

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA INDEPENDIENTE

A LA

**CAMARA DE REPRESENTANTES
VIGENCIA 2017**

CGR-CDGPfF- No. 044

Diciembre de 2018

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor (E)	Ricardo Rodríguez Yee
Contralor Delegado para la Gestión Pública e Instituciones Financieras	David José Valencia Campo
Directora de Vigilancia Fiscal	María Cristina Quintero Quintero
Supervisor	Ana Judith Gómez
Equipo de Auditores:	
Líder Auditoría	Albenis Leal Ramírez
Integrantes del Equipo Auditor	Flor Caridad Sánchez Moreno Luis Ignacio Villalba Lesmes Germán Díaz Rodríguez Henry Caballero Galindo Francisco Macías Plata Joaquín Enrique Leal Abril
Apoyo Técnico	Fernando Godoy Bustos

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	4
1.1 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD	5
1.2 MARCOS DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES	5
1.3 RESPONSABILIDAD DE LA CGR	6
2 OPINION CONTABLE	7
2.1 FUNDAMENTO DE OPINIÓN	7
2.2 OPINIÓN NEGATIVA	8
3 EVALUACION CONTROL INTERNO FINANCIERO	8
4 OPINION SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO	9
4.1 FUNDAMENTO DE LA OPINION	9
4.2 OPINION NO RAZONABLE	9
5 REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES	9
6 FENECIMIENTO DE LA CUENTA	9
7 EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	10
8 ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS	10
9 RELACION DE HALLAZGOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTALES	11
10 PLAN DE MEJORAMIENTO	11
ANEXO NO. 1 RELACIÓN DE HALLAZGOS	12
ANEXO NO. 2 ATENCION DE SOLICITUDES CIUDADANAS	76
ANEXO NO. 3 ESTADOS FINANCIEROS	78

Bogotá D.C.,

Doctora
MARIA CARDLINA CARRILLO SALTAREN
Directora Administrativa
CAMARA DE REPRESENTANTES
Carrera 8 No. 12B-42
Ciudad

Respetada doctora María Carolina:

La Contraloría General de la República, en adelante la "CGR", con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, practicó Auditoría a los Estados Financieros de la Cámara de Representantes, por la vigencia 2017. Esta auditoría comprendió el Balance General, Estado de Actividad Financiera, Económica y Social, el Estado de Cambios en el Patrimonio y las notas a los mismos y la Información Presupuestal.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por la Dirección Administrativa de Cámara de Representantes (en adelante DACR), en papeles de trabajo que reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías - SICA de la CGR.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la DACR, dentro del desarrollo de la auditoría financiera, otorgando el plazo establecido para que la Entidad emitiera pronunciamiento.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la auditoría.

1. INTRODUCCIÓN

La CGR adelantó auditoría financiera a la Cámara de Representantes por la vigencia 2017, con los siguientes objetivos:

- Emitir opinión, sobre si los Estados Financieros de la Cámara de Representantes están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera aplicable y si se encuentran libres de inconsistencias materiales ya sea por fraude o error.
- Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.

- Evaluar la ejecución del presupuesto y emitir la opinión correspondiente.
- Evaluar las reservas presupuestales constituidas para efectos de su refrendación.
- Verificar la efectividad del plan de mejoramiento en los temas financieros y presupuestales.
- Emitir fenecimiento o no, de la cuenta fiscal rendida.
- Atender las solicitudes ciudadanas asignadas, incluso hasta el cierre de la etapa de ejecución de la actuación fiscal.

1.1 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

La Ley 1318 de 2009, otorgó facultades a la Directora Administrativa de la Cámara de Representantes como ordenadora del gasto y ejercer la representación legal de la DACR, en materia administrativa y contratación estatal. A su vez, estableció las actividades relacionadas con el manejo de los recursos humanos materiales, financieros, la competencia para dirigir licitaciones y celebrar contratos.

La Resolución 1095 de 2010, en el artículo 5 establece la estructura administrativa y técnica de la DACR determinada en la Ley 5 de 1992, la cual se conforma por las Divisiones de Personal, Jurídica, Financiera y Presupuesto y de Servicios.

La DACR es responsable de la preparación y presentación de los Estados Financieros y cifras presupuestales, de conformidad con el marco de información financiera aplicable en cada caso y del contenido de la información suministrada a la CGR, así como del control interno que considere necesario para permitir que toda la información se encuentre libre de incorrección material, debida a fraude o error.

1.2 MARCOS DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES

Regulación Contable:

- Resolución 354 del 5 de septiembre de 2007, Régimen de Contabilidad Pública emitida por la Contaduría General de la Nación (en adelante CGN) y sus modificatorios.
- Resolución No. 3441 del 30 de diciembre de 2014, mediante la cual la DACR adopta la Políticas Contables y de Control Interno Contable.
- Resolución No. 0396 de 2017 que regula el porcentaje de riesgo a los procesos judiciales en contra de la Entidad.

Regulación Presupuestal

- Decreto 111 de 1996 - Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación.
- Ley 1815 de 2016 *"Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y la ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2017."*
- Decreto 2170 de diciembre de 2016, liquidó el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2017.
- Circular de Cierre presupuestal 062 del 18 de noviembre de 2016 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que contiene *"Aspectos a considerar para el cierre de la vigencia 2016 y apertura del año 2017 en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación."*
- Circular de Cierre presupuestal 047 del 15 de noviembre de 2017 del MHCP que contiene *"Aspectos a considerar para el cierre de la vigencia 2017 y apertura del año 2018 en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación."*
- Circular Externa No. 031 del 24 de noviembre de 2017 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Cierre del Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2017.

1.3 RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La CGR realiza auditoría financiera con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de vigilar la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, de acuerdo con el artículo 268 constitucional, la CGR tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario conforme a lo establecido en los artículos 10¹ y 49² de la Ley 42 de 1993.

La CGR ha llevado a cabo esta auditoría financiera teniendo como soporte técnico conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), según lo establecido en la Resolución Orgánica No 0012 de 2017, por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera – GAF.

¹ "El control financiero es el examen que se realiza, con base en las normas de auditoría de aceptación general, para establecer si los estados financieros de una entidad reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera, comprobando que en la elaboración de los mismos y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General".

² La Contraloría General de la República vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Excepcionalmente y de acuerdo con lo previsto en el artículo 26 de la presente Ley, ejercerá control posterior sobre las cuentas de cualquier entidad territorial.

Dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros y cifras presupuestales están libres de incorrección material.

Una auditoría conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y cifras presupuestales, debido a fraude o error. Al efectuar dichas valoraciones, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias. Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por la DACR, así como la evaluación de la presentación global de los estados financieros y cifras presupuestales.

En lo correspondiente a esta auditoría financiera, la CGR concluye que la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para la opinión de auditoría.

2 OPINION CONTABLE

2.1 FUNDAMENTO DE OPINIÓN

La CGR auditó los Estados Financieros de la Cámara de Representantes a 31 de diciembre de 2017, con base en pruebas selectivas de la evidencia que respalda las cifras y revelaciones en dichos estados. Además, incluyó la evaluación de los principios de contabilidad utilizados, de las estimaciones contables significativas realizadas por la administración de la Cámara de Representantes y la presentación de los estados financieros en conjunto.

Realizado el examen correspondiente se concluyó que los Estados Financieros presentan incorrecciones materiales y generalizadas³, que afectan el Grupo de Activos y Pasivos, como se detalla a continuación:

³ La incorrección es material si sobrepasa el error tolerable o incluso la materialidad de planeación. Las incorrecciones materiales son generalizadas, cuando la sumatoria de todas las incorrecciones sea igual o supere 3 veces el valor de la materialidad de planeación. Guía de Auditoría Financiera CGR - Instructivo No.5

Tabla de Incorrecciones

CUENTA	DESCRIPCIÓN	VALOR INCORRECCION	TOTAL INCORRECCION
ACTIVOS			
1420	Anticipos para Proyectos de Inversión	153.823.353	6.583.905.770
1635	Equipos de Centros de Control		
1665	Muebles y Enseres	3.673.074.764	
1670	Equipo de Comunicación y Computación		
1695	Provisiones para Protección de Propiedades, Planta y Equipo	2.393.401.247	
1999	Valorizaciones	363.606.406	
PASIVOS			
2401	Adquisición de Bienes y Servicios Nacionales	6.204.225.815	8.202.707.941
2505	Salarios y Prestaciones Sociales	1.998.482.126	
TOTAL			14.786.613.711

De acuerdo con lo dispuesto en la Guía de Auditoría Financiera, estas incorrecciones superaron la materialidad y fundamentan la opinión a los Estados Financieros de la Cámara de Representante por la vigencia 2017.

2.2 OPINIÓN NEGATIVA

En nuestra opinión los Estados Financieros de la Cámara de Representantes, **no presentan razonablemente** en todos los aspectos importantes, la situación financiera a 31 de diciembre de 2017, y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas de contabilidad prescritos y adoptadas en el marco de información financiera aplicable.

La opinión sobre los Estados Financieros de la Cámara de Representantes para el año 2017, no cambió con relación al año 2016, en la cual se emitió Opinión Negativa.

3 EVALUACION CONTROL INTERNO FINANCIERO

Aplicada la metodología establecida en la CGR para la evaluación del Control Interno Financiero, la DACR obtuvo un concepto de **INEFICIENTE**, al evidenciarse que no cuenta con las políticas, actividades de control y monitoreo para cada una de las labores realizadas y relacionadas con el manejo financiero, además:

- Falta de una conciliación contable y tributaria de la Retención en la Fuente Por Pagar.
- Ausencia de soportes idóneos del resultado del levantamiento físico de inventarios.
- Inexistencia del documento que contenga el análisis y medición de los riesgos de pérdida de la provisión contable para los procesos litigiosos, e
- Ineficacia de los controles de los bienes muebles de la DACR.

4 OPINION SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

4.1 FUNDAMENTO DE LA OPINION

La CGR fundamenta su opinión en la evaluación cuantitativa y cualitativa sobre la base de la evidencia de auditoría obtenida y concluye que la información presupuestal contiene incorrecciones materiales cuantitativas por \$14.659.071.960 y cualitativas relacionadas con deficiencias en la planeación, programación y ejecución presupuestal, la no constitución de vigencias futuras, desconocimiento y/o incumplimiento de principios rectores, políticas presupuestales y/o disposiciones legales específicas.

4.2 OPINION NO RAZONABLE

La DACR no cumplió con la normativa aplicable para la planeación y programación del presupuesto, así como la constitución de vigencias futuras, lo que afectó la opinión presupuestal como No Razonable.

5 REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES

En cumplimiento de las instrucciones y lineamientos contenidos en el Memorando 003 del Contralor General de la República del 26 de enero de 2018 y de la Circular Externa 062 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público del 18 de noviembre de 2016, se adelantó el seguimiento a la ejecución del rezago presupuestal constituido al 31 de diciembre de 2016; así mismo, se evaluó la constitución de las Reservas Presupuestales al cierre de la vigencia 2017 y se estableció que la DACR dio cumplimiento a la normativa presupuestal aplicable, por lo tanto, la CGR refrenda las reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia 2017.

6 FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Tabla No. 1.
Fenecimiento de Cuenta Fiscal
DACR Vigencia 2017

OPINION CONTABLE	OPINION PRESUPUESTAL
Negativa	No Razonable
NO FENECE	

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal, la CGR **NO FENECE** la cuenta fiscal de DACR, por la vigencia fiscal 2017.

7 EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

El Plan de Mejoramiento suscrito por la DACR con corte a 31 de diciembre de 2017, está conformado por cincuenta y tres (53) hallazgos y un total de cincuenta y cuatro (54) acciones de mejora correspondiente a vigencias anteriores.⁴

De los cincuenta y tres (53) hallazgos, dieciocho (18) se relacionan con temas financieros, contables y/o presupuestales, de éstos cinco (5) hallazgos tenían fecha de vencimiento en la vigencia 2018.

Conforme a lo anterior, en el desarrollo del proceso auditor se evaluó la efectividad de las acciones determinadas por la DACR, para los trece (13) hallazgos relacionados con temas contables y/o presupuestales y sus respectivas acciones de mejora.

Producto de la evaluación se concluyó que de los trece (13) hallazgos, seis (6) fueron cumplidos y siete (7) se repiten en la presente auditoría; es decir, que el plan de mejoramiento de la DACR es INEFECTIVO toda vez que obtuvo un porcentaje de efectividad del 46%⁵.

8 ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS

En el proceso auditor se presentaron las siguientes denuncias o solicitudes ciudadanas así:

- **Solicitudes Ciudadanas 2018-139243-82111-SE y 2018-140030-82111-SE.** En la cual el peticionario denuncia "*presuntas irregularidades en contrato para la provisión de servicios de educación superior, suscrito entre la DACR y la Sociedad Instituto Eurotechnology Empresas SAS y/o Eurotechnology Empresas SAS, empresa que no se encuentra registrada como institución de educación superior, según comunicación del Ministerio de Educación.*"
- **Insumo con radicado No 2018ER0048761.** Remitido mediante oficio del 3 de agosto de 2018, por el Jefe de Unidad de Apoyo Técnico al Congreso con radicado No. 2018IE0057991, en el que adjunta comunicación y dos informes en los cuales el Jefe de la Oficina de Control Interno de la DACR, informa a la CGR los hallazgos registrados en las auditorías adelantadas al Proceso de Gestión Jurídica de esta Corporación.

⁴ El Plan de Mejoramiento incluye acciones de mejoras inefectivas, correspondientes a las vigencias 2012 a 2016.

⁵ Numeral 3.6 Guía de Auditoría Financiera. En caso de que hayan superado el 80% o más de los hallazgos, se considera que el plan es efectivo, de lo contrario se considera inefectivo

- **Insumo con radicado No 2018IE0066285.** Remitido mediante oficio del 3 de septiembre de 2018, por la Contralora Delegada Sector Defensa, Justicia y Seguridad de la CGR, en el que remite copias magnéticas de las Sentencias del Consejo de Estado de marzo 5 y junio 13 de 2018, donde se confirma la decisión de pérdida de investidura de la HR Luz Adriana Moreno Marmolejo; para determinar la posible cancelación de la totalidad de emolumentos a dicha Representante que perdió su investidura.


9 RELACION DE HALLAZGOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTALES

Resultado del proceso auditor, se obtuvieron doce (12) hallazgos administrativos, de los cuales dos (2) tiene posible incidencia disciplinaria.

10 PLAN DE MEJORAMIENTO


La DACR debe elaborar un Plan de Mejoramiento con los hallazgos consignados en el presente informe, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del mismo. Para efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes –SIRECI, les solicitamos remitir copia del oficio de radicación del informe en la Entidad, a los correos electrónicos: soportesireci@Contraloria.gov.co y jose.aponte@contraloria.gov.co.

Atentamente,



DAVID JOSÉ VALENCIA CAMPO
Contralor Delegado para la Gestión Pública e
Instituciones Financieras

Aprobó: María Cristina Quintero Quintero, Directora de Vigilancia Fiscal
Revisó: Ana Judith Gómez, Supervisora
Elaboró: Equipo Auditor CGR
Amenis Leal Ramírez, Líder Auditoría
Flor Caridad Sánchez Moreno
Luis Ignacio Villalba Lesmes
Germán Díaz Rodríguez
Henry Caballero Galindo
Francisco Macías Plata
Joaquín Enrique Leal Abril



ANEXO No. 1 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Hallazgo No.1 Salarios y Prestaciones Sociales

La Resolución 357 del 23 de julio de 2008, "Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación", establece actividades del proceso contable en los siguientes numerales:

"3.8 Conciliaciones de Información.

"Deben realizarse conciliaciones permanentes para contrastar, y ajustar si a ello hubiere lugar, la información registrada en la contabilidad de la entidad contable pública y los datos que tienen las diferentes dependencias respecto a su responsabilidad en la administración de un proceso específico"

(...) "3.16 Cierre Contable: *"De acuerdo con el Régimen de Contabilidad Pública, las entidades contables públicas deben adelantar todas las acciones de orden administrativo que conlleven a un cierre integral de la información producida en todas las áreas que generan hechos financieros, económicos, sociales y ambientales, tales como cierre de compras, tesorería y presupuesto, recibo a satisfacción de bienes y servicios, reconocimiento de derechos, elaboración de inventario de bienes, legalización d cajas menores, viáticos y gastos de viaje, anticipos a contratistas y proveedores, conciliaciones, verificación de operaciones recíprocas, ajustes por provisiones, depreciaciones, amortizaciones, sentencias y conciliaciones, pasivos pensionales y cálculo actuarial, los límites establecidos para los saldos de las cuentas otros, las cuentas de orden y la presentación de las notas a los estados contables, entre otros aspectos, aplicando los procedimientos contenidos en el Régimen de Contabilidad Pública.*

(...) "4.1. *Controles asociados a las actividades del proceso contable"*. A continuación se relacionan algunos de los controles que se han logrado establecer para cada actividad del proceso contable:

"3. REGISTRO Y AJUSTES

5. Comprobar la causación oportuna y el correcto registro de todas las operaciones llevadas a cabo por el ente público, incluyendo los valores registrados."

Las Políticas Contables y de Control Interno Contable de la DARC (Resolución 3441 del 30 de diciembre de 2014), establece políticas de cuentas específicas en los siguientes numerales así:

"20.6 Las Cuentas por pagar se reconocen a partir del criterio de causación en el momento en que reciba el bien o servicios, o se formalicen los documentos que generen las obligaciones correspondientes, de conformidad con las condiciones contractuales.

Una vez realizado el cierre presupuestal de cada vigencia, la Sección de Pagaduría genera las cuentas por pagar que quedaron en la vigencia. Los registros contables se verifican con la División Financiera y Sección Pagaduría, con el fin que los valores registrados en los soportes estén igual a los de los libros contables SIFF, para el cierre de cada vigencia fiscal.

(...) "20.7.4. Prestaciones sociales: se registra la provisión mensual y al cierre del periodo se hace el registro del pasivo real.

(...) "Además de los procesos y procedimientos establecidos para cada área de la Cámara de Representantes, se tendrán en cuenta las siguientes políticas que hacen parte de cada proceso:

"22.3. Conciliación entre áreas asociadas al proceso contable: Mensualmente se debe realizar una conciliación con todas las áreas que reportan información a contabilidad a más tardar el día (10) diez del mes siguiente"

Las Normas Técnicas Relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales para pasivos del Régimen de Contabilidad Pública-RCP, dispone en numeral 9.1.2.4:

"Obligaciones laborales y de seguridad social integral 227. Noción. Comprenden las obligaciones originadas en la relación laboral en virtud de normas legales, convencionales o pactos colectivos, así como las derivadas de la administración del sistema de seguridad social integral.

228. Las obligaciones laborales y de seguridad social integral deben reconocerse por el valor de la obligación a pagar. Por lo menos al final del periodo contable debe registrarse la materialización de las obligaciones a cargo de la entidad contable pública, por concepto de las prestaciones a que tienen derecho los funcionarios.

229. Las obligaciones laborales se revelan atendiendo la naturaleza salarial o prestacional de las mismas. Por su parte, las de seguridad social se revelan atendiendo las prestaciones generales de los regímenes establecidos por el correspondiente sistema."

Por deficiencias de control interno contable en la coordinación de acciones entre las dependencias que intervienen en el proceso contable, como en el seguimiento, se evidenció que existen diferencias entre lo causado a 31 de diciembre de 2017 en los saldos de las subcuentas correspondientes a la Cuenta 2505 "Salarios y Prestaciones Sociales" y lo pagado en el mes de Enero de 2018 por la DACR por estos conceptos, como se describen a continuación:

CUENTA	DESCRIPCION	CAUSACION	PAGO	DIFERENCIA
250504	Vacaciones	\$ 1.514.180.496	\$ 4.714.417.926	-\$ 3.200.237.430
250505	Prima de Vacaciones	\$ 1.514.180.496	\$ 119.676.542	\$ 1.394.503.954
250506	Prima de Servicios	\$ 2.841.060.359	\$ 62.160.082	\$ 2.779.799.477
250512	Bonificaciones	\$ 1.074.655.428	\$ 50.239.303	\$ 1.024.416.125
TOTAL		\$ 6.944.976.779	\$ 4.946.494.653	\$ 1.998.482.126

Fuente: Información DACR

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Lo enunciado anteriormente genera inobservancia a la normativa citada, afectando la calidad y razonabilidad de la información registrada en la cuenta 2505 "Salarios y Prestaciones Sociales", al no reflejar la realidad económica de las obligaciones laborales a cargo de la DACR a 31 de diciembre de 2017 sobreestimando esta cuenta en \$1.998.482.126 y así mismo subestimando el Patrimonio en la cuenta 3110 "Resultados del Ejercicio" en el mismo valor.

Respuesta de la DACR:

La Corporación con el oficio SC.4.3.2.111-18 del 2 de noviembre de 2018, expresa:

"OBSERVACIÓN No. 2 Salarios y Prestaciones Sociales

La Sección de Contabilidad mediante oficio SC.4.3.2.009-18, de fecha enero 18 de 2018 solicita a la Sección de Registro y control remitir los valores adeudados a 31 de diciembre por los siguientes conceptos: Prima de navidad, Prima vacaciones, vacaciones, prima de servicios, bonificaciones (bonificación por recreación, dirección y servicios), y el día 02 de febrero de 2018, con oficio No: RYC4.1.1 020-18, se recibe la información solicitada con un cuadro en excel anexo. esta sección con base en la información recibida del área de gestión procede a realizar los registros contables de acuerdo a dicha información, on aras de conciliar la misma.

Las provisiones se estaban realizando por porcentaje y al realizarlo de esta manera el software liquidador de nómina no tuvo en cuenta provisionar las doceavas, para lo cual es necesario correr el proceso de consolidados a fin de dar cumplimiento y alinear los procesos del área de Registro y Control con el área contable de la entidad

Por lo anterior, la Cámara de Representantes no presenta inobservancia de la normalidad, ya que se realizaron las gestiones pertinentes por parte de la Sección de Contabilidad y la Sección de Registro y control, como consta en los oficios enviados. Anexo como soporte la conciliación de prestaciones sociales".

Análisis de la Respuesta:

La CGR comparte lo manifestado por la DARC en su respuesta, en el sentido que si no se encuentran alineadas las herramientas automáticas "Módulo de Provisiones" del aplicativo Kactus con el proceso contable; y a su vez se presentan deficiencias en la parametrización para el cálculo de la provisión para prestaciones sociales, como lo indica la DACR en su respuesta *"Las provisiones se estaban realizando por porcentaje y al realizarlo de esta manera el software liquidador de nómina no tuvo en cuenta provisionar las doceavas"*; esta situación induce a un error en la estimación para la determinación y reconocimiento de las obligaciones laborales a cargo de la DACR; toda vez que el "Módulo de Provisiones" del aplicativo KACTUS no está garantizando una medición fiable por estos conceptos.

Por lo tanto, los valores reconocidos y revelados de las obligaciones laborales ciertas a cargo de la DARC a 31 de diciembre de 2017; presentaron una sobrestimación de la cuenta Salarios y Prestaciones Sociales de \$1.998.482.126; y una subestimación en el Patrimonio Institucional en el mismo valor; afectando la realidad económica y la razonabilidad de esta cuenta.

Finalmente, la respuesta emitida por la DACR no desvirtúa lo comunicado por la CGR, sino que además reafirma que una de las causas que conllevaron al registro erróneo, se originó por los problemas de parametrización del Módulo de Provisiones del aplicativo KACTUS; lo que conlleva a realizar ajustes manuales

exponiendo a que se materialicen los riesgos por incorrecciones en el registro de las provisiones contables.

Así las cosas, el hallazgo se mantiene en los mismos términos que fue comunicado.

Hallazgo No.2 Cuentas por Pagar

La Resolución 357 del 23 de julio de 2008 *"Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación"*, establece actividades del proceso contable en los siguientes numerales:

"3.8 Conciliaciones de Información.

"Deben realizarse conciliaciones permanentes para contrastar, y ajustar si a ello hubiere lugar, la información registrada en la contabilidad de la entidad contable pública y los datos que tienen las diferentes dependencias respecto a su responsabilidad en la administración de un proceso específico"

(...)

"3.16 Cierre Contable: "De acuerdo con el Régimen de Contabilidad Pública, las entidades contables públicas deben adelantar todas las acciones de orden administrativo que conlleven a un cierre integral de la información producida en todas las áreas que generan hechos financieros, económicos, sociales y ambientales, tales como cierre de compras, tesorería y presupuesto, recibo a satisfacción de bienes y servicios, reconocimiento de derechos, elaboración de inventario de bienes, legalización de cajas menores, viáticos y gastos de viaje, anticipos a contratistas y proveedores, conciliaciones, verificación de operaciones recíprocas, ajustes por provisiones, depreciaciones, amortizaciones, sentencias y conciliaciones, pasivos pensionales y cálculo actuarial, los límites establecidos para los saldos de las cuentas otros, las cuentas de orden y la presentación de las notas a los estados contables, entre otros aspectos, aplicando los procedimientos contenidos en el Régimen de Contabilidad Pública.

