Barranquilla, 10-12-2019

Doctor
EDUARDO IGNACIO VERANO DE LA ROSA
DESPACHO DEL GOBERNADOR
BARRANQUILLA - ATLANTICO

Asunto : Informe Definitivo de Auditoría a las Reservas Presupuestales constituidas en la vigencia 2018

Adjunto me permito remitir el Informe Definitivo de Auditoría a las Reservas Presupuestales constituidas en la vigencia 2018, desarrollado por los funcionarios Gustavo Torregrosa De la Cruz (Profesional Especializado), Linda Martínez Figueroa (Contratista) y Angélica Henríquez (Contratista). Lo anterior, en razón a que este despacho remitió el informe preliminar mediante radicado 20190300003773 de noviembre 1º de 2019, sin que hasta la fecha las dependencias auditadas presentaran sus consideraciones sobre el tema.

Las dependencias auditadas, en este caso, las Secretarías Interior, Salud, Educación, Capital Social, Infraestructura, Informática y Desarrollo Económico, cuentan con diez (10) días hábiles para presentar un plan de mejoramiento, que incluya las acciones para superar las debilidades detectadas.

Cualquier inquietud al respecto con gusto la atenderemos.

Atentamente,

RAFAEL FAJARDO MOVILLA
Secretario de Control Interno

Anexo. Lo anunciado (20 folios)

Copia. Dr. Juan Carlos Muñiz Pacheco – Secretario de Hacienda
Dr. Carlos Martínez – Subsecretario de Presupuesto
Dr. Jorge Ávila – Secretario del Interior
Dr. Armando De la Hoz – Secretario de Salud
Dr. Camilo Cepeda – Secretario TIC
Dr. Mónica Torres – Secretaria de Educación (E)
Dr. Oscar Pantoja – Gerente de Capital Social
Dra. Mercedes Muñoz – Secretario de Infraestructura
Dr. Anatolio Santos – Secretario de Desarrollo Económico

Nombre del proceso auditado	Procedimiento- Constitución de Reservas Presupuestales Vigencia 2018
Equipo auditor	Gustavo Torregrosa De la Cruz – Linda Martínez Figueroa - Angélica Henríquez
Equipo que recibió la auditoría	Funcionarios de las dependencias auditadas

Objetivo de la auditoría

Verificar que las actividades de constitución de las Reservas Excepcionales de la Administración Central del Departamento del Atlántico durante la vigencia 2018, se hayan desarrollado de conformidad con la normatividad vigente.

Alcance de la auditoría

Se verificaron las actividades desde la determinación de los saldos de compromisos al cierre de cada vigencia objeto de constitución de Reservas Excepcional, la expedición del Acta de Constitución de la Reserva Excepcional, hasta su socialización a las dependencias que solicitaron constitución de Reservas Excepcionales (Vigencia 2018).

El alcance de la presente auditoría se encuentra enmarcada en verificar el cumplimiento de las actividades descritas en el Manual de Procedimiento: Constitución Reserva Presupuestal adoptado mediante *Decreto 0799 de Diciembre 19 de 2014, para lo cual se toma la muestra en las* Secretarias de Interior, Salud, Educación, Capital Social, Infraestructura, Informática y Desarrollo Económico.

Procedimiento/ Constitución de Reserva Presupuestal
Adoptado mediante Decreto No. 000799 de Diciembre 12 de 2014

Actividad	Responsable
Generar Listado de Registros Presupuestales con saldo 31 de Diciembre. - Remitir para revisión y aprobación del Sub secretario de Presupuesto	Técnico Administrativo adscrito a la Subsecretaría de Presupuesto
Revisar y aprobar y suscribir oficio que contiene aviso de cierre presupuestal y listado de Reg. Presupuestales con saldos a 31 de diciembre	Subsecretario de Presupuesto
Enviar oficio mediante el cual se informa a los ordenadores del gasto el proceso de cierre presupuestal e Informa a dependencias Ordenadoras del gasto del listado de registros presupuestales con saldos a 31 de diciembre	Técnico Administrativo adscrito a la Subsecretaría de Presupuesto
Recibir, evaluar y depurar listado de Registros presupuestales con saldos a diciembre 31	Ordenador del Gasto