(...)

"4.1. Controles asociados a las actividades del proceso contable." A continuación se relacionan algunos de los controles que se han logrado establecer para cada actividad del proceso contable:

"2. CLASIFICACION

(...)

"4. Evaluar, de acuerdo con los requerimientos establecidos por la Contaduría General de la Nación, el proceso adelantado por el área contable del ente público, para lograr la conciliación de saldos de operaciones recíprocas con las entidades, que incluya la confirmación de saldos a través de circularizaciones periódicas entre las entidades objeto de conciliación.

(...)

3. REGISTRO Y AJUSTES

"5. Comprobar la causación oportuna y el correcto registro de todas las operaciones llevadas a cabo por el ente público, incluyendo los valores registrados."

El Marco Conceptual contenido en el Plan General de Contabilidad Pública PGCP del Régimen de Contabilidad Pública-RCP, en el numeral 226, prescribe:

“Cuentas por Pagar

(...)

226 Las cuentas por pagar se revelan en función de los hechos que originan la obligación (...).”

Las Normas Técnicas Relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales para los pasivos del Régimen de Contabilidad Pública-RCP, dispone en numeral 9.1.2:

“202. Noción. Los pasivos corresponden a las obligaciones ciertas o estimadas de la entidad contable pública, derivadas de hechos pasados, de las cuales se prevé que representarán para la entidad un flujo de salida de recursos que incorporan un potencial de servicios o beneficios económicos, en desarrollo de las funciones de cometido estatal.

203. Las normas técnicas relativas a los pasivos están orientadas a definir criterios para el reconocimiento y revelación de las obligaciones de la entidad contable pública.

204. Las obligaciones se originan en las normas y disposiciones legales, en los negocios jurídicos y demás actos o hechos financieros, económicos, sociales y ambientales. Desde el punto de vista económico, se originan como consecuencia de operaciones que implican un incremento de activos o la generación de costos y gastos.

205. Las obligaciones ciertas se determinan de forma objetiva y precisa, tanto en lo relativo al plazo para su cancelación o aplicación, como en la cuantía del valor a restituir. Por su parte las obligaciones estimadas se caracterizan por la incertidumbre sobre la fecha de su pago y el valor a restituir.”

Las Normas Técnicas Relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales para las Cuentas por pagar del Régimen de Contabilidad Pública-RCP, dispone en numeral 9.1.2.3:

“223. Noción. Las cuentas por pagar son las obligaciones adquiridas por la entidad contable pública con terceros, relacionadas con sus operaciones en desarrollo de funciones de cometido estatal.

224. Las cuentas por pagar deben reconocerse por el valor total adeudado, que se define como la cantidad a pagar en el momento de adquirir la obligación. En el caso de operaciones con proveedores en moneda extranjera, estas deben reconocerse aplicando la Tasa Representativa de Mercado (TRM) de la fecha de transacción. Los costos de endeudamiento, como intereses y comisiones por pagar, se reconocen por el valor devengado o causado, de acuerdo con las condiciones pactadas. Las cuentas por pagar se registran en el momento en que se reciba el bien o servicio, o se formalicen los documentos que generan las obligaciones correspondientes, de conformidad con las condiciones contractuales. Cuando no exista prestación a cargo de un tercero, su reconocimiento debe estar condicionado al origen de la obligación en virtud del acto jurídico que la sustenta.

225. Las obligaciones representadas en cuentas por pagar, deben actualizarse periódicamente de acuerdo con la modalidad de ajuste pactado y observando las disposiciones vigentes. El valor de las operaciones con proveedores en moneda extranjera se debe reexpresar periódicamente, aplicando la TRM en la fecha de la actualización. El mayor o menor valor originado por efectos de

la reexpresión se reconoce en los resultados del periodo o como un mayor valor del activo, según corresponda.

226. Las cuentas por pagar se revelan en función de los hechos que originan la obligación, tales como: Adquisición de bienes y servicios, transferencias, impuestos, depósitos, avances y anticipos y costos de endeudamiento. Adicionalmente, se clasifican atendiendo la operación especializada de algunas entidades contables públicas, entre otros: Aportes a afiliados, subsidios asignados, seguros y reaseguros, premios por pagar, administración del sistema de seguridad social y fondo de solidaridad y garantía en salud”.

Por otra parte, el Instructivo 003/2017 “Instrucciones relacionadas con el cambio del periodo contable 2017”20181 el reporte de información a la Contaduría General de la Nación y otros asuntos del proceso contable” de la Contaduría General de la Nación, indican:

(...)

“Numeral 2.3.3. Conciliación de operaciones recíprocas. Las entidades efectuarán procesos de conciliación de los saldos de operaciones recíprocas en los cortes trimestrales intermedios con el fin de minimizar los saldos por conciliar generados al finalizar el periodo contable, con independencia de la conciliación que debe efectuarse en el último corte (...).”

Las Políticas Contables y de Control Interno Contable de la DARC (Resolución 3441 del 30 de diciembre de 2014), establece políticas de cuentas específicas en los siguientes numerales así:

“20.6 Las Cuentas por pagar se reconocen a partir del criterio de causación en el momento en que reciba el bien o servicios, o se formalicen los documentos que generen las obligaciones correspondientes, de conformidad con las condiciones contractuales.

Una vez realizado el cierre presupuestal de cada vigencia, la Sección de Pagaduría genera las cuentas por pagar que quedaron en la vigencia. Los registros contables se verifican con la División Financiera y Sección Pagaduría, con el fin que los valores registrados en los soportes estén igual a los de los libros contables SIF, para el cierre de cada vigencia fiscal.

20.7.1 Acreedores- Deudas por adquisición de bienes y servicios: se hace el registro contable tomando como documento soporte las facturas y los contratos.

20.7.7. Servicios Públicos: La División de Servicios es la encargada de llevar el control de los gastos por concepto de servicios públicos a cargo de la Entidad. Así mismo, debe remitir a la División Financiera las facturas de acuerdo a lo estipulado en el procedimiento “Verificación de Facturas de Servicios Públicos” establecido en el Manual de Procesos y Procedimientos de la Corporación, para realizar el trámite pertinente para su pago, con el fin de minimizar riesgos morosos y de reconexión, los cuales serán asumidos por parte de quien incurra en la demora de su pago”.

(...)

“Además de los procesos y procedimientos establecidos para cada área de la Cámara de Representantes, se tendrán en cuenta las siguientes políticas que hacen parte de cada proceso: “22.3. Conciliación entre áreas asociadas al proceso contable: Mensualmente se debe realizar una conciliación con todas las áreas que reportan información a contabilidad a más tardar el día (10) diez del mes siguiente”.

Como resultado de la aplicación de las reglas de consolidación de operaciones recíprocas, la Contaduría General de la Nación remitió a la DACR un informe que registra las partidas conciliatorias por entidad y valor que debe ser objeto de conciliación para determinar las causas que originaron las diferencias⁶.

Es así como producto del análisis efectuado a las partidas pendientes de conciliar y del resultado de la confirmación de saldos realizado por el Equipo Auditor a las entidades identificadas, con el NIT en el siguiente cuadro, se determinaron diferencias en registros contables que afectan la razonabilidad de las Cuentas por Pagar y los Gastos de la DACR a 31 de diciembre de 2017.

En la siguiente tabla, se relaciona el resultado de la circularización de las obligaciones a cargo de la DACR y a favor de terceros así:

Obligaciones a cargo de la DACR Confirmadas-31/12/2017							
NIT	Código	Cuenta	Saldos a 31/12/2017		Saldos Confirmación		Saldos Pendientes a 31/12/2017
			Saldo B'ce	Saldo reporte Recíprocas	Anteriores a 31/12/2016	31/12/2017	
099 999 115	2 4 25 04	Acreedores	-	5 154 543 255	3 472 164 275	1 682 378 980	(1 452 378 980)
000 135 729	2 4 25 04	Acreedores	-	-	-	1 510 403 650	(1 510 403 650)
000 975 750	2 4 01 02	Proyectos de Inversión	7 201 337 673	7 474 622 767	-	7 474 622 767	(193 285 094)
030 011 153	2 4 20 02	Aportes Resgos Profesionales	275 827 000	275 204 750	-	259 426 169	12 010 691
030 011 133	2 4 20 10	Seguros	175 050 208	-	-	175 018 577	(33 631)
030 114 921	2 4 01 01	Bienes y Servicios	-	140 314 565	-	11 250 000	(11 250 000)
030 053 800	2 4 01 01	Bienes y Servicios	341 075 615	-	-	150 545 139	151 029 676
SUBESTIMACIONES A 31/12/2017							(6.204.225.815)

Fuente: Información DACR

Elaboró: Equipo Auditor CGR

En respuesta a la confirmación de saldos realizada por la persona jurídica identificada con el NIT 899.999.115, informa que el valor adeudado es de \$1.682.378.980 que corresponde a los servicios prestados durante la vigencia 2017.

Así mismo refiere que: "No obstante, si se presentan valores adicionales pendientes de pago correspondientes a vigencias anteriores, éstos serán incluidas en la liquidación del contrato."

Finalmente, informa "El convenio No. 003 de 2007 con Cámara de representantes, adeuda \$1.682.378.980 a la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá correspondiente a los servicios prestados durante la vigencia del año 2017.

El valor cobrado por ETB (\$5.154.543.255) en dicha fecha, obedecía al saldo que presentaba la cuenta en ese momento, el cual incluía el valor adeudado por los servicios prestados durante la vigencia del año 2017 (\$1.682.378.980). ETB se encuentra gestionando el ajuste de la cuenta, y para ello se hace necesario el pago de las facturas correspondientes al año de 2017".

Conforme a lo anterior, el Total del Pasivo de la DACR no refleja la realidad económica de las obligaciones a cargo de la Entidad, toda vez que el saldo de las Cuentas por Pagar registradas a 31 de diciembre de 2017 en el Balance General,

⁶ Herramienta en la web de la CGN llamada Operaciones Recíprocas https://eris.contaduria.gov.co/SCHI/PWeb2_0/ogln

presentan una subestimación de \$6.204.225.815 y a su vez sobreestima el Patrimonio en la cuenta 3110 "Resultados del Ejercicio" en el mismo valor.

Lo anterior por deficiencias de control interno contable en el reconocimiento, registro, preparación y revelación de los Estados Contables de la DACR a 31 de diciembre de 2017, lo que afecta la calidad de la información y la razonabilidad de los estados financieros de la misma.

Respuesta de la DACR:

La DACR, mediante oficio No. OPS.1.6-804-18 del 7 de noviembre de 2018, expresa:

"De acuerdo a los documentos que reposan en la División Jurídica y en la Oficina de Planeación y Sistemas, se informa lo siguiente y se envía en medio magnético copia de la documentación encontrada.

No estamos de acuerdo con el valor que la ETB informó en la circularización al equipo auditor de la CGR, toda vez que teniendo en cuenta los recibos parciales y el oficio emitido por la ETB con fecha 16 de abril de 2018, se obtiene que el valor adeudado por la Cámara de Representantes por los servicios prestados durante la vigencia 2017 se totaliza en \$1.375.850.132, que corresponde a los consumos de los meses de enero, febrero y marzo:

Enero	\$	458.098.984
Febrero	\$	458.921.913
Marzo	\$	458.829.235

El valor de \$5.154.543.255 que aparece en la tabla de resumen de la circularización, es similar al valor total de la factura expedida el 14 de enero de 2018 por ETB por el período de consumo diciembre 01 al 31 de 2017, en la que se observa la suma de \$5.154.536.005.

A lo largo de la ejecución del convenio, a pesar que la ETB emitía recibos de pagos parciales, a su vez expedía facturas por valores que no correspondían a lo adeudado, por lo que en repetidas oportunidades la Cámara de Representantes refutó ante la ETB el valor cobrado en la factura general y solicitó corregir su valor y allegar los siguientes documentos: "informe final por cada servicio público prestado, informe financiero, paz y salvo para poder realizar el acuerdo de pago final y cerrar este convenio que se tiene con Cámara de Representantes y la ETB", sin que a la fecha se haya recibido una asertiva respuesta.

Lo anterior se puede evidenciar en los documentos soportes que se anexan a esta respuesta que consisten en los recibos de pagos parciales, las facturas de servicios públicos, las solicitudes de la Corporación a la ETB y respuestas de la ETB aludiendo encontrarse resolviendo parámetros de facturación al interior de la empresa que los obligó a entregar recibos provisionales y no la factura de servicios y sin embargo mensualmente continuó expidiendo la factura sin ser ajustado su valor.

Se adjunta:

1. Recibo parcial consumo enero 2017 por valor de \$458.098.984
2. Recibo parcial consumo febrero 2017 por valor de \$458.921.913
3. Recibo parcial Marzo 2017 por valor de \$458.829.235
4. Oficio de ETB del 16 de abril de 2018

⁷ Oficio OPS.1.6.135-18 28 radicado el 2 de marzo de 2018 a ETB

5. Factura 000247564467 expedida el 14/01/2018 por ETB período diciembre 01 al 31 de 2017
6. Recibos de pagos parciales y facturas de ETB

Requerimientos de la Cámara de Representantes a ETB:

7. Oficio OPS1.6-531-14 entregado el 29 agosto 2014
8. Requerimientos de 2016 de la DACR a ETB (oficios OPS1.6-022-2016, OPS1.6-175-2016, OPS1.6-385-2016 y OPS1.6-544-16).
9. Oficio OPS.1.6.135-18 28 radicado el 2 de marzo de 2018 a ETB al cual se anexan los oficios aludidos en esta comunicación:
 - OPS.1.6-172-2016 radicado el 26 de febrero de 2018 a ETB
 - OPS.1.6-236-2016 radicado el 9 de marzo de 2018 a ETB
 - OPS.1.6-624-2016 radicado el 5 de agosto de 2018 a ETB
10. Oficio OPS.1.6-177-18 radicado el 21 de marzo de 2018 a ETB
11. Oficio OPS.1.6-283-18 radicado el 7 de mayo de 2018 a ETB
12. Oficio OPS.1.6-337-18 radicado el 18 de mayo de 2018 a ETB al cual se adjunta el oficio OPS.1.6-1131-2017 aludido en esta comunicación
13. Respuestas de ETB tramite facturas (oficios de fecha 19 de enero de 2016, 23 de febrero de 2016 y 23 de junio de 2016)

De acuerdo a lo anterior y sobre los demás terceros relacionados en la tabla resultado de la circularización, las cuentas por pagar constituidas a diciembre 31 de 2017 se realizaron con base en los soportes que se tenían a la fecha.

Para los siguientes casos la Corporación efectuó las cadenas básicas presupuestales (CDP, RP y obligación) para la constitución de las cuentas por pagar de acuerdo a los soportes allegados por los proveedores de servicios:

- NIT 800.135.729 correspondiente a la ERT por valor de \$4.510.483.680, es la Cámara de Representantes quien hace el reporte, con base en los pagos realizados en la vigencia.
- NIT 900.975.780 existe una diferencia de \$193.485.114, correspondiente a un mayor valor facturado por parte de la UNP.

Con relación al NIT 899.999.115 correspondiente a ETB, por valor de \$5.154.543.255. Una vez efectuada la validación el valor reportado no corresponde con la realidad económica del convenio. Se debe efectuar una conciliación entre las partes que nos permita identificar la cifra real. La generación de las cuentas por pagar en el SIIF sólo se puede constituir si existe una apropiación disponible que permita efectuar el proceso de la cadena básica presupuestal basados en la documentación fidedigna, como es la factura para este caso y de esta manera solicitar la apropiación (CDP, RP y obligación) para la culminación del proceso.

De esta manera no existiría sobreestimación ni subestimación del patrimonio institucional, como tampoco subestimación del gasto y por ende subestimación del resultado del ejercicio a 31 de diciembre de 2017."

Análisis de la Respuesta:

Teniendo en cuenta que los documentos allegados por la DACR con la respuesta de la observación corresponden a comunicaciones suscitadas en relación con los servicios prestados durante la vigencia del Convenio No. 003 de 2007 entre la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá-ETB y la Cámara de Representantes sin que estos documentos permitan controvertir las obligaciones a cargo de la DACR y a favor de la ETB por \$5.154.543.255, confirmada a través del oficio del

19 de octubre de 2018⁸ y su aclaración con el correo electrónico del 30 de octubre de 2018⁹ que dice: (...) *“El valor cobrado por ETB (\$5.154.543.255) en dicha fecha, obedecía al saldo que presentaba la cuenta en ese momento, el cual incluía el valor adeudado por los servicios prestados durante la vigencia del año 2017 (\$1.682.378.980). ETB se encuentra gestionando el ajuste de la cuenta, y para ello se hace necesario el pago de las facturas correspondientes al año de 2017”.*

Por consiguiente el saldo de Cuentas Por Pagar a favor de ETB a 31 de diciembre de 2017 corresponde al valor cobrado por este contratista en dicha fecha por \$1.682.378.980. En cuanto a los \$3.472.164.275 corresponden al saldo de vigencias anteriores, los cuales se encuentran pendientes de establecer la cifra real toda vez que el convenio se encuentra en proceso de liquidación.

No obstante, de forma consecuente a la situación anterior y en cumplimiento del principio de revelación, la suma objeto de conciliación por \$3.472.164.275, no se registró en los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2017.

En cuanto a los demás terceros relacionados en la observación, la DACR en su respuesta expresa que: *“(...) la Corporación efectuó las cadenas básicas presupuestales (CDP, RP y Obligación) para la constitución de las cuentas por pagar de acuerdo a los soportes allegados por lo proveedores de servicios: (...)”.*

De igual forma afirma que *“(...) La generación de las cuentas por pagar en el SIIF sólo se puede constituir si existe una apropiación disponible que permita efectuar el proceso de la cadena básica presupuestal basados en la documentación fidedigna, como es la factura para este caso y de esta manera solicitar la apropiación (CDP, RP y obligación) para la culminación del proceso.”*

De otra parte, la respuesta de la DACR refiere que en cuanto al proceso de constitución de las cuentas por pagar en el sistema SIIF NACION II corresponden a las normas presupuestales; pero no se pronuncia sobre los registros contables que se encuentra obligado a realizar; toda vez que los bienes y servicios se habían recibido o se formalizaron los documentos que generaron las obligaciones correspondientes por parte de la Corporación de conformidad con las condiciones contractuales durante la vigencia 2017, (estos son las respectivas facturas que evidencian la prestación del servicio o la entrega de los bienes) y de esta manera dar aplicación con lo dispuesto en el RCP a partir de los principios de causación y revelación.

Por lo anterior, el hallazgo se mantiene en los términos del presente Informe.

Hallazgo No. 3 Anticipos Entregados a Contratistas

El parágrafo 152 del numeral 2.9.1.1.3 Deudores contenido en el Plan General de Contabilidad Pública del Régimen de Contabilidad Pública, en lo relacionado con los deudores, señala: *“(...) representan los derechos de cobro de la entidad contable pública originados en desarrollo de sus funciones de cometido estatal. Hacen parte de este concepto los*

⁸ Oficio remitido por el Gerente Experiencia al Cliente Empresas ETB- Dr. Sergio Leonardo Gómez.

⁹ Correo Electrónico remitido por la Gerencia Control de Gestión ETB- Dr. Néstor Alejandro Pérez Maldonado

derechos por la producción y comercialización de bienes y la prestación de servicios, los préstamos concedidos, los valores conexos a la liquidación de rentas por cobrar, los intereses, sanciones, multas y demás derechos por operaciones diferentes a los ingresos tributarios, entre otros.”

Adicionalmente, el Catálogo General de Cuentas contenido en el Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública, describe la cuenta 1420-AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS, en el siguiente sentido: “Representa los valores entregados por la entidad contable pública, en forma anticipada, a contratistas y proveedores para la obtención de bienes y servicios. Además registra los valores entregados para viáticos y gastos de viaje que están pendientes de legalización.”

Así mismo, el Catálogo General indica la dinámica de esta cuenta la cual se debita con: “1.- El valor de los dineros entregados como avances y anticipos y se acredita con: 1- El valor de los anticipos aplicados producto del cumplimiento de los convenios, contratos, acuerdos, entrega de bienes o con la legalización de los avances. 2.-El valor de las devoluciones de los anticipos”.

En el Concepto No.2012200021441 del 26-07-12 emitido por el Consejo Técnico de la Contaduría, señala: “Permanencia de los saldos en las cuentas de avances y anticipos pendientes de legalizar” En conclusión: “(...) los saldos registrados de la cuenta 1420-AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS debe mantenerse en esta cuenta, hasta tanto el contratista cumpla con su obligación contractual mediante la entrega de los bienes o la prestación de los servicios pactados; o efectúe la devolución de los recursos. si de acuerdo con lo establecido en el contrato hay lugar a ello, o si media alguna causal de prescripción, para lo cual debe seguirse los procedimientos pertinentes con la legislación aplicable, y sin perjuicio de adelantar las respectivas actuaciones administrativas y legales, que le permitan el logro de la ejecución del objeto del contrato o el reintegro de los recursos.” (Negrillas fuera de texto).

En el mismo sentido, el Concepto No.200910-136145 del 10-12-09, cita: “Reconocimiento de anticipos y recursos entregados en administración, teniendo en cuenta que la entidad inició acciones judiciales por incumplimiento de los contratistas, respecto de las obligaciones contractuales relacionadas con la entrega de tales recursos” de la Contaduría General de la Nación-CGN, “(...) se deduce que los avances y anticipos entregados y los recursos entregados en administración están orientados al cumplimiento de una obligación contractual por parte del contratista o de la entidad con quien se celebra el convenio, o en su defecto al reintegro de los recursos entregados. ...los saldos reconocidos en las subcuentas de las cuentas 1420-AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS, y 1424-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN, deben permanecer en el cuerpo del Balance General hasta tanto se agoten todas las gestiones administrativas y judiciales de cobro, por lo cual no debe reconocerse dichos saldos en cuentas de orden”.

De la revisión efectuada a la Subcuenta 142013 “Anticipos Para Proyectos De Inversión”, que presenta un saldo de \$153.823.352 se tiene que:

- Corresponde a un anticipo pendiente de legalizar desde el año 2010; con ocasión de la ejecución del contrato No. 086 de 2010, que suscribió la DACR con la firma identificada con el NIT. 900.083.104-8.

- El estado actual de ejecución financiera del contrato No. 086/2010¹⁰; evidencia un pago realizado, que se amortizó por el 50% de los recursos entregados en calidad de anticipo de la siguiente manera:

Tabla - Estado Financiero del Anticipo

Valor Contrato	Giros		Amortización Anticipo	Total Pagado	Saldo Pendiente por Pagar		
Valor Contrato	Anticipo 40%	Factura No. 098 28/09/2011	50%		Factura	Saldo por Amortizar	Saldo Pendiente por Pagar
\$ 998.760.000	\$ 399.504.000	\$ 491.361.295	\$ 245.680.647	\$ 245.680.647	\$ 507.398.704	\$ 153.823.352	\$ 353.575.352

Fuente: DACR 2016

Elaboró: Equipo Auditor CGR

- Por controversias suscitadas después de la finalización de la ejecución del contrato por posibles incumplimientos por parte del contratista, la DARC celebró el contrato No. SA-MC-002- de 2015 con la firma identificada con NIT. 900.069.990-9 con el fin de establecer el cumplimiento de las labores desarrolladas por el contratista con NIT. 900.083.104-8, frente a lo cual confirmó la entrega de los productos en cumplimiento de las obligaciones contractuales por la OEI y por el contratista con NIT. 900.083.104-8.¹¹
- El estado del Contrato de Prestación de Servicios No. 086 de 2010, es "TERMINADO", por vencimiento del plazo inicialmente pactado y sus posteriores modificaciones de acuerdo al oficio DJ4.2-821-2018¹².
- Las Notas a los Estados Financieros de la DACR a 31 de diciembre de 2017, presentan la siguiente revelación relacionada con la Subcuenta 142013 "Anticipos Proyectos De Inversión" así: "(...) Es de aclarar que en lo que compete a la División Jurídica, a la fecha, no existe proceso judicial alguno, a favor o en contra de la entidad sobre el asunto en mención."
- Mediante oficio DJ4.2-821-2018 del 19 de septiembre de 2018, la Oficina Jurídica de la DACR realiza análisis jurídico y concluye: "(...) que ha operado el fenómeno jurídico de la caducidad de las acciones legales, por lo que recomiendan no realizar pago suma alguna con el presupuesto de la Cámara de Representantes, y menos aún llegar a un acuerdo conciliatorio con el accionante SISCORP DE COLOMBIA LTDA, por cuanto se estaría trasgrediendo las normas que expresamente lo prohíben".

A su vez, con este oficio informa que "(...) no cursa acción prejudicial y/o judicial interpuesta por la Corporación en contra del contratista SISCORP DE COLOMBIA LTDA, con ocasión del contrato en mención."

¹⁰ Certificación de la Jefe División Financiera y Presupuesto de la DACR, expedida el 29 de diciembre de 2016

¹¹ Informe de ejecución: Contrato SA-MC-002 de 2015-SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y SERVICIOS LIMITADA "SYSPOTEC LTDA"

¹² Oficio DJ 4.2-821-2018 de septiembre 19 de 2018, en respuesta a la solicitud de información AG8 1-10 Contrato 086/2010

- De acuerdo a los informes de avance y final presentados por la firma con NIT. 900.069.990-9 dentro del contrato MC-SA-002-2015, para la verificación del cumplimiento del Contrato No. 086/2010, se acreditó la ejecución de los recursos entregados al contratista.

Conforme a lo anterior, la suma entregada al contratista no debe mantenerse en los estados financieros, lo que genera que la Cuenta Deudores 1420 "Avances y Anticipos Entregados" se encuentra sobreestimada en \$153.823.352 y de igual forma el Patrimonio en la cuenta 3110 "Resultados del Ejercicio" en el mismo valor a 31 de diciembre de 2017, por debilidades en la aplicación de la normativa contable aplicable.

Respuesta de la DACR:

La DACR, mediante oficio No. SC.4.3.2.18-18 del 9 de noviembre de 2018, expresa:

"En atención al concepto 200910-136145 de la CGN descrito en las notas a los estados financieros a 31 de diciembre de 2017 y a la documentación allegada por parte de la División Jurídica y la Oficina de Planeación y sistemas, esta última supervisora del contrato 086 de 2010 a la Sección de Contabilidad como insumo para revelar en dichas notas a los estados financieros. De acuerdo a lo anterior para el corte 31 de diciembre de 2017, se mantiene el valor de \$153.823.352. en la cuenta 142013 anticipos para proyectos de inversión.

Por lo anterior la cuenta 1420 "Avances y Anticipos Entregados no se encuentra sobre estimada en \$153.823.352 ni el patrimonio institucional, toda vez que el oficio mencionado por el equipo auditor en la observación No: 5 corresponde a la vigencia 2018, "oficio División Jurídica-DJ4.2-821-2018 de fecha 19 de septiembre de 2018". Motivo por el cual este oficio será tenido en cuenta para dicha vigencia, y con seguridad será retirado este valor del cuerpo del balance general".

Análisis de la Respuesta:

Analizados los documentos allegados por la DACR, con la respuesta de la observación comunicada, se evidencian las diferentes consultas adelantadas por parte de la División de Planeación y Sistemas de la DACR,¹³ ante la División Jurídica y a las Secciones de Pagaduría y de Contabilidad de la Corporación, con el fin de gestionar la amortización del saldo de \$153.823.352 reflejado en los Estados Financieros desde la vigencia 2010, sin que se evidencie respuesta alguna en atención a estas peticiones y se haya resuelto tal situación.

¹³ Anexo 2: Radicados de salidas OPS.1.6-067-16 del 4 de Febrero de 2016; OPS.1.6-070-16 del 5 de Febrero de 2016; OPS.1.6-324-16 del 6 de marzo de 2016 (anexo informe de ejecución del contrato SA-MC 002-2015); OPS.1.6-436-16 del 6 de mayo de 2016 (anexo informe de ejecución del contrato SA-MC 002-2015); Anexo: 3 OPS.1.6-630-16 del 8 de agosto de 2016; Anexo: 4 OPS.1.6-631-16 del 8 de agosto de 2016; Anexo: 5 OPS.1.1-659-16 del 17 de agosto de 2016; anexo las notas internas S.P.4-3.1-335-16 de la Sección de Pagaduría de fecha 16 de agosto de 2016, radicada en la misma fecha con el número 17440. Tres (3) folios; 2 SC.4.3.2-095-16 de la Sección de Contabilidad de fecha 09 de agosto de 2016, radicada en la misma fecha con número 17045. Un (1) folio; Anexo 6 OPS.1.6-604-18 del 7 de febrero de 2018 y Anexo 7 OPS.1.6-400-18 del 12 de junio de 2018.

De otra parte, de acuerdo con los conceptos No.200910-136145 del 10-12-09 y No. No.2012200021441 del 26-07-12 emitidos por la CGN, se aplicaría la permanencia del anticipo siempre y cuando la DACR hubiese iniciado acciones judiciales por incumplimiento del contratista, respecto de las obligaciones contractuales relacionadas con la entrega de tales recursos; situación que no se evidenció tal como lo expresa la Oficina Jurídica de la DACR en el oficio DJ4.2-821-2018 del 19 de septiembre de 2018 "(...) *no cursa acción prejudicial y/o judicial interpuesta por la Corporación en contra del contratista SISCORP DE COLOMBIA LTDA, con ocasión del contrato en mención.*".

Además, según los informes de avance y final presentados por la firma identificada con NIT. 900.069.990-9, como resultado del contrato MC-SA-002-2 acreditan la ejecución de los recursos entregados al contratista con NIT. 900.083.104-8; frente a lo cual confirmó la entrega de los productos en cumplimiento de las obligaciones contractuales por la OEI¹⁴ y por el contratista con NIT. 900.083.104-8.

Por lo anterior, la suma entregada al contratista no debe permanecer en los Estados Financieros, lo que genera que la Cuenta Deudores 1420 "Avances y Anticipos Entregados" se encuentre sobreestimada en \$153.823.352 y de igual forma y por el mismo valor el Patrimonio Institucional a 31 de diciembre de 2017.

Hallazgo No.4 Baja de elementos menores a 50 UVTS de Propiedad Planta y Equipo

Las Políticas Contables, de la DARC (Resolución 3441 del 30 de diciembre de 2014), la cual en el numeral 20.4.1.1. "*Actividades a realizar por la División de Servicios – Sección Suministro- Almacén*" determina que:

(...)

Los bienes adquiridos o incorporados por valor inferior o igual a medio (0.5) salarios mínimos mensuales legal vigente se registran como gasto en la contabilidad, y se controlan en el inventario de bienes de consumo controlados al grupo llamado "Mínima cuantía inferior a 0.5 S.M.L.V"

El Manual de Políticas Contables de la DACR bajo el Marco Normativo para Entidades de Gobierno de Enero 2018 define:

(...) "7.3.2 *Medición Inicial*

La entidad mide por el costo las propiedades, planta y equipo, el cual comprende:

(...) "*La Cámara de Representantes reconoce como propiedades, planta y equipo los activos que superen las 50 UVT vigentes en la fecha de adquisición, ingreso y recibido a satisfacción mediante certificación del supervisor correspondiente y/o almacén de la entidad, independientemente si se encuentra facturado. Las compras inferiores a esta cuantía y las menores a 0,5 SMMLV se les dará el tratamiento de control administrativo, y su destinación será dada a la delegación PIGA de la Cámara de Representantes, previo concepto del Almacenista quien podrá reasignarlo llevando el respectivo control administrativo.*"

¹⁴ Organización de Estados Iberoamericanos.

La Ley 87 de 1993 dispone en su artículo 2. "Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales: (...) a. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros"

Durante el año 2017, la Cámara de Representantes realizó ajustes al Grupo de Propiedades, Planta y Equipo por depuración realizada en el aplicativo SEVEN ERP a los bienes de menor valor a 50 UVTS¹⁵; situación fundamentada en la aplicación a las nuevas políticas contables bajo el Marco Normativo para Entidades del Gobierno en preparación a la presentación de saldos iniciales para la norma internacional que aplicaría a partir del 1 de enero de 2018¹⁶.

Los ajustes realizados por la DACR por este concepto se efectuaron en las diferentes subcuentas que conforman el Grupo de Propiedades, Planta y Equipo, los cuales ascendieron a \$3.673.074.764 y que corresponden a 4.951 elementos registrados en la base datos históricos de activos del aplicativo SEVEN ERP a 31 de diciembre de 2017.

En este orden de ideas el ajuste realizado no estuvo contemplado dentro de la política contable de la DACR vigente para el 2017; toda vez que la política establece que se reconocen como gasto los bienes de menor cuantía cuyo valor sea igual o inferior a medio salario legal vigente (0.5 SMMLV); situación que a su vez afectó el cálculo de la depreciación para la vigencia 2017. En cuanto a la aplicación de las 50 UVTS vigentes, corresponde a una medición inicial a partir del 1 de enero de 2018, en cumplimiento del numeral 7.3.2 del nuevo marco normativo para no considerarlos como activos de Propiedades, Planta y Equipos.

Por consiguiente, el Grupo de Propiedad Planta y Equipo se encuentra subestimado por \$3.673.074.764, afectando los resultados del ejercicio (déficit) a 31 de diciembre de 2017 en el mismo valor, por incumplimiento de la normativa aplicable para el reconocimiento de los activos de la Corporación.

Respuesta de la DACR:

La DACR, mediante oficio No. SS.4.4.1 558-18 del 13 de noviembre de 2018, expresa:

¹⁵ La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN mediante Resolución No.071 del 21 de noviembre de 2016 estableció el valor de la Unidad de Valor Tributario UVT aplicable para el año 2017 en \$31.859. El valor equivalente a las 50 UVTS es de \$1.592.950.

¹⁶ Notas a los Estados Financieros de la DACR a 31 de Diciembre de 2017.

"Encontrándonos en la vigencia 2017 frente a un instructivo de instrucciones transitorias cual era el 002 de 2015, y frente al periodo de preparación obligatoria dentro del cronograma de aplicación del marco normativo contable definido por la CGN en la contextualización general de las Normas Internacionales en el Sector Publico, era indispensable para la administración contratar los servicios para la implementación de la Nueva Política Contable, lo cual se hizo en el mes de diciembre de 2017, y por consiguiente, apreciando la atención de esta Auditoría Financiera que de fondo no es objetable, se debe decir con cordura, que con la convicción errada e invencible de actuar precedentemente, se tuvo en cuenta este aspecto de implementar el ajuste a bienes de menor valor a 50 UVTS en el mismo mes de diciembre de 2017 en aras de que a partir del 1° de enero de 2018, empezara a regir el periodo de aplicación de la nueva normatividad revelando en el sistema Seven de inventarios el cargue de los saldos iniciales con la depuración realizada a los bienes de menor valor a 50 UVTS".

Análisis de la Respuesta:

Teniendo en cuenta lo manifestado por la DACR en respuesta a la observación se tiene que la entidad reconoce que lo observado por la CGR no es objetable; toda vez que consideraron procedente implementar el ajuste a bienes de menor valor a 50 UVTS en el mes de diciembre de 2017. Situación que confirma lo expuesto por el equipo auditor, en el sentido que el ajuste realizado no estuvo contemplado dentro de la política contable de la DACR vigente para el 2017, la cual establecía que los bienes adquiridos o incorporados por un valor inferior o igual a medio (0.5) salarios mínimos legales vigentes se registrarían como gastos en la contabilidad y se controlarían en el inventario de bienes de consumo.

Por consiguiente, el hallazgo se mantiene en los términos en que fue comunicado.

Hallazgo No. 5 Actualización de los Bienes Muebles

El numeral 19 del procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de hechos relacionados con las propiedades, planta y equipo, contenido en el capítulo III del título II del Manual de Procedimientos, adoptado mediante Resolución 356 de 2007, de la Contaduría General de la Nación, establece:

"19. REGISTRO DE LA ACTUALIZACIÓN

Si el costo de reposición o el valor de realización es mayor al valor en libros, la diferencia se registra debitando la subcuenta de la cuenta 1999-VALORIZACIONES, que identifique la naturaleza del bien actualizado y acreditando las subcuentas de la cuenta 3115-SUPERÁVIT POR VALORIZACIÓN ó 3240-SUPERÁVIT POR VALORIZACIÓN, según corresponda. En caso contrario, se debitan las subcuentas de las cuentas 3115-SUPERÁVIT POR VALORIZACIÓN ó 3240-SUPERÁVIT POR VALORIZACIÓN y se acreditan las subcuentas de la cuenta 1999-VALORIZACIONES, hasta agotar los saldos. El exceso debe registrarse como gasto debitando las subcuentas de la cuenta 5307-PROVISIÓN PARA PROTECCIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO y acreditando las subcuentas de la cuenta 1695-PROVISIONES PARA PROTECCIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR)".

Tratándose de las entidades del gobierno general, el reconocimiento de la provisión afecta directamente el patrimonio, siempre que los activos no se encuentren asociados con actividades de producción de bienes y prestación de servicios individualizables. Para el registro se debita la subcuenta 312801-Provisiones para propiedades, planta y equipo, de la cuenta 3128-PROVISIONES, AGOTAMIENTO, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES (DB) o 327001-

Provisiones para propiedades, planta y equipo, de la cuenta 3270-PROVISIONES, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES (DB) y se acredita la subcuenta que corresponda, de la cuenta 1695-PROVISIONES PARA PROTECCIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR). En caso contrario aplica el procedimiento contenido en el párrafo anterior.

"20. FRECUENCIA DE LAS ACTUALIZACIONES

La actualización de las propiedades, planta y equipo debe efectuarse con periodicidad de tres (3) años, a partir de la última realizada, y el registro debe quedar incorporado en el periodo contable respectivo. No obstante, si con anterioridad al cumplimiento de este plazo el valor en libros de las propiedades, planta y equipo experimenta cambios significativos con respecto al costo de reposición, o al valor de realización, debe hacerse una nueva actualización, registrando su efecto en el período contable respectivo.

"21. EXCEPCIONES A LA ACTUALIZACIÓN

No es obligatoria la actualización de los bienes muebles cuyo costo histórico, individualmente considerado, sea inferior a treinta y cinco (35) salarios mínimos mensuales legales vigentes, ni de las propiedades, planta y equipo ubicados en zonas de alto riesgo."

La Resolución 357 del 23 de julio de 2008, "Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación", en el siguiente numeral establece:

"3.8 Conciliaciones de Información.

"Deben realizarse conciliaciones permanentes para contrastar, y ajustar si a ello hubiere lugar, la información registrada en la contabilidad de la entidad contable pública y los datos que tienen las diferentes dependencias respecto a su responsabilidad en la administración de un proceso específico".

Las Políticas Contables y de Control Interno Contable de la DARC (Resolución 3441 del 30 de diciembre de 2014), establece políticas de cuentas específicas y de conciliación en los siguientes numerales, así:

"20.4. Propiedad Planta y Equipo

20.4.1. Reconocimiento.

Todos los ingresos, bienes adquiridos por la Corporación, salidas, traslados y devoluciones, serán registrados inmediatamente por el Almacén en el sistema de inventarios SEVEN ERP en su respectiva cuenta por el costo histórico; los bienes recibidos de entidades públicas y/o de particulares a título gratuito se registran contablemente por el valor establecido en la factura o Resolución de la Donación si existe, de lo contrario se registra por el valor comercial actual.

Se mantiene un registro de forma individual del costo de cada bien, de su depreciación, provisión o amortización, según corresponda, en bases de datos administrada por la División de Servicios.

"20.4.2 Cálculo de la Depreciación.

Atendiendo la naturaleza de nuestros activos los cuales son utilizados de manera regular y uniforme en cada periodo contable, la entidad aplica el método depreciación por línea recta. El reporte del proceso de depreciación y amortización que procesa automáticamente el aplicativo SEVEN, es enviado por la División de Servicios-Sección Suministros a Contabilidad.

Para el rubro propiedades, planta y equipo, se han establecido las vidas útiles definidas en el Libro II, del Manual de Procedimientos de la Contaduría General de la Nación. (...)"

(...)

20.4.4. Actualización

El valor de las propiedades planta y equipo es objeto de actualización de acuerdo a lo establecido en el Procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de hechos relacionados con propiedad planta y equipo expedido por la Contaduría General de la Nación y normas vigentes. Para tal efecto la entidad contratará de conformidad con las normas de contratación pública vigentes, los servicios de un evaluador que cuente con idoneidad y capacidad para realizarlos; así mismo pueden efectuarse avalúos con funcionarios de la entidad, con personas naturales o jurídicas, o con el apoyo de otras entidades públicas que colaboren en el proceso. El representante legal de la entidad será quien designe el evaluador".

(...)

20.4.7. Inventarios

Los inventarios de la Corporación se registran en el sistema de inventarios SEVEN ERP en su respectiva cuenta por el costo histórico (valor de la factura). Los bienes recibidos de entidades públicas y/o de particulares a título gratuito se registran contablemente por el valor establecido en la factura o Resolución de la Donación si existe.

(...)

"Además de los procesos y procedimientos establecidos para cada área de la Cámara de Representantes, se tendrán en cuenta las siguientes políticas que hacen parte de cada proceso:

(...)

"22.3. Conciliación entre áreas asociadas al proceso contable: Mensualmente se debe realizar una conciliación con todas las áreas que reportan información a contabilidad a más tardar el día (10) diez del mes siguiente"

Las Normas Técnicas Relativas a los soportes, comprobantes y libros de contabilidad del Régimen de Contabilidad Pública-RCP, dispone lo siguiente:

"9.2.3 Libros de contabilidad

(...)

"342. Noción. Los libros de Contabilidad son estructuras que sistematizan de manera cronológica y nominativa los datos obtenidos de las transacciones, hechos y operaciones que afectan la situación y la actividad de las entidades contables públicas. Estos libros permiten la construcción de la información contable pública y son la base para el control de los recursos, por lo cual se constituyen en soporte documental. Los libros de contabilidad se clasifican en principales y auxiliares".

El 31 de diciembre de 2015, la DACR mediante el comprobante contable No.12051 y de Ajuste No. 285 efectuó el registro contable del resultado de la actualización de los bienes mayores a 35 salarios mínimos que integran el grupo Propiedades, Planta y Equipo por desvalorizaciones (provisión) y valorizaciones.

De esta manera, el anterior ajuste afectó la cuenta 1695 "Provisión para Protección de Propiedades Planta y Equipo" por \$2.182.470.640 y la cuenta 1999 "Valorizaciones" por \$99.488.245. Sin embargo, el resultado de esta actualización de los bienes muebles no se realizó en el sistema de inventarios SEVEN ERP; el

cual constituye el auxiliar contable de las mencionadas cuentas, permaneciendo constantes desde esa fecha hasta 31 de diciembre de 2017.

Es así como, al no incluirse en el sistema de inventarios SEVEN ERP estas actualizaciones, se presentaron las siguientes situaciones:

1. Los registros realizados contablemente el 31 de diciembre de 2015, permanecieron constantes hasta el 31 de diciembre de 2017; pese a que se realizaron movimientos de inventarios producto de las novedades de salidas como bajas, retiros por inservibles o ventas, sin que afectaran los registros contables de las cuentas de Propiedades Planta y Equipo de la DACR por esas vigencias.
2. El cálculo de la depreciación de los bienes muebles actualizados se vio afectado, toda vez que el valor en libros no se ajustó conforme al registro contable realizado el 31 de diciembre de 2015.

Finalmente el grupo de Propiedades, Planta y Equipo de la DACR a 31 de diciembre de 2017, se encuentra subestimado por el valor registrado en la cuenta 1695 "Provisión para Protección de Propiedades Planta y Equipo" por \$2.393.401.247; toda vez que el cálculo de esta provisión incluye bienes muebles que han sido dados de baja o retirados por inservibles o ventas.

De otra parte, el grupo de Otros Activos a 31 de diciembre de 2017 se encuentra sobreestimado por el valor registrado en la cuenta 1999 "Valorizaciones" por \$363.606.406.

Lo anterior genera que el Patrimonio de la DACR a 31 de diciembre de 2017 en la cuenta 3128 "Provisiones Agotamientos y Depreciaciones" se subestime en \$2.393.401.247 por la "Provisión para Protección de Propiedades Planta y Equipo" y se sobreestime la cuenta 3115 "Superávit por Valorización" en \$363.606.406 por concepto de la valorización de los bienes muebles.

Lo anterior se origina por debilidades de control interno contable, en la conciliación y la falta de comunicación entre las dependencias, como la ausencia de integración entre los aplicativos SEVEN ERP (el cual se constituye como el libro auxiliar contable) y el sistema contable SIIF Nación II.

Respuesta de la DACR:

La DACR, mediante oficio No. S.S.4.4 2896-18 del 13 de noviembre de 2018, expresa:

"De conformidad con los numerales 6.3, 6.5 y 6.6 de la nueva Política Contable establecida en la Resolución 582 del 22 de marzo de 2018, "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA Y FORMALIZA EL MANUAL DE POLÍTICAS CONTABLES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO MARCO NORMATIVO PARA LAS ENTIDADES DE GOBIERNO, RESOLUCION 0533 DE 2015 DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES", se procedió perentoriamente solicitando por competencia

mediante oficios SS4.4.1-548; SS4.4.1-546; SS4.4.1-549 del 31 de octubre de 2018 a la División de Servicios, Oficina de Planeación y Sistemas, y Oficina de Información y prensa, y lo propio para la Sección de Suministros, realizar el cálculo de deterioro, las vidas útiles, valor residual y el avalúo de los bienes que les compete por su especialidad superiores a 35 SM.

En realidad se presume que para la época de 2015 y principios de 2016 el entonces Jefe de la División de Servicios quien tenía a cargo el proceso y la supervisión del proceso seven ERP, por error involuntario pasó desapercibido ordenar al Usuario Líder realizar dicha actualización en el sistema de inventarios, y al mismo tiempo, el líder del área contable y Asesores contables de la época involuntariamente continuaron recibiendo los reportes del Aplicativo seven realizando los registros contables pasando desapercibido la cuestión.

Por ende, una vez realizado el ejercicio de avalúo, y apreciando la atención de esta Auditoría Financiera para no volver a incurrir nuevamente en este tipo de error involuntario, se procederá concomitantemente a la actualización en el aplicativo seven ERP de inventarios y al registro contable.

No obstante la cuenta 1675 no se encuentra con saldo contrario a su naturaleza, ya que la depreciación acumulada a diciembre 31 de 2017, no solo es de los vehículos en uso, sino también de los vehículos que se encuentran en la cuenta 1637 no explotados".

Análisis de la Respuesta:

La DACR en la respuesta reconoce que por error involuntario, el proceso de actualización de los bienes muebles mayores a 35 SM, no se realizó en el sistema de inventarios SEVEN ERP permaneciendo constantes los registros contables en este aplicativo.

Por lo que la DACR, una vez termine la aplicación de los nuevos lineamientos contables establecidos en la política, para la implementación del nuevo marco normativo para entidades de gobierno según Resolución 0533 de 2015 expedida por la CGN, procederá a la actualización en el aplicativo SEVEN ERP de la Propiedad, Planta y Equipo a su cargo, para su respectivo registro contable.

Conforme a lo anterior el hallazgo se confirma en los términos del presente Informe.

Hallazgo No. 6 Planeación Presupuestal (D) (IP)

La Ley 80 de 1993 en su artículo 25 establece: "**DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA**. En virtud de este principio:

(...)

6o. <Aparto tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> Las entidades estatales abrirán licitaciones o **concursos e iniciarán procesos de suscripción de contratos, cuando existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales.** (Negrilla fuera de texto).

(...)

13. Las autoridades constituirán las reservas y compromisos presupuestales necesarios, tomando como base el valor de las prestaciones al momento de celebrar el contrato y el estimativo de los ajustes resultantes de la aplicación de la cláusula de actualización de precios”.

En el artículo 41 de la misma Ley, modificado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 define:

“DEL PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO. Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito (...) Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto. El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda (...)” Negrillas fuera de texto.

Así mismo en el artículo 33 de la Ley 80 de 1993, referente a la concesión de los servicios y de las actividades de telecomunicaciones dispone:

“Se entiende por actividad de telecomunicaciones el establecimiento de una red de telecomunicaciones, para uso particular y exclusivo, a fin de satisfacer necesidades privadas de telecomunicaciones, y sin conexión a las redes conmutadas del Estado o a otras redes privadas de telecomunicaciones. Para todos los efectos legales las actividades de telecomunicaciones se asimilan a servicios privados.

Se entiende por servicios de telecomunicaciones aquellos que son prestados por personas jurídicas, públicas o privadas, debidamente constituidas en Colombia, con o sin ánimo de lucro, con el fin de satisfacer necesidades específicas de telecomunicaciones a terceros, dentro del territorio nacional o en conexión con el exterior.

Para efectos de la presente ley, la clasificación de servicios públicos y de las actividades de telecomunicaciones será la establecida en el Decreto ley 1900 de 1990 o en las demás normas que lo aclaren, modifiquen o deroguen.

Las calidades de las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, y los requisitos y condiciones, jurídicos y técnicos, que deben cumplir los concesionarios de los servicios y actividades de telecomunicaciones, serán los previstos en las normas y estatutos de telecomunicaciones vigentes.(...)” (Negrillas fuera de texto original).

El Decreto 111 de 1996¹⁷. - Estatuto Orgánico de Presupuesto, Capítulo II “De los Principios del Sistema Presupuestal” define:

ARTICULO 15. UNIVERSALIDAD. El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al Tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto (Ley 38/89, artículo 11. Ley 179/94, artículo 55. Inciso 3o. Ley 225/95, artículo 22). (Negrillas fuera de texto).

¹⁷ Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.

"ARTICULO 16. UNIDAD DE CAJA. Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto General de la Nación."

El artículo 71 del mencionado Decreto señala:

" (...) Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos. Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin.

En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del Confis o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados."

(...) "Cualquier compromiso que se adquiera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones (Ley 38/89, artículo 86, Ley 179/94, artículo 49) (...)". Subrayado y negrillas fuera del texto original.

El artículo 89 del mencionado Decreto señala:

"Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales solo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.

Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios.

El Gobierno Nacional establecerá los requisitos y plazos que se deben observar para el cumplimiento del presente artículo". (Negrillas fuera del texto).

El Decreto 1082 de 2015 "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional", dispone:

"(...) Artículo 2.2.1.2.1.4.1. Acto administrativo de justificación de la contratación directa. La Entidad Estatal debe señalar en un acto administrativo la justificación para contratar bajo la modalidad de contratación directa, el cual debe contener:

1. La causal que invoca para contratar directamente.
2. El objeto del contrato.
3. **El presupuesto para la contratación y las condiciones que exigirá al contratista.**
4. El lugar en el cual los interesados pueden consultar los estudios y documentos previos. (...)"

Negrillas fuera de texto.

El artículo 3 del Decreto 4836 de 2011 dispuso: "Modifíquese el artículo 1° del Decreto 1957 de 2007, el cual quedará así:

"Artículo 1°. Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago.

Para pactar la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la de celebración del compromiso, se debe contar previamente con una autorización por parte del Confis o de quien este delegue, de acuerdo con lo establecido en la ley, para asumir obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias futuras. Para tal efecto, previo a la expedición de los actos administrativos de apertura del proceso de selección de contratistas en los que se evidencie la provisión de bienes o servicios que superen el 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberá contarse con dicha autorización." (Negrillas fuera de texto original).

El Decreto 2236 del 27 de diciembre de 2017 "Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2018, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos" consagró en el artículo 43: "Las obligaciones por concepto de servicios médico-asistenciales, **servicios públicos domiciliarios**, gastos de operación aduanera, comunicaciones, transporte y contribuciones inherentes a la nómina, causados en el último bimestre de 2017, se pueden pagar con cargo a las apropiaciones de la vigencia fiscal de 2018" (Negrillas fuera de texto original).

La ley 1873 del 20 de diciembre de 2017¹⁸ con relación al tema de las reservas presupuestales y cuentas por pagar en su artículo 33 señaló: " a través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF – Nación, se constituirán con corte a 31 de diciembre de 2017 las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada una de las secciones del presupuesto general de la Nación, a las que se refiere el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto como máximo, las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar por la diferencia entre las obligaciones y los pagos... (Subrayas fuera de texto). Para que a 31 de diciembre de 2017 se pueda registrar obligaciones sobre anticipos pactados o la recepción de bienes o servicios, se deberá contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia (...)"

El Decreto 4836 de 2011, establece: "Artículo 6°. Reservas presupuestales y cuentas por pagar. A través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación se definirán, cada vigencia y con corte a 31 de diciembre de la vigencia fiscal anterior, las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada una de las secciones del Presupuesto General de la Nación.

Las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar a la diferencia entre las obligaciones y los pagos".

Artículo 7°. Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar. A más tardar el 20 de enero de cada año, los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación constituirán las reservas presupuestales y cuentas por pagar de la respectiva sección presupuestal correspondientes a la vigencia fiscal anterior, de conformidad con los saldos registrados a 31 de diciembre a través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación. En dicho plazo, podrán efectuar los ajustes a que haya lugar para la constitución de las reservas presupuestales y de las cuentas por pagar, sin que en ningún caso se puedan registrar nuevos compromisos..."

¹⁸ Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y la ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2018

El Decreto 1068 de 2015¹⁹, en su Artículo 2.8.1.7.3.2. Señaló: "Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar. A más tardar el 20 de enero de cada año, los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación constituirán las reservas presupuestales y cuentas por pagar de la respectiva sección presupuestal correspondientes a la vigencia fiscal anterior, de conformidad con los saldos registrados a 31 de diciembre a través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación. En dicho plazo, podrán efectuar los ajustes a que haya lugar para la constitución de las reservas presupuestales y de las cuentas por pagar, sin que en ningún caso se puedan registrar nuevos compromisos (...)"

La Corte Constitucional en sentencia C – 18 de 1996, se refirió a la disponibilidad presupuestal en los siguientes términos:

"En relación con la exigencia de disponibilidad presupuestal, ella hace parte del principio de legalidad del gasto público, establecido en los artículos 345, 346 y 347 de la Constitución Política, anteriormente transcritos. La disponibilidad se concibe como un instrumento mediante el cual se busca prevenir o evitar que el gasto sea realizado por encima del monto autorizado por la correspondiente ley anual de presupuesto durante su ejecución. Así entonces, habrá disponibilidad cuando exista una diferencia entre el gasto presupuestado y el realizado, produciéndose un saldo equivalente a una suma disponible que puede ser utilizada para la adquisición de nuevos compromisos".

A través de la modalidad de contratación directa la DACR celebró el Contrato Interadministrativo No.939 de 2016 el 20 de diciembre de 2016, con el contratista identificado con NIT. 800.135.729, con objeto: "CLAUSULA PRIMERA. OBJETO: "PRESTACION DE LA SOLUCION INTEGRAL DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES, COMPUESTA POR UN SERVICIO DE VALOR AGREGADO PARA LA TRANSMISION DE DATOS, VIDEO Y VOZ"²⁰.

Así mismo señala: "CLAUSULA SEGUNDA. PLAZO DE EJECUCION: El plazo de ejecución del presente contrato será de sesenta (60) meses contador a partir de la implementación de la solución para lo cual se contará con un plazo de noventa (90) días calendario, contados a partir de la suscripción del acta de inicio." (...)

CLAUSULA TERCERA. VALOR DEL CONTRATO. El valor del Contrato Interadministrativo de SESENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS PESOS MCTE. (\$67.657.225.200), incluido IVA así como todos los costos directos e indirectos y los impuestos, tasas y contribuciones que conlleven la celebración y ejecución del contrato.

¹⁹ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público"

²⁰ La Ley 1341 de 2009-(Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la Organización de las Tecnologías de la información y las Comunicaciones - TIC-, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones) establece en su artículo 6:

"Definición DE TIC. Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (en adelante TIC), son el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios, que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como: voz, datos, texto, video e imágenes"

Conforme a lo señalado en el Decreto 2870 de 2007 en su artículo 19 sobre servicios de valor agregado define:

(...) todos aquellos servicios que utilicen como soporte básicos, telemáticos y de difusión, o cualquier combinación de estos, que proporcionen la capacidad completa para el envío o intercambio de información, agregando otras facilidades diferenciables del servicio soporte o satisfaciendo otras necesidades específicas de telecomunicaciones, independientemente de la tecnología que utilice, están sujetos al régimen de servicios de valor agregado y a las disposiciones previstas en este decreto. Tal es el caso de las señales de video, audio, voz texto y otras, que usan como soporte las redes de telecomunicaciones del Estado entre otras, las redes de servicios básicos de telefonía móvil, Telefonía Pública Básica Conmutada y servicios portadores.

Solo se consideraran servicios de valor agregado aquellos que puedan diferenciarse de los servicios básicos

El cual se cancelará con cargo al rubro de servicios públicos con código presupuestal No.A-2-0-4-8-6 TELEFONO FAX Y OTROS.” (Negrillas fuera de texto).

(...) “CLAUSULA CUARTA. FORMA DE PAGO: La Cámara de Representantes, se compromete a pagar el valor del contrato subordinado a las apropiaciones que del mismo se hagan del presupuesto, de la siguiente manera:” (Negrillas fuera de texto).

Se realizará pago mensual a mes vencido de los servicios prestados por el operador, al recibo a conformidad de todas las actividades cumplidas por parte del supervisor del contrato. el pago se realizará dentro de los 20 días siguientes a la correcta presentación de la correspondiente la factura, teniendo en cuenta el valor y la certificación del recibo a satisfacción por parte del supervisor designado por la entidad acompañada del informe de supervisión (...).”

En desarrollo del proceso auditor se determinó que la DACR, celebró el Contrato Interadministrativo No. 939 el 20 de diciembre de 2016, por un valor total de \$67.657.225.200, con un plazo de ejecución de sesenta (60) meses, sin el cumplimiento de los requisitos legales frente a la disponibilidad presupuestal, que garantizara la existencia de los recursos para la ejecución del contrato; es decir, que se suscribió sin contar con el Certificado de Disponibilidad Presupuestal – CDP, que amparara la existencia de la apropiación presupuestal suficiente y libre de afectación para atender el gasto y por ende no contó con el correspondiente Registro Presupuestal – RP, requisito para la ejecución del contrato y con el cual se busca que los recursos con él financiados no se desvíen para ningún otro fin.

Adicional a lo anterior, pese a que el contrato No. 939 de 2016, fue celebrado con un plazo de ejecución de sesenta (60) meses; es decir, que la DACR adquirió un compromiso que superaba la vigencia; no contó con autorización de vigencias futuras, de forma tal que pudiera garantizar los recursos requeridos para la ejecución del contrato por valor de \$67.657.255.200; equivalente a pagos mensuales de \$1.127.620.920²¹.

Si bien es cierto, en la cláusula tercera del contrato se señaló que “se cancelará con cargo al rubro de servicios públicos con código presupuestal No.A-2-0-4-8-6 TELEFONO FAX Y OTROS”, en desarrollo del proceso auditor se estableció que este rubro contó con una apropiación inicial asignada por el Gobierno Nacional a través del Decreto 2170 de diciembre de 2016 ²² de \$7.173.705.824.

Sin embargo, este Rubro Presupuestal al cierre de la vigencia 2017, terminó con una apropiación final de \$6.519.767.170, toda vez que mediante actas de adquisiciones la DACR realizó durante la vigencia 2017, tres (3) traslados presupuestales. El primer traslado correspondió a un contra crédito por \$2.400.000.000 (Acta 2 del 25 de enero de 2017); posteriormente se acreditaron \$1.745.440.426 (Acta 10 del 1 de noviembre de 2017) y finalmente se adicionaron \$620.920 (Acta 11 del 1 de diciembre de 2017). Cabe precisar, que bajo este rubro

²¹ Valor fijo de facturación mensual emitida por el contratista desde el mes abril de 2017 a septiembre de 2018.

²² Mediante el cual se liquidó el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2017.

igualmente se encontraba amparado el Convenio No. 003 de 2007, celebrado con la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá – ETB.

Teniendo en cuenta que el contrato No. 939 de 2016, se celebró el 20 de diciembre de 2016, con ejecución a partir del 1º de abril de 2017; significa que la DACR, tenía previo conocimiento a la suscripción de éste, que durante la vigencia de 2017, no disponía de los recursos necesarios para amparar el pago de \$10.148.588.280 correspondientes a nueve (9) meses de prestación del servicio contratado.

De otra parte, revisada la ejecución presupuestal del rubro A-2-0-4-8-6. – “Telefonía, Fax y Otros” a través del SIIF Nación II, se observó que durante el año 2017, se realizaron diez (10) pagos; dos (2) de ellos a dos (2) facturas de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá – ETB que ascendieron a \$881.662.570 y ocho (8) pagos correspondientes a cinco (5) facturas de la Empresa de Recursos Tecnológicos – ERT por \$5.638.767.170 por los meses de abril a agosto de 2017, cada una de estas facturas por \$1.127.620.920.

Conforme a lo anterior, y teniendo en cuenta el expediente contractual, se estableció que la DACR no canceló las facturas de los meses de septiembre a diciembre de 2017, a la ERT; no obstante, no constituyó cuentas por pagar al cierre de la vigencia 2017, pese a que los bienes y/o servicios fueron recibidos y/o prestados al 31 de diciembre de 2017 y por lo tanto corresponden a obligaciones ciertas, situación que fue corroborada mediante oficio de respuesta de circularización radicado CE-3389-18 del 19 de octubre de 2018 realizada por el equipo auditor y en virtud de la cual la ERT informó que la DACR adeudaba a 31 de diciembre la suma de \$ 4.510.483.680 por concepto de servicios correspondientes a las facturas 7723, 7773, 7849 y 7927.

Situación que afecta la realidad económica de las cifras presentadas como rezago presupuestal, toda vez que originó una incorrección material en la constitución de las Cuentas por Pagar, por valor de \$4.510.483.680, hecho que afecta la veracidad del cierre presupuestal de la vigencia 2017.

El no pago a ERT debido a la inexistencia de disponibilidad presupuestal, conllevó a la DACR a convocar el 5 de julio de 2018, a una conciliación judicial ante la Procuraduría General de la Nación – PGN ²³, para el pago de las facturas de los meses de septiembre y octubre por valor de \$2.255.241.840, aduciendo: “(...) una vez suscriba el acta de conciliación por el pago de las facturas 7723 (servicios prestados por el mes de septiembre de 2017) y 7773 (servicios prestados por el mes de octubre de 2017) por valor de \$2.255.241.840, en atención al desarrollo del Contrato Interadministrativo 939 de 2016 y se apruebe ante la jurisdicción Contencioso Administrativa; la Cámara de Representante podrá solicitar recursos ante el Ministerio de Hacienda mediante el rubro de sentencias y conciliaciones”.

²³ Radicado No. 2018-190-(20970-2018) del 5 de julio de 2018.

Las situaciones descritas, se originan por la falta de planeación y debilidades en la ejecución presupuestal aplicable para la celebración de este contrato, al no contar con recursos presupuestales para respaldar su ejecución durante los últimos cuatro (4) meses del año 2017, lo que conlleva a solicitar al MHCP, adiciones presupuestales para cancelar lo adeudado vía partidas judiciales o de conciliaciones, práctica con la cual la DACR vulnera el principio de legalidad del gasto²⁴, al superar el límite del gasto aprobado por la Ley Anual de Presupuesto para la vigencia 2017, genera desequilibrio a las finanzas públicas del estado, al comprometer al Gobierno Nacional a asignar recursos que no fueron aprobados desde un inicio, viola el principio presupuestal de unidad de caja, y así mismo expone a la entidad a contingencias judiciales por incumplimientos contractuales.

Sumado a lo anterior, el comprometer recursos después de generada la obligación, expone a la DACR el riesgo de incurrir en extracostos como son intereses por mora y la suspensión de los servicios contratados.²⁵

Por lo previamente expuesto se configura un hallazgo con posible incidencia Disciplinaria (D).

Respuesta de la DACR:

Mediante Nota Interna DJ-4.2 1025-18 del 13 de noviembre de 2108 la DARC dio respuesta los siguientes términos:

"En relación con la observación No. 7 en desarrollo de la auditora financiera a la Dirección administrativa de la Cámara de representantes por la vigencia 2017, en lo referente a la celebración del contrato interadministrativo No. 939 del 20 de diciembre de 2016,"sin el cumplimiento de los requisitos legales frente a la disponibilidad presupuestal, que garantizara la existencia de los recursos para la ejecución del contrato, es decir, que se suscribió sin contar con el certificado de Disponibilidad Presupuestal - CDP, que amparara la existencia de la apropiación presupuestal suficiente y libre de afectación para atender el gasto y por ende no contó con el correspondiente registro presupuestal - RP, requisito para la ejecución del contrato y con el cual se busca que los recursos con el financiados no se desvíen para ningún otro fin." la División Jurídica de la Dirección Administrativa de la Cámara de Representantes, así como lo ha señalado ante la

²⁴ Corte Constitucional Sentencia C-652/15, expone: "(...) 5.5. Ciertamente, tal y como lo ha puesto de presente esta Corporación, la legalidad del gasto "impone que las erogaciones han de decretarse previamente por el legislador, de un lado; y, de otro, que ellas se deben apropiar por la ley de presupuesto, para que efectivamente puedan llevarse a cabo. Es decir, en relación con las erogaciones que de los dineros públicos haga el Estado, el presupuesto tiene la fuerza restrictiva, pues solamente pueden llevarse a efecto aquellos gastos que se apropien anualmente por el legislador..."

5.6. Esta Corporación ha admitido la fuerza restrictiva del presupuesto, derivada del principio de legalidad, esto es, la característica en virtud de la cual sólo pueden ejecutarse los gastos previamente definidos en aquél, y el alcance de autorizaciones de gastos hasta por un tope máximo que se le reconoce a las normas que decretan apropiaciones, y (que implica prohibiciones de superar los límites de gastos en ellas definidos.

5.7. (...) Finalmente, en la etapa de ejecución del presupuesto, es función del Gobierno y de las otras autoridades ordenadoras del gasto, ejecutar los recursos, es decir, comprometer efectivamente las correspondientes partidas hasta los montos máximos aprobados por el Congreso de acuerdo con su finalidad (C.P. arts. 189-20 y 345). "

²⁵ Comunicación emitida por el contratista ERT del 3 de septiembre de 2018 referenciado como "compromisos y conclusiones del 28 de agosto de 2018, en el que señalan que el servicio se restauró el día 28 de agosto de 2018, como resultado de una suspensión de servicios realizada, además de condicionar la continuidad de la prestación de dicho servicios al pago de las facturas pendientes".

Procuraduría General de la Nación, se pronuncia en los siguientes términos:

Indicando en primer lugar que; los estudios técnicos como jurídicos para justificar la modalidad de contratación que podría aplicarse para celebrar el contrato estatal para satisfacer la necesidad de adquirir la " PRESTACION DE LA SOLUCION INTEGRAL DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES, COMPUESTA POR UN SERVICIO DE VALOR AGREGADO PARA LA TRANSMISION DE DATOS, VIDEO Y VOZ", se hizo sobre la base jurídica de poder suscribir por excepción de manera directa un contrato interadministrativo, una vez se revisó la naturaleza jurídica de los extremos contractuales y las contraprestaciones de obligaciones a cargo de cada parte.

Para ello, se señala en el caso de la EMPRESA DE RECURSOS TECNOLOGICOS S.A. E.S.P. - E.R.T. - E.S.P., que es no solo cuya identidad obedece no solo a una entidad de naturaleza pública, sino también de empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios regulada en todo por la Ley 142 de 1994, una entidad que si bien pueda tener naturaleza pública o mixta, se reputan de régimen privado, no por razón de su conformación societaria o accionaria, sino por el objeto social que desarrollan en el entorno de su actividad comercial, pues la naturaleza jurídica de una entidad prestadora de servicios públicos ESP, reviste en si un régimen especial.

LA EMPRESA DE RECURSOS TECNOLOGICOS S.A. E.S.P. - E.R.T. - E.S.P, fue constituida mediante escritura pública No. 2730 del 13 junio de 1991 en la Notaría doce de Cali e inscrita en la Cámara de Comercio de la misma Ciudad, el día 19 de julio del mismo año con el No. 42634 del libro IX, con el nombre de Empresa Regional de Telecomunicaciones del Valle del Cauca S.A. E.R.T., adoptando el carácter de empresa de servicios públicos oficial, constituida como Sociedad Anónima por Acciones de carácter comercial, dotada de personería jurídica , patrimonio propio e independiente y autonomía administrativa, sometida al régimen jurídico que para las empresas tic dictamina la Ley 1341 de 2009, regulada por ella y por las normas que la modifiquen, adicionen, aclaren o deroquen, en especial por las disposiciones del Código del Comercio con objeto social, entre muchos e inherentes, de la prestación de servicios de telecomunicaciones, tecnologías de la información vías comunicaciones, servicios de información vías actividades complementarias, relacionadas v/o conexas con Ellas. (El subrayado es nuestro).

De ahí que, esta empresa pública dentro del giro propio de su objeto social y comercial celebre contratos privados y públicos, con distintas empresas, personas naturales y entidades públicas en la prestación de servicios públicos, entre ellos, aquellos de conectividad que así han sido considerados en la prestación, como acontece en este caso, a título de soluciones integrales de telecomunicaciones, luego no resulta exótico, que las ESP dediquen su actividad de comercialización, entre otros servicios públicos, a los de conectividad que sea considerado técnica y legalmente como público también²⁶.

Para ilustrar, entre muchas otras fuentes, se encuentra adicionalmente el documento CQNPEs No 3670 para LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PARA LA CONTINUIDAD DE LOS PROGRAMAS

²⁶ Actualmente las Telecomunicaciones cuentan con norma especial y son calificadas por la Ley 1341 de 2009 como un servicio público sometido a potestad regulatoria de numerosas entidades, así como lo menciona CC en la Sentencia C-378 de 2010.

El servicio público no es simplemente un concepto jurídico es ante todo un hecho una realidad. Las manifestaciones de la autoridad pública declarando que tal o cual actividad es un servicio público no pasaran de meras declaraciones arbitrarias en el supuesto de que no exista de por medio la satisfacción efectiva de una necesidad de interés general. Tal declaración cuando esta concuerde con la realidad, tendrá indiscutiblemente su valor en el orden jurídico.

Aunque el régimen jurídico y la competencia de las entidades que regulan las TIC cambiaron, lo importante es que las TIC son consideradas un servicio público como consecuencia de lo cual el Estado se hace responsable y está en la obligación de vigilar la prestación de dicho servicio. La responsabilidad del Estado se convierte en la obligación de hacer realidad las prestaciones de ese servicio y extenderlas a toda la población, e implica a responsabilidad los poderes públicos de satisfacer las necesidades primarias de los ciudadanos. Es por ello que la regulación se convirtió en una actividad indeclinable en la actividad administrativa (Año Ortiz et al: 2012 243) FUENTE Espitia Becerra María Carolina (2014) "El servicio público de las Telecomunicaciones un reto para la Regulación Económica", en Revista Digital de Derecho administrativo No 12 Bogotá Universidad Externado de Colombia, pp 243-255

DE ACCESO Y SERVICIO UNIVERSAL A LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, respecto de los antecedentes jurídicos y de política se dijo que:

"A lo largo de las últimas dos décadas y en desarrollo de la Constitución de 1991... el Estado colombiano ha desarrollado normas y políticas para promover la universalización de los servicios públicos, incluidas las telecomunicaciones, de tal manera que se asegure la prestación eficiente a los habitantes del territorio." Pág. 1 (El subrayado es nuestro).

"En desarrollo de este mandato, la Ley 1341 de 2009 determinó que las entidades de orden nacional y territorial promoverán, coordinarán y ejecutarán planes, programas y proyectos tendientes a garantizar el acceso y uso de la población, las empresas y las entidades públicas a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones." Dispuso entonces en el Artículo 5° lo siguiente: (El subrayado es nuestro).

"Las entidades del orden nacional y territorial y las tecnologías de la información y las comunicaciones, tic. Las entidades del orden nacional y territorial promoverán, coordinarán y ejecutarán planes, programas y proyectos tendientes a garantizar el acceso y uso de la población, las empresas y las entidades públicas a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (El subrayado es nuestro)

Visto todo lo anterior, no resulta contrario a la razón y la lógica que el servicio de conectividad en la modalidad de "PRESTACION DE LA SOLUCION INTEGRAL DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES, COMPUESTA POR UN SERVICIO DE VALOR AGREGADO PARA LA TRANSMISION DE DATOS, VIDEO Y VOZ", cuyo propósito es la transmisión de datos, video y voz sea un servicio público como fuentes tecnológicas al servicio de la comunidad y las entidades públicas, en este último caso, necesario para la prestación eficaz de su misión funcional y específicamente, en la Cámara de Representantes, en su misión legislativa, gestión que gracias a esta herramienta tecnológica sea en tiempo real, sea en línea, en donde tiene acceso la sociedad veedora de la actividad de legislar²⁷.

Así entonces por sustracción lógica, si aquel servicio que se reputa de aquellos considerados públicos, entre muchos otros, prestados a entidades de naturaleza pública, es claro y consecuente que deben ser cancelados al proveedor del servicio por gastos de funcionamiento en el ítem presupuestal de servicios públicos como sucede en la Cámara de Representantes y Senado desde el año 2003 y muchas otras entidades del orden Nacional y Territorial, verbigracia:

- a) CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 0002 de 07 de julio de 2003 suscrito entre la empresa de comunicaciones de Bogotá S.A. ESP "ETB" EPMBOGOTA S.A. E.S.P. Y el CONGRESO DE LA Republica (SENADO Y CAMARA).
- b) CONVENIO INTERADMINISTRATIVO (s/n) de 18 de julio de 2007 suscrito entre el Congreso de la Republica y la Empresa de telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P.

Prueba de lo expuesto son estos convenios o contratos que ha celebrado la Cámara de representantes y Senado de la republica con la ETB, donde se evidencia que obedecen a la prestación de servicios públicos en la modalidad de soluciones integrales de conectividad."

Análisis de la Respuesta:

En su respuesta la DARC realiza una descripción de la naturaleza jurídica del contratista, concluyendo que la misma es una Empresa de Servicios Públicos. Igualmente expone la modalidad de contratación utilizada por la Corporación,

²⁷ De manera complementaria se solicita realizar la verificación de la siguiente fuente <http://www.saladeprensa.com/analisis/comunicacion/6222> revisada el 09-07-2018

situaciones que no fueron objeto de discusión u observación por esta comisión auditora, por lo que resultan inconducentes y por ende no desvirtúan el hallazgo de la CGR.

Es necesario precisar, que el hallazgo planteado por la CGR contempló diferentes omisiones presupuestales en las que incurrió la DACR frente a la celebración del contrato No. 939 de 2016, respecto de las cuales la Corporación no se pronunció en su respuesta, tales como:

- Ausencia de Certificado de disponibilidad presupuestal previo a su celebración, así como de registro presupuestal.
- Ausencia de autorización de vigencias futuras, pese a que el contrato fue celebrado por 60 meses.
- No constitución de cuentas por pagar al cierre de la vigencia 2017; no obstante, no haber cancelado las facturas de los meses de septiembre a diciembre de 2017.
- Desconocimiento del principio de legalidad del gasto, al superar el límite del gasto aprobado por la Ley Anual de Presupuesto para la vigencia 2017.

Ahora bien frente al argumento expuesto relacionado con el hecho de que la ESP celebra contratos con entidades tanto privadas como públicas en la prestación de servicios públicos, entre ellos de conectividad, este órgano de control no ha cuestionado dicha facultad. Nos resulta claro que de acuerdo con el objeto del Contrato Interadministrativo No. 939 de 2016, la DACR contrató la prestación de un servicio relacionado con el ámbito de las Tics y regulado por la Ley 1341 de 2009; no obstante, lo que sí resulta contradictorio es el hecho que se pretenda calificar como un servicio público domiciliario regulado por la Ley 142 de 1994.

Sobre el particular consideramos pertinente manifestar que los servicios públicos domiciliarios son aquellos bienes tangibles o intangibles y prestaciones que reciben las personas en su domicilio o lugar de trabajo, para la satisfacción de sus necesidades básicas de bienestar y salubridad prestados por el Estado o por los particulares mediante redes físicas o humanas con puntos terminales en los lugares donde habitan o laboran los usuarios, bajo la regulación, control y vigilancia del Estado, a cambio del pago de una tarifa previamente establecida.

Así, el servicio público domiciliario es aquel que reciben las personas en su domicilio o lugar de trabajo y sirven para satisfacer las necesidades básicas de bienestar y salubridad de la población, los cuales de conformidad con el artículo 1º de la Ley 142 de 1994 son los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía pública básica conmutada y la telefonía local móvil del sector rural.

Por lo anterior, se tiene que el servicio público contratado por la DACR a través del Contrato Interadministrativo 939 de 2016, se enmarca dentro de los servicios de telecomunicaciones debido a que ofrecen servicios telemáticos y de valor agregado, pues permiten no solo la interconexión de redes sino que además

soportan y mejoran la prestación de este servicio; el cual se reitera nuevamente se encuentra regulado por la Ley 1341 de 2009 y no a un servicio público domiciliario contemplado por la Ley 142 de 1994 y que es reconocido por la entidad en su respuesta al señalar “...luego no resulta exótico, que las ESP dediquen su actividad de comercialización, entre otros servicios públicos, a los de conectividad que sea considerado técnica y legalmente como público también”

Hechas las anteriores precisiones, es necesario resaltar el hecho que la DACR haya realizado pagos a la Empresa de Recursos Tecnológicos S.A. E.R.T. - E.S.P correspondiente a los meses de noviembre y diciembre de 2017, con cargo a la vigencia fiscal 2018, con fundamento en el artículo 43 del Decreto 2236 de 2017, contraviene el citado precepto normativo, toda vez que el mismo, se encuentra limitado para los servicios públicos domiciliarios de que trata la Ley 142 de 1994 y que se causaron en el último bimestre de 2017, y no para los servicios definidos en la Ley 1341 de 2009, como es el caso de los contratados por la DACR a través del Convenio 939 de 2016.

Conforme a lo descrito anteriormente, el hallazgo se mantiene en los términos en que fue comunicado con la incidencia disciplinaria.

Ahora bien, en atención a las situaciones reveladas en este hallazgo, la CGR considera que hay indicios de la existencia de efectos fiscales, toda vez que en desarrollo del proceso auditor, adicionalmente, evidenció lo siguiente:

- La DACR celebró por excepción de manera directa el Contrato Interadministrativo 939 de 2016, mediante la expedición de la Resolución No 2910 de diciembre 20 de 2016, en el que justifica la contratación directa y el objeto a desarrollar. De esta manera, los análisis económicos y del sector que sustentaron la contratación describen²⁸: (...) “Para determinar el presupuesto del presente proceso de contratación, se adelantó un estudio de mercado a través de solicitudes de cotización a seis empresas (ETB, UNE, CLARO; ERT, ITELCA Y DISTRIBUCIONES BOGOTA LTDA) (...)”.

Sin embargo, como resultado de las solicitudes efectuadas por la DACR a las mencionadas empresas se tiene que “(...) de las seis que fueron invitadas, el día 5 de diciembre fueron recibidas dos cotizaciones (ERT e ITELCA) (...)”.

- La CGR evidenció que dos (2) empresas que no presentaron las cotizaciones (UNE y ETB), habían solicitado previamente a la Corporación, ampliar plazo para la presentación de la propuesta, dada la complejidad del contrato; no obstante, dicha solicitud no fue concedida.

²⁸ Documento Estudios Previos “Contrato Interadministrativo” de diciembre de 2016, Capítulo 4.1 Análisis económico

- El estudio de mercado realizado por la DACR, no presenta en detalle los aspectos técnicos y económicos, a partir de la identificación de sus necesidades y los medios para satisfacerlas; que permitieran determinar entre varios factores, los costos y valores reales de mercado.
- Con el fin de obtener evidencia que permitiera establecer un posible sobrecosto en la contratación adelantada por la DACR y ERT, el equipo auditor, requirió a la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP – ETB y UNE EPM Telecomunicaciones S.A, para que allegaran la respuesta relacionada con la solicitud de cotización de la Corporación,²⁹ información que fue allegada por la ETB y que hace parte de los papeles de trabajo del equipo auditor.

Así las cosas, en consideración a la información allegada con ocasión del proceso auditor, además de las irregularidades que se presentaron en torno al proceso presupuestal, la CGR considera que existen indicios de un posible daño al patrimonio público, razón por la cual se solicitará el inicio de una indagación preliminar.

Hallazgo No.7 Liquidación de Vacaciones (D)

El Decreto 1045 de 1978 *"Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional"* dispone:

"Artículo 8. De las vacaciones. Los empleados públicos y trabajadores oficiales tienen derecho a quince (15) días hábiles de vacaciones por cada año de servicios, salvo lo que se disponga en normas o estipulaciones especiales.

En los organismos cuya jornada semanal se desarrolle entre lunes y viernes, el sábado no se computará como día hábil para efecto de vacaciones."

(...) "Artículo 12. Del Goce de Vacaciones. Las vacaciones deben concederse por quien corresponde, oficiosamente o a petición del interesado, dentro del año siguiente a la fecha en que se cause el derecho a disfrutarlas".

(...) "Artículo 17. De los Factores salariales para la liquidación de vacaciones y prima de vacaciones. Para efectos de liquidar tanto el descanso remunerado por concepto de vacaciones como la prima de vacaciones de que trata este decreto, se tendrán en cuenta los siguientes factores de salario, siempre que correspondan al empleado en la fecha en la cual inicie el disfrute de aquellas:

²⁹ Solicitud Información Invitación a Cotizar – Radicados Nos. 320180033639 y 2018EE0132209 *"Cotización para estudios de mercado de acuerdo a solicitud realizada a ustedes por la DARC el 30 de noviembre de 2016 para la contratación de un "....Servicio de Telecomunicaciones con los alcances y productos definidos en el anexo técnico."*

- a. La asignación básica mensual señalada para el respectivo cargo;
- b. Los incrementos de remuneración a que se refieren los artículos 49 y 97 del decreto-ley 1042 de 1978;
- c. Los gastos de representación;
- d. La prima técnica;
- e. Los auxilios de alimentación y de transporte;
- f. La prima de servicios;
- g. La bonificación por servicios prestados.

En caso de interrupción de las vacaciones por las causales indicadas en el artículo 15 de este decreto, el pago del tiempo faltante de las mismas se reajustará con base en el salario que perciba el empleado al momento de reanudarlas.

Artículo 18. *Del pago de las vacaciones que se disfruten. El valor correspondiente a las vacaciones que se disfruten será pagado, en su cuantía total, por lo menos con cinco (5) días de antelación a la fecha señalada para iniciar el goce del descanso remunerado.*" Negrillas fuera de texto.

(...) "Artículo 24. *De la prima de vacaciones. La prima de vacaciones creada por los decretos-leyes 174 y 230 de 1975 continuarán reconociéndose a los empleados públicos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, en los mismos términos en que fue establecida por las citadas normas. De esta prima continuarán excluidos los funcionarios del servicio exterior*".

Artículo 25. *De la cuantía de la prima de vacaciones. La prima de vacaciones será equivalente a quince días de salario por cada año de servicio*".

(...) "Artículo 28. *Del reconocimiento y pago de la prima de vacaciones. La prima de vacaciones se pagará dentro de los cinco días hábiles anteriores a la fecha señalada para la iniciación del descanso remunerado.* (Negrillas fuera de texto).

"Artículo 29. *De la compensación en dinero de la prima vacacional. La prima de vacaciones no se perderá en los casos en que se autorizare el pago de vacaciones en dinero.*"

El Decreto 451 de 1984 "Por el cual se dictan unas disposiciones en materia salarial para el personal que presta servicios en los Ministerios, Departamentos, Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y Unidades Administrativas del orden nacional" establece:

"Artículo 3º "Los empleados que adquieran el derecho a las vacaciones e inicien el disfrute de las mismas, dentro del año civil de su causación tendrán derecho a una bonificación especial de recreación en cuantía equivalente a dos (2) días de la asignación básica mensual que les corresponda en el momento de causarlas."

El valor de la bonificación no se tendrá en cuenta para, la liquidación de las prestaciones sociales y se pagará dentro de los cinco (5) días hábiles anteriores a la fecha señalada para la iniciación del disfrute de las vacaciones.” Negritas fuera de texto.

La Resolución No. 2759 de 2017 expedida por la DACR *“Por medio de la cual se conceden vacaciones a los servidores públicos de las unidades de trabajo legislativo de la Cámara de Representantes.”* establece:

“Artículo Primero: CONCEDER vacaciones a los servidores públicos de las Unidades de Trabajo Legislativo de la Cámara de Representantes que se relacionan a continuación, por haber prestado un año de servicio continuo a la Cámara de Representantes periodo 2016-2017, las cuales disfrutaran entre el veintiuno (21) de diciembre de 2017 al quince (15) de enero de 2018, debiendo reintegrarse a sus labores el día dieciséis (16) de enero de 2018.”

Resolución No. 2760 de 2017 expedida por la DACR *“Por medio de la cual se conceden y aplazan vacaciones a los servidores públicos de las unidades de trabajo legislativo de la Cámara de Representantes.”* resuelve:

“Artículo Primero: CONCEDER vacaciones a los servidores públicos de planta de la Cámara de Representantes que se relacionan a continuación, por haber prestado un año de servicio continuo a la Cámara de Representantes, las cuales disfrutaran entre el veintiuno (21) de diciembre de 2017 al veintidós (22) de enero de 2018, debiendo reintegrarse a sus labores el día veintitrés (23) de enero de 2018.”

La Resolución 357 del 23 de julio de 2008, *“Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación”,* establece actividades del proceso contable en los siguientes numerales:

“3.8 Conciliaciones de Información.

“Deben realizarse conciliaciones permanentes para contrastar, y ajustar si a ello hubiere lugar, la información registrada en la contabilidad de la entidad contable pública y los datos que tienen las diferentes dependencias respecto a su responsabilidad en la administración de un proceso específico”

(.) *“3.16 Cierre Contable: “De acuerdo con el Régimen de Contabilidad Pública, las entidades contables públicas deben adelantar todas las acciones de orden administrativo que conlleven a un cierre integral de la información producida en todas las áreas que generan hechos financieros, económicos, sociales y ambientales, tales como cierre de compras, tesorería y presupuesto, recibo a satisfacción de bienes y servicios, reconocimiento de derechos, elaboración de inventario de bienes, legalización d cajas menores, viáticos y gastos de viaje, anticipos a contratistas y proveedores, conciliaciones, verificación de operaciones recíprocas, ajustes por provisiones, depreciaciones, amortizaciones, sentencias y conciliaciones, pasivos pensionales y cálculo actuarial, los límites establecidos para los saldos de las cuentas otros, las cuentas de orden y la presentación de las notas a los estados contables, entre otros aspectos, aplicando los procedimientos contenidos en el Régimen de Contabilidad Pública.*

(...) *“4.1. Controles asociados a las actividades del proceso contable”. A continuación se relacionan algunos de los controles que se han logrado establecer para cada actividad del proceso contable:*

“3. REGISTRO Y AJUSTES

5. Comprobar la causación oportuna y el correcto registro de todas las operaciones llevadas a cabo por el ente público, incluyendo los valores registrados.”

De otra parte, conforme al párrafo 117 del Plan General de Contabilidad Pública-PGCP, el principio de devengo o Causación se define en los siguientes términos:

“Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se deriva de estos. El reconocimiento se efectuará cuando surjan los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del período”. (Subrayado fuera de texto).

Las Políticas Contables y de Control Interno Contable de la DARC (Resolución 3441 del 30 de diciembre de 2014), establece políticas de cuentas específicas en los siguientes numerales así:

(...) “20.7.4. Prestaciones sociales: se registra la provisión mensual y al cierre del periodo se hace el registro del pasivo real.

(...) “Además de los procesos y procedimientos establecidos para cada área de la Cámara de Representantes, se tendrán en cuenta las siguientes políticas que hacen parte de cada proceso:

“22.3. Conciliación entre áreas asociadas al proceso contable: Mensualmente se debe realizar una conciliación con todas las áreas que reportan información a contabilidad a más tardar el día (10) diez del mes siguiente”

Las Normas Técnicas Relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales para *pasivos del* Régimen de Contabilidad Pública-RCP, dispone en numeral 9.1.2.4:

“Obligaciones laborales y de seguridad social integral 227. Noción. Comprenden las obligaciones originadas en la relación laboral en virtud de normas legales, convencionales o pactos colectivos, así como las derivadas de la administración del sistema de seguridad social integral.

228. Las obligaciones laborales y de seguridad social integral deben reconocerse por el valor de la obligación a pagar. Por lo menos al final del periodo contable debe registrarse la materialización de las obligaciones a cargo de la entidad contable pública, por concepto de las prestaciones a que tienen derecho los funcionarios.

229. Las obligaciones laborales se revelan atendiendo la naturaleza salarial o prestacional de las mismas. Por su parte, las de seguridad social se revelan atendiendo las prestaciones generales de los regímenes establecidos por el correspondiente sistema.”

En la evaluación realizada a la liquidación de las nóminas de los meses de Agosto y Diciembre de 2017, según muestras determinadas, la CGR evidenció que por debilidades de parametrización en el aplicativo KACTUS de conformidad con la normativa aplicable, así como en el sistema de control interno la DARC liquida y paga la prestación social de las vacaciones en un periodo diferente y de forma posterior al disfrute del mismo.

Así mismo, los Gastos por concepto de Prima de Vacaciones y Bonificación de Recreación, se liquidan y pagan por la DACR cuando se causa el derecho y no en el momento del disfrute como lo establece la normativa aplicable.

Las anteriores situaciones ocasionan la inobservancia de la normativa aplicable, toda vez que realiza los pagos en una vigencia diferente al inicio del goce del derecho, afectando de esta manera la finalidad para la cual fueron creadas, cual es disfrutar de un tiempo de descanso remunerado.

Por otra parte, se evidenció que la DACR mediante Resolución No. 2760 de 2017, "por medio de la cual se conceden y aplazan vacaciones de los servidores de planta de la Cámara de Representantes", reconoció cinco (5) días adicionales compensados los cuales fueron liquidados y pagados en la Nómina del mes de Enero de 2018, por concepto de vacaciones³⁰, como se detalla en los siguientes comprobantes de nómina:

CAMARA DE REPRESENTANTES		Comprobante de Nómina No. 1	
NIT: 899999098		DE: Enero 2018	
Categorización: ACH		Código No. 3114042018	
RÉGIMEN DE PAGO: SALARIO		Código No. 60000150700	
Identificación: 8795777		Salario Básico: 2.241.200,00	
Código: 2215		Centro de Costos: 0000	
DESCRIPCIÓN CONCEPTO	CANTIDAD	DEBITADO	CREDITADO
AL CORTE DE CÁMARA REPRESENTANTES	4	126.051	
AL CORTE DE CÁMARA REPRESENTANTES	4	126.051	
AL CORTE DE CÁMARA REPRESENTANTES	1	31.513	
ESTADO CIVIL		1.928.442	\$ 23.505.000,00
SEGURIDAD DEL TRABAJO			70.411
VACACIONES	30	3.160.264	
PRESTACIÓN DE SERVICIOS			17.000
ASIGNACIÓN			21.327
RENTA DE BIENES AJENOS S.A.S			104.728
TOTAL		\$ 3.160.264	\$ 1.627.014,00
Neto a Pagar: 311 MILLON CINCO CIENTOS TREINTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS CINCUENTA PESOS MCTE			\$ 1.539.250

³⁰ Las imágenes corresponden a Desprendibles de Nómina de la DACR de funcionarios de planta del mes de Enero de 2018.

"Artículo 25°. - De la cuantía de la prima de vacaciones. La prima de vacaciones será equivalente a quince días de salario por cada año de servicio.

Artículo 8°. - De las vacaciones. Los empleados públicos y trabajadores oficiales tienen derecho a quince (15) días hábiles de vacaciones por cada año de servicios, salvo lo que se disponga en normas o estipulaciones especiales."

Así las cosas, en el momento en que el funcionario cumple el año de servicios se procede a liquidar y pagar la prima de vacaciones.

Por lo expuesto, nos permitimos solicitar de manera respetuosa se sirva replantear la observación número 5."

De otra parte, la DACR efectúa alcance a la respuesta de la observación mediante oficio del 19 de noviembre de 2018 con ocasión de la mesa de trabajo realizada, en los siguientes términos:

*"Asunto: alcance oficio No RYC.4.1.1. 523-2018 del 13 de noviembre de 2018.
Respetada Doctora. Ana Judith.*

(...) en lo referente a los cinco (5) días de compensatorio adicional a los otorgados como vacaciones y que de igual forma son liquidados en enero de 2018, para cuyo pago se liquidó con los factores propios del sueldo vacacional. A este respecto se debe indicar que el acta final del acuerdo de solicitudes de la negociación del "pliego unificado de solicitudes, para el desarrollo y terminación del presentado en el año 2016 (...)", en relación a las vacaciones indicó: (suscrito el 10 de mayo de 2017)

"5. Otorgamiento de hasta cinco (5) días hábiles por pago de tiempo compensatorio, los cuales se reconocen en tiempo, inmediatamente culmine el periodo de vacaciones colectivas. Es aprobado.

(...)

"7. En el caso de las indemnizaciones de vacaciones, solo se indemnizan los quince (15) días hábiles de ley. Es un aprobado con aclaración que la indemnización no es la norma, es un caso excepcional"

Teniendo en cuenta que los cinco (5) días se reconocen en tiempo, la liquidación de dicho periodo se debe entender como sueldo vacacional y en efecto así se realizó. (Adjunto copia acuerdo sindical)

Análisis de la Respuesta:

Finalmente, lo expuesto por la DACR en cuanto al reconocimiento de los cinco (5) días como tiempo compensatorio reconocidos mediante la Resolución No. 2760 de 2017, no desvirtúa lo observado por la CGR, por el contrario con la respuesta acepta tal situación al señalar: *"Teniendo en cuenta que los cinco (5) días se reconocen en tiempo, la liquidación de dicho periodo se debe entender como sueldo vacacional y en efecto así se realizó."*

Consultado el acta final del acuerdo de solicitudes de la negociación del "pliego unificado de solicitudes, para el desarrollo y terminación del presentado en el año 2016 (...)" a que hace referencia la DACR en su respuesta en relación a las

vacaciones señaló:

"5. Otorgamiento de hasta cinco (5) días hábiles por pago de tiempo compensatorio, los cuales se reconocen en tiempo, inmediatamente culmine el periodo de vacaciones colectivas".

Es decir que la DACR efectivamente está liquidando y pagando los cinco (5) días de tiempo compensado y por ende no tiene en cuenta lo dispuesto en los artículos 18 y 28 del Decreto 1045 de 1978 y lo estipulado en el artículo 3 del Decreto 451 de 1984 arriba citados, que establecen el reconocimiento y pago de vacaciones, prima de vacaciones y la bonificación de recreación cinco (5) días antes del disfrute del tiempo y no en la forma en que la DACR los reconoce, que es cuando se causa el derecho y no en el momento del disfrute como lo establece la normativa laboral.

Conforme a lo anterior, se configura el hallazgo en los términos del presente Informe.

Hallazgo No. 8 Inventarios – Propiedad Planta y Equipo

Las Normas Técnicas Relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales para los activos del Régimen de Contabilidad Pública-RCP, disponen en el numeral 9.1.1.5 las normas técnicas de Propiedades, Planta y Equipo:

"9.1.1.5 Propiedades, planta y equipo

165. Noción. Las propiedades, planta y equipo comprenden los bienes tangibles de propiedad de la entidad contable pública que se utilizan para la producción y comercialización de bienes y la prestación de servicios, la administración de la entidad contable pública, así como los destinados a generar ingresos producto de su arrendamiento, y por tanto no están disponibles para la venta en desarrollo de actividades productivas o comerciales, siempre que su vida útil probable en condiciones normales de utilización, exceda de un año. Tratándose de las entidades contables públicas del gobierno general, incluye los bienes para el uso permanente recibidos sin contraprestación de otras entidades del gobierno general".

Las Políticas Contables y de Control Interno Contable de la DARC (Resolución 3441 del 30 de diciembre de 2014), establece políticas sobre el Cierre Contable y de cuentas específicas en los siguientes numerales así:

"1.1.1.2. Soportes de Contabilidad

Los soportes deben adjuntarse, relacionarse y/o identificarse en los ajustes contables, archivarlos y conservarse en la forma y el orden en que hayan sido expedidos, bien sea por medios físicos y/o electrónicos, y cada comprobante contable debe llevar el consecutivo para su registro.

En las transacciones automáticas los soportes contables se conservan en el área de gestión que los originó. De otra parte, tratándose de transacciones manuales los soportes contables deben adjuntarse y/o referenciarse en los comprobantes de ajustes contables.

Cuando se trate de ajustes contables originados en depuración y análisis de datos se sustentan adecuadamente, referenciando el registro de origen y adjuntando los documentos soportes pertinentes, custodiados por la Sección Contable”.

(...)

"14. DEPURACIÓN CONTABLE PERMANENTE

Toda la información revelada en los estados contables debe ser susceptible de comprobaciones y conciliaciones exhaustivas y aleatorias, internas o externas, que acrediten y confirmen su confiabilidad, relevancia y comprensibilidad, observando siempre la aplicación estricta del Régimen de Contabilidad Pública para el reconocimiento y revelación de las transacciones, hechos y operaciones realizadas por la entidad.

El análisis de las operaciones registradas en los estados contables así como las permanentes conciliaciones, constituyen la Sostenibilidad Contable de la Cámara de Representantes, dentro del marco general de acciones a ejecutar por las diferentes dependencias para optimizar sus procesos y procedimientos con el objeto de garantizar la calidad, eficiencia, confiabilidad y oportunidad de la información contable”.

(...) **"20.4.1. Reconocimiento de la Propiedad Planta y Equipo**

Todos los ingresos, bienes adquiridos por la Corporación, salidas, traslados y devoluciones, serán registrados inmediatamente por el Almacén en el sistema de inventarios SEVEN ERP en su respectiva cuenta por el costo histórico; los bienes recibidos de entidades públicas y/o de particulares a título gratuito se registran contablemente por el valor establecido en la factura o Resolución de la Donación si existe, de lo contrario se registra por el valor comercial actual”.

Se mantiene un registro de forma individual del costo de cada bien, de su depreciación, provisión o amortización, según corresponda, en bases de datos administrada por la División de Servicios.”

(...)

“La pérdida o faltante de bienes se registra de conformidad con el procedimiento de reconocimiento y revelación de las responsabilidades fiscales, emitido por la Contaduría General de la Nación, Título II Capítulo X”

La Ley 87 de 1993³¹, estipula: **"Artículo 2º.-** *Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales: (...) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten; (...) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros (...) Garantizar que el sistema de control interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación”.*

En el numeral 3.2.2 de la Resolución 1384 de 2011, por el cual se adopta el Manual de Procedimientos y Procesos Administrativa y Contables para el manejo de los Bienes y Control, determina:

"1 OBJETIVO

³¹ Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones.

Describir las actividades necesarias que permiten la realización de toma física de inventarios a la propiedad planta y equipo de la Cámara de Representantes, con el fin de identificar posibles inconsistencias, faltantes o sobrantes de bienes.

(...)

6 DOCUMENTOS Y FORMATOS:

Planillas de inventarios de activos.

Documentos soportes de novedad.

Reporte de información a la Sección de Contabilidad

7 DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO.

	ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	RESPONSABLE
	(...)		
3	Identificación de inconsistencias	Identificación de Faltantes y sobrante y de inconsistencia	Jefe / Asistentes / Auxiliares Sección de Suministro.

(...)"

La Cámara de Representantes conforme al cronograma previamente establecido por la Sección de Suministros, llevó a cabo entre los meses de Marzo a Noviembre de 2017, el levantamiento físico de inventarios de bienes muebles de la Propiedad, Planta y Equipo a su cargo; sin embargo, no se evidenciaron los soportes que sustentaron el resultado de la prueba física de inventarios³² adelantada correspondientes a las novedades como faltantes, sobrantes o inconsistencias encontradas.

La anterior situación, no permitió establecer:

- Las inconsistencias por faltantes o sobrantes de bienes como resultado del levantamiento del inventario físico.
- Los movimientos de ajustes y actualizaciones realizados en el aplicativo SEVEN ERP y la afectación de los registros contables realizados en las cuentas Bienes en Bodega, Propiedades, Planta y Equipo No Explotados, Maquinaria y Equipo y Equipo de Comunicación y Computación.
- La cuantificación de los ajustes realizados por falta de los soportes o evidencias y el impacto en los Estados Contables de la DACR a 31 de diciembre de 2017.
- La verificación de las cifras presentadas en la conciliación realizada por la DACR entre el aplicativo SEVEN ERP y Contabilidad a 31 de diciembre de 2017.³³

³² Solicitud realizada por la CGR con el oficio radicado No. AG8-1.25 del 8 de octubre de 2018 y atendida por la DACR mediante oficio del 9 de octubre de 2018, con la que remitieron 45 actas de ajustes, las cuales corresponden a novedades que se originan en la operación ordinaria de Almacén tales como traslados, movimientos de bienes entre bodegas, siniestros y/o reposiciones de bienes; por lo tanto no constituyen el resultado del inventario físico realizado por la DAR durante la vigencia 2017.

- El "reporte de inactivaciones de bienes muebles a 31 de diciembre de 2017" que sustentaron los ajustes No.303 por \$2.426.845.825 y No.386 por \$4.065.660.330 respectivamente, por el proceso de depuración de elementos y siniestros del aplicativo SEVEN ERP realizados en noviembre y diciembre de 2017.

Por debilidades en el sistema de control de inventarios de bienes muebles, se genera inobservancia de la normativa aplicable para la realización del levantamiento físico del inventario de la Propiedad Planta y Equipo de la DACR a 31 de diciembre de 2017.

Respuesta de la DACR:

La DACR, mediante Nota Interna del 8 de noviembre de 2018, sin número de radicado expresa:

"En respuesta a las observaciones de auditoría Números 4 y 6 y dada la complejidad de la información soporte de las mismas me permito remitir la siguiente información:

1 CD – Soportes observación 4

1 CD – Soportes observación 6

ADEMÁS de lo anterior, le informo que al correo albenis.leal@contraloria.gov.co, se envió la respuesta."

Análisis de la Respuesta:

La Corporación en respuesta a la observación remite un (1) CD³⁴ que contiene trescientos noventa y seis (396) folios, que corresponden a los reportes individuales de "Inventarios de bienes en servicio por dependencia – bodega" a cargo de los responsables; observándose que algunos documentos se encuentran sin firma del tercero o quien recibe los bienes y otros sin fecha de recibo.

Se debe precisar que los documentos allegados por la DACR con su respuesta, ya habían sido presentados a la CGR, con ocasión de la visita realizada el 10 de octubre de 2018 (atendiendo la sugerencia de la Entidad, en respuesta al oficio del 9 de octubre de 2018³⁵ en el que se solicitó de forma expresa, el informe de

³³ Conciliar implica determinar qué cifra es la correcta para ajustarla y llevarla a la realidad económica con fundamento a las pruebas y los análisis adelantados para su posterior ajuste; situación que no se evidenció por ausencia de los documentos soporte resultado del levantamiento de los inventarios a 31 de diciembre de 2017.

³⁴ CD rotulado con el nombre de "Documentos soportes de novedad y evidencias de la prueba física de los inventarios de la Cámara de Representantes".

³⁵ Oficio del 9 de octubre de 2018, firmado por los Jefes de las Secciones de Suministros y Contabilidad de la DACR. En respuesta al punto No. 2. "Informe de resultado de las pruebas físicas de inventarios realizadas durante la vigencia 2017: En realidad, como se informó al respecto mediante correo electrónico del 09/18/18 15:23, el resultado que dio de las pruebas físicas de los inventarios realizados durante varios meses de la vigencia 2017, se evidencia frente al sistema Seven de inventarios, esto es, movimientos que se encuentran soportados en las respectivas actas de ajuste Seven, que dado el volumen se sugiere evidenciar su actualización cotejando las actas de ajuste Seven con el movimiento que aparece en el Aplicativo-módulo de inventarios (...)".

resultado de las pruebas físicas de inventarios realizadas por DACR durante la vigencia 2017, el cual le permitió actualizar el aplicativo SEVEN ERP y la contabilidad). Aclarando que en dicha diligencia³⁶ el Jefe de la Sección de Suministros de la Corporación, presentó a la comisión auditora de la CGR una AZ que contenía "(...) los inventarios finales individuales debidamente firmados por el tercero a cargo durante los meses de la vigencia 2017, (...)"; frente a lo que el equipo auditor lo manifestó que esta información no correspondía con lo solicitado, sobre los resultados que obtuvo la Entidad con ocasión del levantamiento de los bienes muebles.

Revisados y analizados nuevamente estos documentos, se concluye que no sustituyen el resultado de la prueba física de inventarios adelantada por la Corporación, que permitan evidenciar este resultado con el detalle de los bienes que fueron inventariados. Es decir, no existe evidencia que soporte las novedades encontradas producto de la verificación tales como faltantes, sobrantes o inconsistencias encontradas, con ocasión del inventario referente, frente al resultado del inventario de la comprobación física de estos bienes y con los cuales actualizaron el aplicativo SEVEN y la contabilidad, llevado a cabo durante los meses de Marzo a Noviembre de 2017.

Por lo anterior, se mantiene el hallazgo en los términos del presente Informe.

Hallazgo No.9 Provisión de Contingencias

La Ley 87 de 1993 dispone en su artículo 2. "Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales: (...) a. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros".

El Régimen de Contabilidad Pública en el numeral 9. 2 "Normas técnicas relativas a los soportes, comprobantes y libros de contabilidad", dispone:

(...)

"335. Noción. Las normas técnicas relativas a los soportes, comprobantes y libros de contabilidad definen criterios uniformes para que las entidades contables públicas realicen el registro de las transacciones, hechos y operaciones relacionados con sus actividades. Estas normas comprenden las formalidades de tenencia, conservación y custodia y reconstrucción de los soportes, comprobantes y libros de contabilidad; la oficialización de los libros de contabilidad; la clasificación de los documentos soporte, y la elaboración de los comprobantes de contabilidad, con el fin de garantizar la legalidad, autenticidad e integridad de la información contable pública y su posterior exhibición para efectos de inspección, vigilancia y control por parte de las autoridades que los requieran.

336. Los soportes, comprobantes y libros de contabilidad forman parte integral de la contabilidad pública y pueden ser elaborados, a elección del representante legal, en forma manual o

³⁶ Acta de Visita del 10 de octubre de 2018.

automatizada de acuerdo con la capacidad tecnológica y operativa de la entidad contable pública que se trate.

9.2.1 Soportes de contabilidad

337. *Noción.* Los documentos soporte comprenden las relaciones, escritos o mensajes de datos que son indispensables para efectuar los registros contables de las transacciones, hechos y operaciones que realicen las entidades contables públicas. Deben adjuntarse a los comprobantes de contabilidad, archivarse y conservarse en la forma y el orden en que hayan sido expedidos, bien sea por medios físicos, ópticos o electrónicos.

338. Los documentos soporte pueden ser de origen interno o externo. Son documentos soporte de origen interno los producidos por la entidad contable pública, que explican operaciones o hechos que no afectan directamente a terceros, tales como provisiones, reservas, amortizaciones, depreciaciones y operaciones de cierre. Son de origen externo los documentos que provienen de terceros y que describen transacciones tales como comprobantes de pago, recibos de caja, facturas, contratos o actos administrativos que generen registros en la contabilidad”.

La Resolución 357 del 23 de julio de 2008 “Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación”, en el siguiente numeral establece:

“3.7 Soportes documentales

La totalidad de las operaciones realizadas por la entidad contable pública deben estar respaldadas en documentos idóneos, de tal manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria. Por lo cual, no podrán registrarse contablemente los hechos económicos, financieros, sociales y ambientales que no se encuentren debidamente soportados”.

“3.8 Conciliaciones de Información.

“Deben realizarse conciliaciones permanentes para contrastar, y ajustar si a ello hubiere lugar, la información registrada en la contabilidad de la entidad contable pública y los datos que tienen las diferentes dependencias respecto a su responsabilidad en la administración de un proceso específico”.

El Capítulo V del Libro II del Manual de Procedimientos por el cual se establece el “PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE LOS PROCESOS JUDICIALES, LAUDOS ARBITRALES, CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES, Y EMBARGOS DECRETADOS Y EJECUTADOS SOBRE LAS CUENTAS BANCARIAS” dispone:

“10. REVELACIÓN EN NOTAS A LOS ESTADOS CONTABLES, Debe revelarse en notas a los estados contables lo siguiente:

- a) El valor pagado por sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales, incluyendo los intereses y costas del proceso.
- b) El valor registrado como gasto por sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales.
- c) La metodología aplicada para el registro del pasivo estimado.
- d) El estado de los procesos”

Las Políticas Contables y de Control Interno Contable de la DARC (Resolución 3441 del 30 de diciembre de 2014), establece políticas sobre el Cierre Contable y de cuentas específicas así:

“1.1.1.2. Soportes de Contabilidad

Los soportes deben adjuntarse, relacionarse y/o identificarse en los ajustes contables, archivarse y conservarse en la forma y el orden en que hayan sido expedidos, bien sea por medios físicos y/o electrónicos, y cada comprobante contable debe llevar el consecutivo para su registro.

En las transacciones automáticas los soportes contables se conservan en el área de gestión que los originó. De otra parte, tratándose de transacciones manuales los soportes contables deben adjuntarse y/o referenciarse en los comprobantes de ajustes contables.

Cuando se trate de ajustes contables originados en depuración y análisis de datos se sustentan adecuadamente, referenciando el registro de origen y **adjuntando los documentos soportes pertinentes**, custodiados por la Sección Contable". (Negrilla fuera de texto).

(...)

"14. DEPURACION CONTABLE PERMANENTE

Toda la información revelada en los estados contbles deber susceptible de comprobaciones y conciliaciones exhaustivas y aleatorias, internas o externas, que acrediten y confirmen su confiabilidad, relevancia y comprensibilidad, observando siempre la aplicación estricta del Régimen de Contabilidad Pública para el reconocimiento y revelación de las transacciones, hechos y operaciones realizadas por la entidad." (subrayas fuera de texto).

El Decreto 1069 de 2015 en su artículo 2.2.3.4.1.10., establece: "FUNCIONES DEL APODERADO. Son funciones del apoderado frente al Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - EKOGUI, las siguientes: "1) Registrar y actualizar de manera oportuna en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado - EKOGUI, las solicitudes de conciliación extrajudicial, los procesos judiciales, y los trámites arbitrales a su cargo. (...). "5) Incorporar el valor de la provisión contable de los procesos a su cargo, con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que se profiera una sentencia judicial sobre el mismo de conformidad con la metodología que se establezca para tal fin."

La Resolución No 353 del 1 de noviembre de 2016, expedida por la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, estipula: "Artículo 7 registro del valor de las pretensiones. Teniendo en cuenta la probabilidad de pérdida del proceso, el apoderado deberá realizar el registro del proceso en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa."

La Resolución No 0396 de 28 de febrero 2017³⁷, señala:

"Artículo 1º. Adoptar para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales, y trámites arbitrales en contra de la Cámara de Representantes, la metodología de reconocido valor técnico propuesta por la Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado"

(...)

"Artículo 4. METODOLOGIA PARA EL CÁLCULO DE LA PROVISION CONTABLE. Los apoderados de cada proceso, una vez se conteste la demanda y en un plazo no mayor a seis (6) meses posteriores a la contestación, serán los encargados de evaluar la calificación del riesgo procesal y, junto con la división Financiera y de Presupuesto de la entidad, determinaran la provisión contable.

³⁷ Resolución No. 0396 de 28 de febrero de 2017- emitida por la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes. "Por el cual se adopta la metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y tramites arbitrales en contra de la Cámara de Representantes".

(...)

Artículo 8- CÁLCULO DE LA PROBABILIDAD DE PÉRDIDA DE UN PROCESO. Para cada proceso, el apoderado debe calificar el nivel de los siguientes riesgos. Partiendo de los niveles ALTO, MEDIO ALTO, MEDIO BAJO O BAJO.

- a) Riesgo de pérdida del proceso por relevancia jurídica de las razones de hecho y derecho expuestas por el demandante.*
- b) Riesgos por pérdida del proceso asociados a la contundencia, congruencia y pertinencia de los medios probatorios que soportan la demanda.*
- c) Presencia de riesgos procesales y extraprocesales.*
- d) Riesgo de pérdida del proceso asociado al nivel de jurisprudencia”*

Realizada la verificación de las provisiones para los litigios judiciales de la DACR a 31 de diciembre de 2017, se evidenció que el apoderado del “Proceso Acción de Grupo No. 25000234100020150198200”, registró en el aplicativo e-Kogui la calificación del nivel de los riesgos de este proceso, de que trata el artículo 8 de la Resolución No. 0396 de 2017, como ALTO, indicando una probabilidad de condena del 92% y una probabilidad de perder el caso de ALTA, por lo que estableció una provisión por valor de \$1.674.043.579.837.

Sin embargo, pese al impacto contable que generó esta estimación, la DACR no dispone del soporte idóneo que contenga el análisis y medición de los riesgos de pérdida del proceso que sustentó la calificación realizada por el apoderado; como a su vez, no existe registro o soporte alguno en la que se evidencie la determinación de la provisión contable junto con la División Financiera y de Presupuesto de la Corporación, con base en la calificación del riesgo procesal y que justifique el registro de esta provisión.

Frente a la situación descrita, el apoderado de la DACR como responsable del “Proceso Acción de Grupo No. 25000234100020150198200” y de la calificación del riesgo procesal en el sistema E-kogui, en respuesta al requerimiento de la División Jurídica de la Corporación, sobre los criterios utilizados para la provisión a 31 de diciembre de 2017, mediante comunicación el 11 de octubre de 2018 manifiesta que:

“(…) la razón por la cual se provisionó en la suma de 2.534.845.000.000 en el proceso de la referencia en el sistema de información Ekogui, fue en atención a la cuantía de las pretensiones, toda vez, que para el momento de la demanda no se había proferido sentencia de unificación por parte del Consejo de Estado en atinente a la responsabilidad patrimonial por el hecho del legislador y no había unidad de criterio al respecto”.

Sin embargo, conforme a lo manifestado por el apoderado, la CGR precisa que la cuantía no constituye un riesgo para el cálculo de la probabilidad de pérdida de un proceso, de acuerdo con lo dispuesto en artículo 8 de la Resolución MD No. 0396 de 28 de febrero 2017 de la DACR, la cual establece claramente los riesgos y su calificación en la aplicación de la metodología.

Por debilidades del control interno contable de la DACR, no dispone del soporte idóneo que contenga el análisis y medición de los riesgos de pérdida del la provisión contable para el “Proceso Acción de Grupo No.

25000234100020150198200", lo que impide identificar el análisis jurídico que fundamentó dicha provisión.

Respuesta de la DACR:

La DACR, mediante oficio No. SC.4.2 1026-18 del 13 de noviembre de 2018, expresa:

"En atención a la observación No. 10 Provisión de Contingencias - efectuada por la CGR en desarrollo de la auditora financiera a la Dirección Administrativa de la Cámara de Representantes por la vigencia 2017, me permito hacer las siguientes precisiones y aclaraciones respecto del proceso acción de grupo No. 25000234100020150198200 Accionante ANYELA JOHANNA LAMMOGLIA HOYOS y otros contra NACIÓN CONGRESO DE LA REPUBLICA y OTRO:

De acuerdo a la Resolución 0396 del 28 de febrero de 2017 mediante el cual la Cámara de Representantes adoptó la metodología de reconocido valor técnico dispuesta por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales en contra de la Entidad, se realizó la calificación del riesgo y cuantifico la provisión contable haciendo uso de la herramienta para el cálculo dispuesto en el sistema Ekogui y del criterio del profesional del derecho que tiene a su cargo el proceso.

En virtud de lo anterior, en primer lugar, se determinó el valor de las pretensiones. la suma de: DOS BILLONES QUINIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS \$2.534.845.000.000

En segundo lugar, se ajustó el valor de las pretensiones lo cual, en el momento procesal era del 60%.

De igual forma se calculó el riesgo de la condena teniendo en cuenta hasta el momento del traslado de la demanda, las diferentes posiciones encontradas de la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la responsabilidad patrimonial por el hecho del legislador y, se procedió a registrar la provisión tal como se puede evidenciar en el sistema Ekogui y en el reporte hecho por esta división ante la sección de contabilidad de la entidad debidamente calculada con su respectiva indexación.

Así las cosas, puede observarse que se tomaron en cuenta los criterios de calificación y de ponderación de acuerdo al valor de las pretensiones y al riesgo o probabilidad en su momento procesal de una posible sentencia desfavorable.

Ahora bien, por error involuntario, el abogado apoderado transcribió en oficio de fecha 11 de octubre de 2018, como el valor a provisionar el correspondiente al valor de las pretensiones que es suma totalmente diferente a la contenida en la provisión efectuada en su momento.

Igualmente debemos aclarar que el apoderado de la Cámara de Representantes, no estableció el riesgo era por el monto de la cuantía, sino, por la ponderación de los criterios que se utilizaron para dicha calificación, tal como corresponde de acuerdo al artículo 8 de la resolución 0396 del 28 de febrero de 2017."

Análisis de la Respuesta:

En su respuesta la DARC manifiesta que realizó la calificación del riesgo y cuantificó la provisión contable haciendo uso de la herramienta para el cálculo dispuesto en el sistema Ekogui y del criterio del profesional del derecho que tiene a su cargo el proceso, de acuerdo a la resolución 0396 de 2017, afirmación que no

es de recibo por parte de la CGR toda vez que en desarrollo del proceso auditor no acreditó soporte idóneo a través del cual se evidencie el análisis y medición de los riesgos de pérdida del proceso en que sustentó la calificación realizada por el apoderado y que justifique la provisión de este proceso a 31 de diciembre de 2017 en aplicación de la mencionada resolución.

Es de resaltar que el único documento que allegó al proceso auditor, es la comunicación del 11 de octubre de 2018, a través del cual el apoderado manifiesta que tuvo en cuenta la cuantía del proceso pues no existía la sentencia de unificación por parte del Consejo de Estado sobre la responsabilidad patrimonial por el hecho del legislador y no había unidad de criterio al respecto.

No obstante dicha comunicación, a través de la respuesta a la observación la DACR argumenta imprecisiones por parte del apoderado en el monto de la provisión y niega que se haya establecido el riesgo por el monto de la cuantía, lo que resulta totalmente contrario a lo expuesto por el profesional en la comunicación allegada por la DACR a la comisión de auditoría.

Sin embargo, se reitera que la entidad no acreditó con su respuesta evidencia de los criterios que se utilizaron en su momento para el cálculo de la probabilidad de pérdida del proceso, ni su ponderación, simplemente pretende desconocer lo expuesto por el apoderado del proceso.

En consecuencia como se dejó planteado en el hallazgo, se desconocen los elementos evaluados para poder establecer la calificación del riesgo procesal en nivel ALTO y que fundamentó la ponderación de los criterios que se utilizaron para dicha calificación y a su vez constituir la provisión contable.

En su respuesta la DACR no se pronuncia sobre la inexistencia de registro o soporte en la que se evidencie la evaluación conjunta establecida por el abogado apoderado, con la División Financiera y de Presupuesto de la Corporación y que justifique el registro de la provisión contable³⁸.

Por lo tanto, el hallazgo se mantiene en los términos del presente Informe.

Hallazgo No.10 - Control Parque Automotor

La Ley 87 de 1993³⁹, establece: "Artículo 2º.- *Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública,*

³⁸ Resolución No MD 0396, Artículo 4º de la metodología para el cálculo de la provisión contable: Los apoderados de cada proceso, una vez se conteste la demanda y en un plazo no mayor a seis (6) meses posteriores a la contestación, serán los encargados de evaluar la calificación del riesgo procesal, y junto con la División Financiera y de Presupuesto de la entidad, determinarán la provisión.

³⁹ Por la cual se establecieron normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones.

el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales (...) a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten; b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; (...) e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; (...).

La Circular Conjunta 02 del 16 de diciembre de 2003⁴⁰ establece: "todas las entidades públicas, en desarrollo de su gestión fiscal, tienen la obligación legal de implementar mecanismos idóneos que permitan cumplir con la función de vigilancia y control de los fondos y bienes públicos asignados, sin perjuicio de la competencia del órgano de control fiscal, a fin de prever el daño o pérdida patrimonial, por acción u omisión."

(...) "En ese orden de ideas, resulta prioritario el establecimiento de controles internos necesarios que impidan o por lo menos minimicen los riesgos sobre sus activos. Se debe por tanto establecer entre otros, un sistema efectivo de control de inventarios, el cual periódicamente debe ser revisado (...)"

La Resolución 1384 de 2011⁴¹, establece: "3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA EL MANEJO DE BIENES (...) 5. Llevar un sistema de registro mediante el aplicativo SEVEN-ERP o cualquier otro software o aplicativo adquirido por la Cámara de Representantes, que permita controles actualizados y exactos de los inventarios de los despachos de los honorables representantes, dependencias y otros a quienes se les asignen bienes de la entidad." (Subrayado y negrilla fuera del texto).

Las Políticas Contables y de Control Interno Contable de la DARC (Resolución 3441 del 30 de diciembre de 2014), establece políticas de cuentas específicas en los siguientes numerales así:

(...)

"20.4. Propiedad Planta y Equipo

20.4.1 Reconocimiento.

Todos los ingresos, bienes adquiridos por la Corporación, salida, traslados y devoluciones, serán registrados inmediatamente por el Almacén en el sistema de inventarios SEVEN ERP en su respectiva cuenta por el costo histórico; los bienes recibidos de entidades públicas y/o de particulares a título gratuito se registran contablemente por el valor establecido en la factura o Resolución de Donación si existe, de lo contrario se registra por el valor comercial actual.

Se mantiene un registro de forma individual del costo de cada bien, de su depreciación, provisión o amortización, según corresponda, en base de datos administrada por la División de Servicios.

(...)

Los supervisores de contratos en los cuales se adquiera bienes, informaran a la Sección de Suministros, Almacén y Contabilidad la relación de bienes en el momento en que se reciben. Debe

⁴⁰ Expedida por el Contralor General de la República y Procurador General de la Nación , con asunto: "Deberes de las entidades en la administración y cuidado de los bienes; responsabilidad fiscal y disciplinaria de los funcionarios públicos por pérdida o daño de los bienes a su cargo"

⁴¹ Por la cual se modifica y adiciona el manual de procesos y procedimientos (...) de la Honorable Cámara de Representantes.

enviar todos los soportes (la orden de compra, hasta el mismo procesos contractual) a todas dependencias que hacen parte de este procesos, para constituir al proveedor en el aplicativo y las entradas correspondientes, hasta tanto no se termine ese proceso no es posible entregar la "Entrada a Almacén".

El supervisor de cada contrato, tiene la responsabilidad de comparar, que se licitó, que quedo en el procesos, que se recibió y tiene que hacer la verificación y comparación de todos los documentos.

20.4.1.1. Actividades a realizar por la División de Servicios – Sección Suministros- Almacén.

(...)

Queda prohibido el traslado de bienes entre dependencias, despachos de Honorables Representantes y funcionarios responsables, sin que se adelante la respectiva verificación del Almacén por efecto del registro en SEVEN.

20.4.8. Bajas de Activos.

De acuerdo a la norma existente en la Entidad, se dará aplicación a lo establecido en la Resolución 0980 de 2009 "POR LA CUAL SE ADOPTAN DISPOSICIONES PARA LA BAJA DE ACTIVOS FIJOS Y OTROS BIENES DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTE". Igualmente, lo establecido en el procedimiento dispuesto para la baja de activos fijos, otros bienes y elementos de consumo".

El numeral 3 de la Resolución 357 de 2008 establece los procedimientos de control interno contable y define:

(...)

3.19. Coordinación entre las diferentes dependencias. Dada la visión sistémica de la contabilidad, existe una responsabilidad por parte de quienes ejecutan procesos diferentes al contable, por lo cual se requiere de un compromiso institucional liderado por quienes representan legalmente a las entidades, así:

3.19.1. Responsabilidad de quienes ejecutan procesos diferentes al contable. El proceso contable de las entidades públicas está interrelacionado con los demás procesos que se llevan a cabo, por lo cual, en virtud de la característica recursiva que tienen todos los sistemas, y en aras de lograr la sinergia suficiente que permita alcanzar los objetivos específicos y organizacionales, todas las áreas de las entidades que se relacionen con la contabilidad como proceso cliente, tienen el compromiso de suministrar los datos que se requieran, en el tiempo oportuno y con las características necesarias, de tal modo que estos insumos sean canalizados y procesados adecuadamente"

La Resolución No. MD 1095 de 2010 que modifica la Resolución No. MD 3155 de 2008⁴², en el artículo cuarto de la misma enuncia: "El área administrativa comprende las actividades relacionadas con el manejo de los recursos humanos, materiales y financieros de la Cámara."

Adicionalmente al respecto, la Resolución No. 3434 del 2010⁴³, estipula: "ARTÍCULO NOVENO: Los bienes propiedad de la Cámara de representantes y los dados a la misma para su

⁴² Mediante la cual se adopta el "Manual de Funciones y Requisitos Mínimos para todos los empleos de la planta de Personal, y se reglamenta la clasificación de los empleos según el nivel jerárquico en la H. Cámara de Representantes"

uso mediante comodato u otra figura, deberán permanecer debidamente inventariados por la Sección de Suministros” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

El procedimiento de asignación, préstamo y devolución del parque automotor propiedad que tiene establecido la Cámara de Representantes, en el “SUBPROCESO: 3GSS2 PROCESO: 3GS”, estipula:

(...)

5. Verificar el estado del automotor y los elementos que hacen parte integral del mismo. El delegado de la División de Servicios emitirá el oficio “Concepto Técnico de Aprobación”.

(...)

“7. Elaborar la “Resolución de Asignación” o “Acta de Préstamo Automotor”

8. Revisar y Firmar la “Resolución de Asignación o “Acta de Préstamo Automotor”

(...)

“11. Efectuar la entrega del automotor con firma del Acta de recibo e inventario automotor al Honorable Representante o funcionario solicitante por parte del jefe de la División de Servicio o funcionario delegado”.

De acuerdo con los procedimientos y técnicas de auditoría definidos, se estableció una muestra de elementos o bienes, con el fin de determinar el control, registro, reconocimiento, medición inicial y posterior de las Propiedades, Planta y Equipo de la DACR; así como los movimientos de inventarios registrados en el aplicativo SEVEN ERP respecto a las entradas, salidas, ajustes, traslados y reintegros con el fin de evidenciar la aplicación y eficiencia de los controles que tiene, para la administración de los bienes muebles.

Así, una vez realizada la verificación de los controles a los inventarios de bienes muebles de la DACR a 31 de diciembre de 2017, se evidenciaron las siguientes deficiencias administrativas y de control interno en el manejo de estos bienes a cargo de la División de Servicios así:

Relación de Vehículo en que se realizó la prueba documental									
No.	Placa	No.	Placa	No.	Placa	No.	Placa	No.	Placa
1	CTW679	6	OBI590	11	BVC76C	16	NOX28C	21	OQE52A
2	DCC932	7	OBI593	12	UKO83D	17	BVC77C	22	OQE45A
3	DCE976	8	OBI596	13	UKO84D	18	OQE47A	23	132354G
4	OBI582	9	OCJ898	14	OQE54A	19	OQE57A	24	OCE972
5	OBI587	10	ODT101	15	OQE46A	20	BVC75C		

Fuente: Información Inventarios SEVEN- DACR

Elaboró: Equipo Auditor CGIR

- No se evidenció documento sobre el estado técnico mecánico de los vehículos o concepto técnico del funcionamiento del parque automotor.

⁴³ Define las condiciones sobre el cuidado y custodia de los bienes que la Cámara de Representantes pone a disposición de los Honorables Representantes y de sus dependencias



- No existe solicitud de adjudicación del automotor, por parte de los Honorables Representantes o funcionarios.
- El parque automotor ha sido entregado, sin las respectivas Resoluciones de Asignación de entrega de parque automotor.
- Las Actas o documentos de entrega están sin la firma de recibido por parte del responsable o del Honorable Representante.
- El documento de inventario individual de cada vehículo no se encuentra diligenciado.
- No se tiene control sobre la cantidad de vehículos a cargo de los Honorables Representantes, toda vez que existen adjudicaciones de más de dos vehículos a un mismo Representante.

Las situaciones descritas anteriormente presentan inobservancia a lo estipulado en la normativa aplicable, al reflejar que los vehículos propiedad de la Cámara de Representantes no están debidamente controlados, exponiendo a la Corporación al riesgo de actuaciones indebidas o por fuera de la ley por parte de terceros, amparadas en la tenencia de vehículos oficiales.

Respuesta de la DACR:

La DACR, mediante oficio No. DS.4.4 2896-18 del 13 de noviembre de 2018, expresa:

"Se plantea en el punto 2 de la observación No se evidencio documento sobre el estado técnico mecánico de los vehículos o concepto técnico del funcionamiento del parque automotor.

Respuesta: Al presente escrito se anexa copia de las ordenes de trabajo del taller contratista CONSORCIO ASM LP001 quien ejecutó el contrato No. 354 de 2017 para el mantenimiento de los vehículos de propiedad de la Cámara de Representantes, con lo cual se acredita la reparación de los automotores para el funcionamiento de tales y el estado en que fue entregado por el Taller contratista para la prestación al servicio de la Corporación.

Se plantea en el punto 3 de la observación - No existe solicitud de adjudicación del automotor, por parte de los Honorables Representantes o funcionarios.

Respuesta: el artículo 8° del Decreto 2209 de 1998, que modificó el artículo 17 del Decreto 1737 de 1998, otorgó entre otros, el derecho de asignación de vehículo oficiales a las Honorables Representantes a la Cámara y a los Secretarios Generales de estas Corporaciones; así mismo, el inciso segundo de la norma citada en el punto anterior, establece que también podrán tener derecho a asignación de vehículos oficiales, entre otros, a quienes ocupen cargos del nivel directivo del Congreso de la República, equivalentes a los señalados en el artículo 8° del Decreto 2209 de 1998, dentro de los que se encuentran Secretarios Generales y Directores de Ministerios; Directores, Subdirectores y Jefes de Unidad.

Que de conformidad con lo anterior, en la Cámara de Representantes además de los vehículos asignados a los Honorables Representantes a la Cámara y a los Secretarios Generales, existen vehículos asignados a la Dirección Administrativa, a la División de Servicios, a la Oficina de Información y Prensa y motocicletas asignadas al servicio de la mensajería de la Presidencia, Vicepresidencias, Secretaría General, Subsecretaría General, Dirección Administrativa y dependencias, Comisiones legales y Constitucionales

Por ende, al encontrarse sustentado legalmente el derecho de uso vehículos oficiales al servicio de la Corporación se han asignado de acuerdo a la capacidad del parque automotor.

Se plantea en el punto 4 de la observación *El parque automotor ha sido entregado, sin las respectivas Resoluciones de Asignación de entrega del parque automotor.*

Respuesta: En el presente documento se anexan copia de las resoluciones de asignación de varios de los vehículos de propiedad de la Corporación para la vigencia del año de 2017, vehículos que en su mayoría fueron regresados a la División de Servicios para la culminación del periodo constitucional 2014 — 2018.

Respecto de los vehículos de placas MQL588 y MQL706, fueron dados de baja mediante resolución 1543 de 2016, y entregados a la Intermediaria comorcial SIA S.A.S., mediante acta de entrega de septiembre de 2016, para el proceso de subasta, por lo que de estos vehículos no se puede pregonar, solicitud y resolución de asignación y estado de funcionamiento al ya no ser parte de los activos de la corporación. Igual situación ocurre con los vehículos de placas CTW540 y OBH662, los cuales fueron objeto de desintegración física y la motocicleta de placas OQE56A la cual se encuentra en estado de cancelación.

Se plantea en el punto 5 de la observación *Las Actas o documentos de entrega están sin la firma de recibido por parte del responsable o del Honorable Representante.*

Respuesta: En el presente documento se anexan copia de las actas de asignación de los vehículos de propiedad de la Corporación para la vigencia del año de 2017, firmados por quienes reciben los vehículos que en su mayoría fueron regresados a la División de Servicios para la culminación del periodo constitucional 2014 - 2018

Se plantea en el punto 6 de la observación *El documento de inventario individual de cada vehículo no se encuentra diligenciado.*

Respuesta: En el presente documento se anexan copia de las actas de asignación de los vehículos de propiedad de la Corporación para la vigencia del año de 2017, con las cuales se realizan los inventarios vehículos que en su mayoría fueron regresados a la División de Servicios para la culminación del periodo constitucional 2014 - 2018

Se plantea en el punto 7 de la observación *No se tiene control sobre la cantidad de vehículos a cargo de los Honorables Representantes, toda vez que existen adjudicaciones de más de dos vehículos a un mismo Representante.*

Respuesta: No es claro, para esta División el trasfondo de esta observación, toda vez, que, En la visita realizada por el equipo auditor, se les entregó en medio digital la relación de los vehículos de propiedad de la Cámara de Representantes asignados a Presidencia, Vicepresidencia, Segunda Vicepresidencia, Secretaría General, Subsecretaría General, Comisiones Permanentes Constitucionales, oficinas y Congresistas con la información del responsable del vehículo a su cargo a 31 de diciembre de 2017; Así mismo, le fue suministrada la base de datos de los vehículos asignados por la Unidad Nacional de Protección requerida en dicha visita donde para tal efecto, por ende, es claro que para efecto de cualquier requerimiento y/o control se tiene con certeza quien es el responsable del vehículo bien sea de propiedad de la Corporación o del Convenio Interadministrativo suscrito entre la Cámara de Representantes y la Unidad Nacional de Protección.

Al presente documento se anexa en Excol, la base de datos a diciembre de 2017, de los vehículos asignados de propiedad de la Cámara de Representantes donde se puede verificar que las actas arrimadas y resoluciones corresponden a los vehículos asignados para la fecha en revisión y la

relación de los vehículos asignados por la Unidad Nacional de protección a la misma fecha para su verificación.

Es preciso señalar, que la gran mayoría de estos vehículos fueron entregados desde el inicio del periodo constitucional 2014- 2018, a los beneficiarios y quienes mantuvieron los mismos en lo corrido del periodo hasta la culminación del mismo, por ello, registran fechas de los años de 2015, 2016 y 2017 para tal efecto.

Por lo anterior, solicito de manera respetuosa sean desestimadas las observaciones elevadas por su Despacho teniendo en cuenta las acotaciones acá dadas junto con la documental aportada a la misma."

Análisis de la Respuesta:

Teniendo en cuenta lo manifestado por la DACR en respuesta a la observación debemos precisar:

En el momento en que se practicó la prueba de revisión a los expedientes de los vehículos a cargo de la División de Servicios, se informó a la DACR sobre las situaciones evidenciadas, las cuales corresponden a las comunicadas en la observación; toda vez que dichos documentos no reposaban en las carpetas o para algunos casos los mismos no reunían los requisitos para ser considerados como válidos, afectando el debido control y seguimiento del inventario automotor propio de la Corporación en la asignación, préstamos y posterior devolución.

Si bien es cierto con ocasión de la respuesta a la observación, la DACR remite los documentos formalizados, no quiere ello decir que las situaciones evidenciadas en su momento por el equipo auditor pierdan validez, por el contrario corrobora la falta de control y seguimiento en la asignación y posterior devolución de los vehículos.

Respecto con lo manifestado por la DACR a cada una de las situaciones observadas por la CGR se tiene que:

- Los documentos allegados en la respuesta corresponden a las órdenes de trabajo de la ejecución del contrato CONSORCIO ASM L001 y no al documento que certifique el estado mecánico o concepto técnico del funcionamiento del vehículo asignado y entregado por DACR, conforme lo establece el subproceso GSS2 del proceso 3GS⁴⁴.
- En lo relacionado con la solicitud para la adjudicación del automotor, se precisa que lo observado por la CGR, no se refiere a los derechos de adjudicación del parque automotor, sino a la ausencia de la solicitud de adjudicación del automotor por parte de los H. Representantes o Funcionarios que así lo requieran.

⁴⁴ "Proceso: 3gs Subproceso: 3gss2 Asignación, Préstamo Y Devolución Del Parque Automotor Propiedad De La Cámara De Representantes"

- Respecto a los vehículos que han sido entregados sin la respectiva resolución de asignación conforme lo establece el procedimiento "subproceso GSS2 del proceso 3GS", como se observó en los vehículos con placas OBI 580, OBI 596, OBI 604 y CTW 539.
- En cuanto a los documentos anexos en respuesta a los puntos 4 y 5 se reitera que al momento de la prueba de verificación no se encontraban firmados, se reitera que la evaluación de la muestra fue de conocimiento previo por parte del funcionario responsable del área quien atendió la visita, la cual se abordó en algunos casos de forma documental, así como, con prueba de existencia física de los vehículos.
- Finalmente, en lo referente al control en la cantidad de vehículos asignados se evidenció que existen adjudicaciones de más de dos vehículos, cuando el límite de adjudicaciones corresponde a máximo de dos, situación que no propende la manera de hacer más eficiente la ejecución del gasto público, entre otros, el referente al tema de la utilización de los vehículos conforme lo establece el Decreto 1737 de 1998.

Si bien es cierto como lo manifestó la DACR en su respuesta, las resoluciones de asignación remitidas corresponden a las de culminación del periodo anterior constitucional; es decir, el comprendido entre 2014-2018; las cuales en su mayoría como lo afirma regresaron a la División de Servicios, para su posterior asignación, estas Resoluciones no se encontraban legalizadas

Vale precisar, que recae en cabeza de las oficinas de Control Interno verificar en forma mensual el cumplimiento de estas disposiciones, como de las demás de restricción de gasto, las cuales continúan vigentes atendiendo lo dispuesto en el Decreto 984 de 2012 que modificó el artículo 22 del Decreto 1737 de 1998.

Por lo anterior, el hallazgo se mantiene en los mismos términos del presente Informe.

Hallazgo No.11 Ingreso de Bienes Muebles

La Ley 87 de 1993⁴⁵, establece: "*Artículo 2º.- Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales (...) a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten; b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las*

⁴⁵ Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones.

funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; (...) e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; (...)

Ley 1474 de 2011 "Estatuto Anticorrupción" establece en el artículo 83: "SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos (...)" artículo 84. "FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

PARÁGRAFO 1o. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento" (...).

La Circular Conjunta 02 del 16 de diciembre de 2003⁴⁶ establece: "todas las entidades públicas, en desarrollo de su gestión fiscal, tienen la obligación legal de implementar mecanismos idóneos que permitan cumplir con la función de vigilancia y control de los fondos y bienes públicos asignados, sin perjuicio de la competencia del órgano de control fiscal, a fin de prevenir el daño o pérdida patrimonial, por acción u omisión." (...)"En ese orden de ideas, resulta prioritario el establecimiento de controles internos necesarios que impidan o por lo menos minimicen los riesgos sobre sus activos. Se debe por tanto establecer entre otros, un sistema efectivo de control de inventarios, el cual periódicamente debe ser revisado (...)"

La Resolución 1384 de 2011⁴⁷, establece: "3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA EL MANEJO DE BIENES (...) 5. Llevar un sistema de registro mediante el aplicativo SEVEN- ERP o cualquier otro software o aplicativo adquirido por la Cámara de Representantes, que permita controles actualizados y exactos de los inventarios de los despachos de los

⁴⁶ "Expedida por el Contralor General de la República y Procurador de la Nación, con asunto: "Deberes de las entidades en la administración y cuidado de los bienes; responsabilidad fiscal y disciplinaria de los funcionarios públicos por pérdida o daño de los bienes a su cargo".

⁴⁷ Por el cual se modifica y adiciona el manual de procesos y procedimientos (...) de la Honorable Cámara de Representantes ..."

*honorables representantes, dependencias y otros a quienes se les asignen bienes de la entidad.”
(Subrayado y negrilla fuera del texto).*

El numeral 9, capítulo II del Régimen de Contabilidad Pública, sobre las “Normas técnicas relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales”, establece:

“(…) El registro adecuado de los hechos permite reconocer y revelar a través de los estados contables la situación, los resultados y la capacidad de servicio o generación de flujos de fondos de la entidad contable pública en forma confiable, durante el periodo contable. (…)”

Las Políticas Contables y de Control Interno Contable de la DARC (Resolución 3441 del 30 de diciembre de 2014), establece políticas de cuentas específicas en los siguientes numerales así:

(…)

“20.4. Propiedad Planta y Equipo

20.4.1 Reconocimiento.

Todos los ingresos, bienes adquiridos por la Corporación, salida, traslados y devoluciones, serán registrados inmediatamente por el Almacén en el sistema de inventarios SEVEN ERP en su respectiva cuenta por el costo histórico; los bienes recibidos de entidades públicas y/o de particulares a título gratuito se registran contablemente por el valor establecido en la factura o Resolución de Donación si existe, de lo contrario se registra por el valor comercial actual.

Se mantiene un registro de forma individual del costo de cada bien, de su depreciación, provisión o amortización, según corresponda, en base de datos administrada por la División de Servicios.

(…)

“La pérdida o faltante de bienes se registra de conformidad con el procedimiento de reconocimiento y revelación de las responsabilidades fiscales, emitido por la Contaduría General de la Nación, Título II Capítulo X.”

(…)

Los supervisores de contratos en los cuales se adquiera bienes, informaran a la Sección de Suministros, Almacén y Contabilidad la relación de bienes en el momento en que se reciben. Debe enviar todos los soportes (la orden de compra, hasta el mismo procesos contractual) a todas dependencias que hacen parte de este procesos, para constituir al proveedor en el aplicativo y las entradas correspondientes, hasta tanto no se termine ese proceso no es posible entregar la “Entrada a Almacén”.

El supervisor de cada contrato, tiene la responsabilidad de comparar, que se licitó, que quedo en el procesos, que se recibió y tiene que hacer la verificación y comparación de todos los documentos.

20.4.1.1. Actividades a realizar por la División de Servicios – Sección Suministros- Almacén.

(…)

Queda prohibido el traslado de bienes entre dependencias, despachos de Honorables Representantes y funcionarios responsables, sin que se adelante la respectiva verificación del Almacén por efecto del registro en SEVEN.

(...)

La custodia de todos los bienes relacionados con la parte de cómputo, sistema de seguridad, comunicaciones, de datos, licencias, software queda bajo la responsabilidad del jefe de la Oficina de Planeación y Sistemas”.

(...)

“El registro del ingresos de los bienes en el sistema SEVEN deben hacerse inmediatamente se cause la novedad y soporte físico reposará en la respectiva carpeta bajo custodia del Almacén.

Cuando se trate del ingreso de activos fijos, se debe asignar a cada bien, una placa de identificación por código de barras para facilitar el control de los mismos, imprimirla en los rótulos y adherirla al bien. En los casos en que no se pueda adherir la placa, el número se manejará en el registro del aplicativo SEVEN-ERP, con el fin de garantizar el seguimiento”.

(...)

“Aseguramiento de los bienes: Los bienes propiedad de la Cámara de Representantes deben estar asegurados con póliza todo riesgo daño y materiales.

El Almacenista debe reportar a Contabilidad y División de Servicios mensualmente los bienes ingresados a la Cámara de Representantes por adquisiciones, donaciones, reposición o recuperación con el fin de que sean asegurados.”

(...)

“Salida de Bienes del Almacén: El comprobante de salida de bienes es el documento que identifica clara y detalladamente la salida física y real de un bien, cesando de esta manera y mediante requisito probatorio, la responsabilidad por la custodia, administración, conservación, etc., por parte del Almacenista y quedando en poder de quien recibe, también es el documento soporte para los registros contables y control de inventarios de activos fijos en servicio.

El comprobante de salida debe elaborarse en forma simultánea a la entrega de bienes, debidamente tramitada y autorizada por el Almacenista.

El comprobante de salida debe establecer la persona responsable de recibir los bienes, quien en el momento de la recepción debe firmarlo, no debe contener tachones, enmendaduras, adiciones o correcciones. Sin excepción alguna.”

(...)

“20.4.8. Bajas de Activos.

De acuerdo a la norma existente en la Entidad, se dará aplicación a lo establecido en la Resolución 0980 de 2009 “POR LA CUAL SE ADOPTAN DISPOSICIONES PARA LA BAJA DE ACTIVOS FIJOS Y OTROS BIENES DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTE”. Igualmente, lo establecido en el procedimiento dispuesto para la baja de activos fijos, otros bienes y elementos de consumo”.

El numeral 3 de la Resolución 357 de 2008 establece los procedimientos de control interno contable y define:

(...)

3.19. *Coordinación entre las diferentes dependencias. Dada la visión sistémica de la contabilidad, existe una responsabilidad por parte de quienes ejecutan procesos diferentes al contable, por lo cual se requiere de un compromiso institucional liderado por quienes representan legalmente a las entidades, así:*

3.19.1. *Responsabilidad de quienes ejecutan procesos diferentes al contable. El proceso contable de las entidades públicas está interrelacionado con los demás procesos que se llevan a cabo, por lo cual, en virtud de la característica recursiva que tienen todos los sistemas, y en aras de lograr la sinergia suficiente que permita alcanzar los objetivos específicos y organizacionales, todas las áreas de las entidades que se relacionen con la contabilidad como proceso cliente, tienen el compromiso de suministrar los datos que se requieran, en el tiempo oportuno y con las características necesarias, de tal modo que estos insumos sean canalizados y procesados adecuadamente"*

El Convenio de Cooperación No. 356⁴⁸ del 25 de mayo de 2017, suscrito entre la DACR con la Corporación Universitaria Empresarial de Salamanca CUES, define como objeto: "Aunar esfuerzos administrativos, logísticos y tecnológicos para el mejoramiento e implementación del sistema integrado de gestión documental fase 01".

La cláusula segunda del contrato 356 estipula: "La CUES deberá desarrollar las actividades específicas, las cuales parte del Proyecto viabilizado en el DNP viabilizadas ante el DNP, relacionadas en el siguiente cuadro:

Producto 3.1 Servicio de gestión documental, 3.1.2 Actividad Centralizar el archivo de gestión. Sub- Actividades Adecuación física del espacio asignado por la cámara de representantes en cuanto a: Archivo de gestión ventanilla única, digitalización de correspondencia (puestos de trabajo, insumos, seguridad industrial, seguridad medio ambiental y seguridad laboral. EPP- Equipos de cómputo. divulgación, capacitación. (Negrillas fuera de texto original).

De acuerdo a lo señalado en contrato en su cláusula Vigésima sobre la supervisión define:

"La vigilancia y control del cumplimiento de las obligaciones a cargo de la Fundación, será ejercida por el jefe de la oficina de Planeación y Sistemas. El supervisor deberá ejercer sus funciones conforme lo establecen las normas legales vigentes."

⁴⁸ El valor del acuerdo se estableció por \$2.130.148.000, correspondiéndole al contratista un aporte por \$200.748.000 y a la DACR un aporte por \$1.930.000.000, el cual pagó en mediante el desembolso de un anticipo por \$965.000.000 y cinco pagos por 193.000.000 cada uno. Con un plazo de ejecución hasta 31 de diciembre de 2017 con fecha de inicio el 5 junio de 2017. El contrato se suspendió el 20 de diciembre de 2017 y reinició el 22 de enero de 2018. Finalmente terminó el 9 de febrero de 2018, con la supervisión a cargo del Jefe de Planeación y Sistemas de la entidad.

En las obligaciones establecidas al contratista en la cláusula segunda se encontraban y de acuerdo a los estudios previos: "La CUES deberá desarrollar las actividades específicas, las cuales parte del Proyecto viabilizado en el DNP viabilizadas ante el DNP, relacionadas en el siguiente cuadro. (...), en el campo de sub actividades: No 3.2.1 Equipos de cómputo y comunicaciones.

(...)Conforme a las actividades la CUES deberá entregar un cronograma de actividades una vez se suscriba el acta de inicio conforme al plazo del presente convenio. (...).

Dentro de los compromisos según el cronograma de entrega de productos físicos establecidos en los ítems 3.1.2.1 y 3.1.2.2 el contratista se comprometía a entregar treinta (30) equipos de cómputo y comunicaciones (hardware) por un valor estimado de \$70.000.000 millones y dos (2) escáner con cargo al aporte realizado por la DACR.

En cumplimiento a los objetivos definidos en el plan de trabajo y a los procedimientos establecidos, se determinó una muestra de elementos o bienes⁴⁹ con el fin de evidenciar la aplicación y eficiencia de los controles, el reconocimiento; la medición inicial, y posterior de la propiedad, planta y equipo de la DARC.

Como resultado de la verificación física de los inventarios de bienes muebles realizada por la CGR, se determinó que no ingresaron en su momento a la Sección de Suministros – Almacén los dos (2) escáner y los treinta (30) equipos de cómputo a la Propiedad Planta y Equipo de la DACR⁵⁰, con ocasión del convenio de Cooperación No. 356 del 25 de mayo de 2017, suscrito con la Corporación Universitaria Empresarial de Salamanca CUES. Pese a que existe recibo a satisfacción por parte del supervisor, y quien ordenó el último pago del contrato en cuantía de \$193.000.000.

En conclusión la DACR, no efectuó al recibo de los bienes, el ingreso de éstos en el aplicativo SEVEN ERP, así como el registro contable para el control de los mismos.

Según lo descrito, las situaciones señaladas se presentaron por la falta de controles en la administración y conservación en el manejo de los inventarios, como por las debilidades en la supervisión del contrato, que exponen al riesgo permanente los recursos públicos ante posibles pérdidas por cuanto no ingresaron al aplicativo SEVEN ERP, para su adecuada administración y custodia.

Este hallazgo se mantiene en los términos del presente informe.

Respuesta de la DACR:

La DACR, mediante oficio No. SS.4.4.1-560-18 del 13 de noviembre de 2018, expresa:

(...)

"Con base en las facturas de venta Números 075-2017 del 13/12/2017, 2114 del 07/02/2018, y 0021 del 23/02/2018, el almacén procedió a realizar el registro de los bienes en cuestión en el aplicativo SEVEN ERP soportado con los comprobantes Número de operación 515 entrada 31, operación 504 entrada 69, y operación 515 entrada 30.

Por ende, se elaboraron los comprobantes de salida de almacén Números 396, 397, 398, 401, 403, 404, 405, y se llevó al efecto el ejercicio de recoger firmas de los encargados de la custodia para el cargue en el aplicativo seven ERP de inventarios como terceros responsables".

⁴⁹ Verificación física adelantada a los inventarios de bienes muebles seleccionados en la muestra, se realizó conforme a la programación establecida con la DACR, mediante correo electrónico de octubre de 2018.

⁵⁰ Sin embargo, mediante acta de entrega de productos físicos del 28 de febrero de 2018, suscrita por la DACR y la CUES, se realizó la entrega de dos (2) escáneres y treinta (30) equipos de cómputo (*Descripción: Escáner marca FUJITSU Modelo fi-7260 (cantidad 2), HP ProOne 400 G1 All-in One Business PC (cantidad 30)*, con su respectiva identificación (seriales) según lo citado en el ítem número 2, de este documento. De la misma forma según informe del supervisor del día seis (6) de marzo de 2018 certificó la entrega de estos elementos.

Análisis de la Respuesta:

Evaluada la respuesta emitida por la DACR y teniendo en cuenta los argumentos y soportes allegados, se adelantó prueba física⁵¹ para verificar la consistencia de lo argumentado con los bienes objeto de la observación, prueba que permitió establecer que la DARC realizó el registro de los bienes en el aplicativo SEVEN ERP.

No obstante, el hallazgo se valida como administrativo teniendo en cuenta las deficiencias encontradas en el proceso de ingreso de los bienes, lo que afectó la efectividad de los controles establecidos por la administración, para la conservación y custodia de los mismos y por ende el proceso en el sistema SEVEN ERP. De igual manera su medición y reconocimiento en oportunidad de los activos de la Corporación.

Así mismo, la inobservancia de las políticas Contables y de Control Interno Contable de la DACR, establecidas con la Resolución 3441 del 30 de diciembre de 2014 para el reconocimiento de las propiedades, planta y equipo.

Por lo anterior, la observación se mantiene en los términos del presente Informe.

Hallazgo No. 12 Procedimiento Efectividad Fallos de Altas Cortes

El artículo 271 de la Ley 5 de 1992, establece:

“INASISTENCIA. La falta de asistencia de los Congresistas a las sesiones, sin excusa válida, no causará los salarios y prestaciones correspondientes. Ello, sin perjuicio de la pérdida de la investidura cuando hubiere lugar”

El artículo 16 de la Resolución 0665 de 2011 de la Cámara de Representantes, *“por medio de la cual se reglamenta el procedimiento para la declaración de inasistencia injustificada de los representantes a la Cámara a las sesiones de la corporación y su correspondiente descuento de nómina”, establece: “Jurisdicción Coactiva. En caso de retiro del Representante a la Cámara, se procederá a remitir el acto administrativo a la División Jurídica de la Corporación, para que inicie el trámite tendiente a la recuperación de los salarios y prestaciones sociales pagadas y no causadas”*

La 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”* estipula:

“Artículo 2º.- Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

⁵¹ Acta de Visita del 20 de noviembre de 2018, suscrita con el Jefe de la Sección de Suministros de la DACR.

- a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;
- b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;
- f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;
- g. Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;"

(...)“**Artículo 4º.-** Elementos para el Sistema de Control Interno. Toda entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno:

- a. Establecimiento de objetivos y metas tanto generales como específicas, así como la formulación de los planes operativos que sean necesarios;
- b. Definición de políticas como guías de acción y procedimientos para la ejecución de los procesos;
- c. Adopción de un sistema de organización adecuado para ejecutar los planes;
- d. Delimitación precisa de la autoridad y los niveles de responsabilidad,
- e. Adopción de normas para la protección y utilización racional de los recursos;
- f. Dirección y administración del personal conforme a un sistema de méritos y sanciones;
- I. Simplificación y actualización de normas y procedimientos.” (Negrillas fuera de texto).

Se evidenció que la Cámara de Representantes no cuenta con un procedimiento o mecanismo de control, que permita proteger y/o recuperar los recursos de la Corporación originados en el cumplimiento de las decisiones de las Altas Cortes, situación que se determinó con ocasión del fallo de Segunda Instancia proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado con Radicado Número 11001-03-15-000-2018-00318-01 del 13 de junio de 2018, por el cual se confirmó “ la sentencia del 5 de marzo de 2018, proferida por la Sala Novena Especial de Pérdida de Investidura, que decretó la desinvestidura de la representante a la Cámara (...), por la causal prevista por el artículo 183.2 de la CN.” y en virtud del cual se declaró probada la inasistencia a las sesiones plenarias del 4, 11, 18 y 25 de agosto, 15 de septiembre y 6 de octubre de 2015.

A la fecha de la presente auditoría⁵², la DACR no ha adelantado acciones que permitan recuperar los emolumentos cancelados a la Honorable Representante a la Cámara, luego de que se profirió el fallo en mención. Lo cual genera riesgo de prescripción del derecho a favor de la Corporación, caducidad de las acciones y posible pérdida de recursos.

Lo anterior se presenta, por debilidades en la aplicación de la normativa vigente sobre inasistencia de Congresistas y de control interno de la DACR.

Respuesta de la DACR:

Mediante oficio del 20 noviembre de 2018 la DACR responde:

⁵² B de noviembre de 2018

"La doctora LUZ ADRIANA MORENO MARMOLEJO fue elegida como Representante a la Cámara por la circunscripción electoral del Caldas, para el periodo constitucional 2014-2018, tomando posesión el 20 de julio de 2014, según consta en la Gaceta del Congreso N° 416 de 2014, y actuó ininterrumpidamente hasta el día 19 de julio de 2018, inclusive, fecha en la cual terminó el periodo constitucional.

El Secretario General de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, doctor Juan Enrique Bedoya Escobar, mediante oficio N° HBC No 7211 de agosto 08 de 2018, radicado en esta Corporación el 08 de agosto de 2018, remite al Presidente de la Cámara de Representantes, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 1881 de 2018, copia del fallo de junio 13 de 2018, proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado dentro del proceso N° 11001-03-15-000-2018-00318-00, el cual confirmó la sentencia del 5 de marzo de 2018, proferida por la Sala Novena Especial de Pérdida de Investidura, que decretó la desinvestidura de la representante a la Cámara Luz Adriana Moreno Marmolejo, por la causal prevista por el artículo 183.2 de la CN.

El artículo 15 de la Ley 1881 de 2018, consagra lo siguiente: "—Ejecutoriada la sentencia se comunicará a la Mesa Directiva de la Cámara correspondiente, al Consejo Nacional Electoral y al Ministerio del Interior para lo de su cargo. Cuando el Consejo de Estado advierta la posible comisión de hechos punibles por parte del congresista, o temeridad o mala fe en la acusación, la sentencia ordenará que se compulsen copias de toda la actuación a las autoridades competentes para las investigaciones y sanciones correspondientes...".

El artículo 134 de la constitución Política (Modificado por el artículo 4° del Acto Legislativo 02 de 2015), establece que los miembros de las Corporaciones Públicas de elección popular no tendrán suplentes. Sólo podrán ser remplazados en los casos de faltas absolutas o temporales que determine la ley, por los candidatos no elegidos que, según el orden de inscripción o votación obtenida, le sigan en forma sucesiva y descendente en la misma lista electoral.

El párrafo transitorio del dispositivo constitucional antes referido, dispone que mientras el legislador regula el régimen de reemplazos, se aplicarán las siguientes reglas: i) Constituyen faltas absolutas que dan lugar a reemplazo la muerte; la incapacidad física absoluta para el ejercicio del cargo; la declaración de nulidad de la elección; la renuncia justificada y aceptada por la respectiva corporación; la sanción disciplinaria consistente en destitución, y la pérdida de investidura.

*La Corte Constitucional al realizar el análisis de constitucionalidad de la Ley 144 de 1994 "Por la cual se establece el procedimiento de pérdida de la investidura de los congresistas ", mediante sentencia C-247 de 1995, con ponencia del Magistrado JOSE GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO, respecto a la pérdida de la investidura de los congresistas, manifestó lo siguiente: (**)*

La Constitución ha establecido la pérdida de la investidura como una sanción que es independiente de las penales que pudieran ser aplicables por la comisión de delitos y que encuentra su razón de ser en el régimen constitucional de las actividades que cumplen los congresistas. Tiene un carácter disciplinario de muy especiales características, la competencia para decretarla es atribuida de manera exclusiva a un tribunal -el Consejo de Estado- y tan sólo puede operar en los casos, bajo las condiciones y con las consecuencias que la Carta Política establece. Las causas que dan lugar a ella son taxativas (artículo 183 C.P.).

Es claro que la pérdida de investidura es la sanción más grave que puede imponerse a un congresista, no solamente por el carácter mismo de las faltas respecto de las cuales ha sido prevista y por el inocultable daño que su comisión ocasiona al Congreso y al interés colectivo, sino en cuanto a las consecuencias del fallo, ya que implica la separación inmediata de las funciones que el condenado venía ejerciendo como integrante de la Rama Legislativa y, por expresa disposición de la propia Carta, la inhabilidad permanente para serlo de nuevo en el

*futuro. Por otra parte, frente a la sentencia que dicte el Consejo de Estado ha sido prevista una sola instancia, dado el nivel de dicho Tribunal, el máximo en la jurisdicción Contencioso Administrativa. (Resaltas propias). (***)*

De otra parte y tal como se desprende de la Sentencia, la ex congresista respondió a las llamadas de asistencia en los días objetados por el alto Tribunal, de tal forma que como es de su buen conocimiento el fundamento de nuestro procedimiento para iniciar las actuaciones de cobro por las llamadas inasistencias, se desprenden de los reportes que se generan del sistema, el cual soporta de manera técnica la presencia o no de los Honorables Representantes, de tal forma que no se han iniciado las actuaciones reprochadas por la comisión de auditoría, debido a que los reportes del sistema dan cuenta de la presencia de la Congresista.

Sumado a lo anterior, es importante manifestar que la sentencia hace referencia a la inasistencia relacionada con la votación de los proyectos, es decir que, de acuerdo a lo reportado por nuestro sistema, una cosa es que no haya asistido a las plenarios en donde se consideraría una verdadera inasistencia y otra que por alguna circunstancia no hubiera tomado la decisión de votarlos.

Adicionalmente, se reitera que cuando se recibió la comunicación de la ejecutoria de la confirmación en segunda instancia de la pérdida de su investidura, no ostentaba la condición de congresista, toda vez que el periodo congresual para el que fue elegida (2014-2018), culminó el diecinueve (19) de julio de 2018, inclusive.

Por lo anterior, de manera respetuosa se solicita al organismo de control Fiscal dimitir la observación ya que nuestra Corporación tal y como ha quedado demostrado, si cuenta con un procedimiento que permita recuperar los recursos”

Análisis de la Respuesta:

Frente a la observación planteada por la CGR, la Cámara de Representantes manifiesta “(...) el fundamento de nuestro procedimiento para iniciar las actuaciones de cobro por las llamadas inasistencias, se desprenden de los reportes que se generan del sistema, el cual soporta de manera técnica la presencia o no de los Honorables Representantes, de tal forma que no se han iniciado las actuaciones reprochadas por la comisión de auditoría, debido a que los reportes del sistema dan cuenta de la presencia de la Congresista”.

Lo anterior, confirma lo observado por la CGR en el sentido de que la Corporación no cuenta con un procedimiento o mecanismo de control, que permita proteger y/o recuperar los recursos originados en el cumplimiento de las decisiones de las Altas Cortes.

Efectivamente la Corporación cuenta con la Resolución 0665 de 2011, a través de la cual reglamentó el procedimiento para la declaración de inasistencia injustificada de los representantes a la Cámara a las sesiones de la corporación y su correspondiente descuento de nómina; no obstante, el mismo no contempla las actuaciones que debe adelantar cuando la inasistencia es determinada mediante fallo del Consejo de Estado, como en el presente caso.

Conforme a lo anterior, el hallazgo se confirma en los términos en que fue comunicado.

ANEXO No. 2 ATENCION DE SOLICITUDES CIUDADANAS

INSUMO	DESCRIPCIÓN	CONCLUSIÓN
<p>Radicados 2018-139243-82111-SE y 2018-140030-82111-SE</p>	<p>El peticionario denuncia <i>"presuntas irregularidades en contrato para la provisión de servicios de educación superior, suscrito entre la DACR y la Sociedad Instituto Eurotechnology Empresas SAS y/o Eurotechnology Empresas SAS, empresa que no se encuentra registrada como institución de educación superior, según comunicación del Ministerio de Educación."</i></p>	<p>De acuerdo a la evaluación realizada se evidenció que el objeto del contrato es la prestación de servicios para apoyar el desarrollo y ejecución de parte de las actividades del plan institucional de formación y capacitación – PIFC-2018, y está ligado al desarrollo de dicho plan en el período 2018 y por ende cuenta con la justificación para contratar. El contrato fue celebrado acorde a la normativa aplicable y se viene cumpliendo a satisfacción con el objeto y las obligaciones establecidas.</p> <p>Acorde al análisis realizado, que la CGR no cuenta con elementos de prueba que evidencien conductas o hechos que puedan constituir un presunto daño patrimonial al Estado y que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 para que este organismo de control fiscal de inicio a investigaciones fiscales.</p>
<p>Radicado No 2018ER0048761</p>	<p>Remitido mediante oficio del 3 de agosto de 2018, por el Jefe de Unidad de Apoyo Técnico al Congreso con radicado No. 2018IE0057991, en el que adjunta comunicación y dos informes en los cuales el Jefe de la Oficina de Control Interno de la DACR, informa a la CGR los hallazgos registrados en las auditorías adelantadas al Proceso de Gestión Jurídica de esta Corporación, y que dan cuenta de una serie de irregularidades presentadas en este proceso.</p>	<p>En ejercicio del control posterior y selectivo, se seleccionó una muestra de los contratos mencionados en informe, producto de la evaluación se estableció el Hallazgo No.6 <i>"Planeación Presupuestal (D)"</i>, vinculado al contrato No 939 de 2016 suscrito por la DACR, generada por debilidades en la planeación presupuestal y que da cuenta de la inobservancia de las normas que gobiernan en materia presupuestal les contratos estatales, entre estas el Estatuto Orgánico de Presupuesto, sin evidenciarse circunstancias indicativas de un detrimento patrimonial. Hallazgo que será incorporado al informe Final de Auditoría de la vigencia 2017.</p> <p>De conformidad con lo expuesto y el análisis realizado, se considera</p>

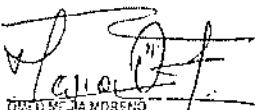


INSUMO	DESCRIPCIÓN	CONCLUSIÓN
		que la CGR no cuenta con elementos de prueba que evidencien conductas o hechos que puedan constituir un presunto daño patrimonial al Estado y que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 6 la Ley 610 de 2000 para que este organismo de control fiscal de inicio a investigaciones fiscales.
Radicado No 2018IE0066285	Remitido mediante oficio del 3 de septiembre de 2018, por la Contralora Delegada Sector Defensa, Justicia y Seguridad de la CGR, en el que remiten copias magnéticas de las Sentencias de marzo 5 y junio 13 de 2018, donde se confirma la decisión de pérdida de investidura de la HR Luz Adriana Moreno Marmolejo; para determinar la posible cancelación de la totalidad de emolumentos a dicha Representante que perdió su investidura.	Como resultado de la evaluación se estableció el Hallazgo No.14 "Procedimiento Efectividad fallos altas cortes", teniendo en cuenta que la Corporación no cuenta con un procedimiento o mecanismo de control, que permita proteger y/o recuperar los recursos de la Corporación originados en el cumplimiento de las decisiones de las Altas Cortes.

ANEXO No. 3 ESTADOS FINANCIEROS

HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES BALANCE GENERAL A 31 DE DICIEMBRE DE 2017							
COD:CC	ACTIVO	(en miles)	(en pesos)	CODIGO	PASIVO	(en miles)	(en pesos)
		PERIODO ANTERIOR dic-16	PERIODO ACTUAL dic-17			PERIODO ANTERIOR dic-16	PERIODO ACTUAL dic-17
1	CORRIENTE	<u>984.400</u>	<u>1.190.011.259,36</u>	24	CORRIENTE	<u>93.995,201</u>	<u>1.740.515,075,985,44</u>
11	EFFECTIVO	5.767	1.377.102,00	24	CUENTAS POR PAGAR	5.737,115	18.025.484,951,30
18	DEUDORES	903.086	1.003.702.549,56	25	OBLIGACIONES LABORALES	23.720,707	8.073.501,635,60
19	OTROS ACTIVOS	15.547	104.671.607,80	27	PASIVOS ESTIMADOS	74.531,412	1.713.012.598,470,00
	NO CORRIENTE	<u>17.221,120</u>	<u>13.787.517.418,24</u>	29	OTROS PASIVOS	<u>27</u>	<u>3.790,921,00</u>
14	DEUDORES	0	0,00	24	NO CORRIENTE	0	0,00
15	PROPIEDADES PLANTA Y EQUIPO	16.794,505	12.623.525.211,74	24	CUENTAS POR PAGAR	0	0,00
19	OTROS ACTIVOS	466,215	853.992.207,00	3	PATRIMONIO	<u>-35.702,741</u>	<u>-5.725.698.547,207,78</u>
	TOTAL ACTIVO	<u>10.235,620</u>	<u>14.907.320.677,60</u>	21	RECENDA PUBLICA	<u>-34.719,741</u>	<u>-1.225.968.547,307,75</u>
	CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS	<u>0</u>	<u>0,00</u>		TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	<u>10.207,570</u>	<u>14.907.320.677,60</u>
81	DERECHOS CONTINGENTES	3.727,345	4.233.328.320,54	91	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	0	0,00
83	DEUDORAS DE CONTROL	19.724,423	14.641.498.543,51	93	RESPONSABILIDADES CONTINGENTE	11,450	257.210,955,00
89	DEUDORAS POR CONTRA (CTR)	-23.451,766	-10.674.827.854,05	93	ACREEDORAS DE CONTROL	86,382	74.950.187,00
				99	ACREEDORAS POR EL CONTRA (DB)	-97,861	-331.271,053,00


MARÍA CAROLINA CERÓN SALTAREN
REPRESENTANTE LEGAL


DOREY MEJÍA MORENO
T.P. No. 110237-T
CONTADOR

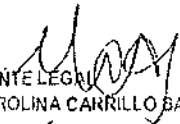

MABEL CRISTINA MELO MORENO
JEFE AREA FINANCIERA

*LAS NOTAS HACEN PARTE INTEGRAL EN LOS ESTADOS FINANCIEROS




HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA Y SOCIAL
A 31 DE DICIEMBRE DE 2017

CODIGO	Cuentas	(en miles)	(en pesos)
		PERIODO ANTERIOR dic-16	PERIODO ACTUAL dic-17
	INGRESOS OPERACIONALES	284.522.425	306.783.789.585,87
41	INGRESOS FISCALES	5.125	7.602.386,00
44	TRANSFERENCIAS RECIBIDAS	0	0,00
47	OPERACIONES INSTITUCIONALES	284.517.300	306.776.167.199,87
	GASTOS OPERACIONALES	295.941.333	2.012.035.426.074,29
51	DE ADMINISTRACION	69.872.913	75.272.566.697,77
52	DE OPERACION	218.041.600	245.074.003.119,67
53	PROV. AGOTAMIENTO, DEPRECIA Y AMORTIZACION	6.604.810	1.691.022.240.553,00
57	OPERACIONES INSTITUCIONALES	722.010	666.626.703,85
	EXCEDENTE (DEFICIT) OPERACIONAL	-11.418.908	-1.705.251.636.488,62
	OTROS INGRESOS	1.657.708	1.616.083.581,50
43	OTROS INGRESOS	1.657.708	1.616.083.581,50
	OTROS GASTOS	956.892	-17.511.079.340,28
58	OTROS GASTOS	956.892	-17.511.079.340,28
	EXCEDENTE (DEFICIT) DEL EJERCICIO	-10.718.092	-1.686.123.673.586,64

FIRMA REPRESENTANTE LEGAL 
NOMBRE: MARIA CAROLINA CARRILLO BALTAREN

FIRMA JEFE AREA FINANCIERA 
NOMBRE: MABEL CRISTINA MELO MORENO

CONTADOR 
NOMBRE: OMED MEJIA MORENO
I.P. No. 110297-T

HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2017	
(Cifras en Pesos)	
SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE DE 2016	-35.769.746.079,61
VARIACIONES PATRIMONIALES DURANTE PERIODO	-1.689.918.301.226,17
SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE DE 2017	<u>-1.725.609.947.397,78</u>
DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES	
DISMINUCION	-1.689.918.301.226,17
CAPITAL FISCAL	-17.089.653.679,18
RESULTADOS DEL EJERCICIO	-1.675.405.576.026,32
SUPERAVIT POR VALORIZACIÓN	0,00
SUPERAVIT POR DONACIONES	-0,28
PATRIMONIO PUBLICO INCORPORADO	0,00
PROVISIONES AGOTAMIENTOS Y DEPRECIACIONES	2.675.928.477,53
<p>MARIA CAROLINA CARRILLO SALTAREN Representante Legal</p> <p>MABEL CRISTINA MELO MORENO Jefe División Financiera y Presupuesto</p> <p>DAVID MEJIA MORENO Comedor T.P. No. 110297-T</p>	

LAS NOTAS HACEN PARTE INTEGRAL DE LOS ESTADOS FINANCIEROS

		PERIODO	PERIODO	VARIACION
		ACTUAL	ANTERIOR	PATRIMONIAL
		Dic/2017	Dic/2016	Dic/2017
PATRIMONIO		-1.725.609.947.397,78	-35.769.746.079,61	-1.689.918.301.226,17
31	HACIENDA PÚBLICA	-1.725.609.947.397,78	-35.769.746.079,61	-1.689.918.301.226,17
3105	CAPITAL FISCAL	-37.479.295.090,47	-20.389.631.401,37	-17.089.653.679,10
3119	RESULTADOS DEL EJERCICIO	-1.686.123.673.566,84	-10.716.097.540,52	-1.675.405.576.026,32
3115	SUPERAVIT POR VALORIZACIÓN	363.605.406,00	363.605.405,00	0,00
3120	SUPERAVIT POR DONACIONES	625.548.993,00	625.548.993,28	-0,28
3125	PATRIMONIO PUBLICO INCORPORADO	417.841.379,00	417.841.378,08	0,90
3128	PROVISIONES AGOTAMIENTOS Y DEPRECIACIONES	-3.412.083.437,47	-6.089.811.915,00	2.675.928.477,53