Elaborar oficio remisorio de listado depurado de Registros presupuestales con saldos a 31 de Diciembre	**Ordenador del Gasto**
Recibe Oficio, listado y soportes y remite a funcionarios para su chequeo	**Subsecretario de Presupuesto**
Chequea reporte y genera el reporte detallado de los registros presupuestales que harán parte de la reserva presupuestal	**Técnico Administrativo 1 adscrito a la subsecretaria de presupuesto**
Calcular el monto de las reservas, validar respaldo del recurso y aquellas en déficit, verificando cumplimientos de los requerimientos de ley	**Subsecretario de Presupuesto**
Elaborar Decreto mediante el cual se constituyen las Reservas presupuestal al cierre de cada vigencia	**Técnico Administrativo 1 adscrito a la subsecretaria de presupuesto**
Revisar y dar visto bueno al decreto de constitución de reserva presupuestal – remitir para la firma de Sec. Jurídico-Hacienda y El Gobernador	**Subsecretario de Presupuesto**
Recibir Decreto firmado y remitir copia a las dependencias ordenadoras del gasto y a la Subsecretaria de Contabilidad y Tesorería	***Subsecretario de Presupuesto***
Cargar los saldos de los registros presupuestales a la vigencia actual de manera sistemática- Auditar reporte de la reserva presupuestal – proyectar circular informando a los ordenadores del gasto que se encuentran activas las modificaciones y la metodología para pago de reservas presupuestales	**Técnico Administrativo 1 adscrito a la subsecretaria de presupuesto**
Revisar- Aprobar- Firmar y remitir a ordenadores del gasto	**Subsecretario de Presupuesto**
Recibir circular , remitir nuevos registros presupuestales para refrendar	**Ordenadores del Gasto**
Recibir, verificar y refrendar nuevos registros presupuestales en el sistema	**Subsecretario de Presupuesto**
Elaboración de órdenes de Pago	**Ordenadores del Gasto**
Tramitar cambio de imputación presupuestal de los contratos	**Ordenadores del Gasto**
Archivar copia del decreto y listado de registros presupuestales	**Ordenadores del Gasto**
Archivar copia decreto Reserva presupuestal, modificación de presupuesto y sus soportes	**Técnico Administrativo 1 adscrito a la subsecretaria de presupuesto**

CRITERIOS / MARCO NORMATIVO UTILIZADOS
✓ Ordenanza N° 000087 de 1996, "Por medio de la cual se Adopta el Estatuto Orgánico del presupuesto del Departamento del Atlántico y sus entidades Descentralizadas".
✓ Decreto 00812 de 1999, "Por la cual se reglamenta el funcionamiento del Banco de Programas y Proyectos en el Departamento del Atlántico".
✓ Capítulo II "Normas Orgánicas Presupuestales de Disciplina Fiscal" de la ley 819 de 2003.
✓ Articulo 8° "Reglamentación a la Programación Presupuestal" de la Ley 819 de 2003.
✓ Articulo 14 "Anualidad" del Decreto 111 de 1996.
✓ Articulo 1° "Sistema de Contabilidad Presupuestal pública", de la Resolución Reglamentaria Orgánica Reg-ORG-0001 de mayo 7 de 2014.
✓ Articulo 2° "Ámbito de Aplicación", de la Resolución Reglamentaria Orgánica Reg-ORG-0001 de mayo 7 de 2014.
✓ Articulo 4° "Libros de Contabilidad Presupuestal", de la Resolución Reglamentaria Orgánica Reg-ORG-0001 de mayo 7 de 2014.
✓ Articulo 6° "Libros de Apropiaciones, Disponibilidades, Compromiso, Obligaciones y Pago", de la Resolución Reglamentaria Orgánica Reg-ORG-0001 de mayo 7 de 2014.
✓ Articulo 8° "Libro de Reservas Presupuestales", de la Resolución Reglamentaria Orgánica Reg-ORG-0001 de mayo 7 de 2014.
✓ Articulo 9° "Libro de cuentas por Pagar", de la Resolución Reglamentaria Orgánica Reg-ORG-0001 de mayo 7 de 2014.
✓ Articulo11°, "Diligenciamiento de los libros de la contabilidad presupuestal", de la Resolución Reglamentaria Orgánica Reg-ORG-0001 de mayo 7 de 2014.
✓ Articulo 22 "Catálogo de Cuentas Presupuestales", de la Resolución Reglamentaria Orgánica Reg-ORG-0001 de mayo 7 de 2014.
✓ Decreto No. 1499 de Septiembre 11 de 2017, Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015.

Procedimiento: ***Constitución Reserva Presupuestal***, adoptado mediante Decreto No. 000799 de Diciembre 12 de 2014.	Verificar el cumplimiento de las actividades descritas en el Manual de Procedimiento: ***Constitución Reserva Presupuestal*** adoptado mediante *Decreto 0799 de Diciembre 19 de 2014.*

Formato Plan de Auditoria	Evaluación del cumplimiento de procedimientos y de la normatividad
Expedientes de Contratos que componen la muestra	Evaluación y seguimiento al cumplimiento de los puntos de control que establece el marco normativo a las actividades.

El muestreo realizado estuvo dado de forma indiscriminada y discrecional; dada la información tenida para efectos de inspección y verificación. Adicionalmente se aplicaron procedimientos de auditoría como:

1. **Consulta:** mediante entrevistas personales con los funcionarios responsables del proceso.
2. **Observación:** se observaron los procedimientos establecidos en el SGC y la normatividad que aplicará a la observación.
3. **Inspección:** se estudiaron documentos y registros como los expedientes contractuales, órdenes de pago, comprobantes del sistema Atlantis, Certificados de viabilidad de los proyectos, plan de compras, plan operativo anual de inversión, Decretos de Reservas presupuestales, entre otros.
4. **Revisión de comprobantes:** la revisión de comprobantes se realizó específicamente para probar la validez de la información documentada o registrada.
5. **Rastreo:** el rastreo se realizó específicamente para probar la integridad de la información documentada o registrada.
6. **Procedimientos analíticos:** se utilizó para identificar anomalías en la información tales como fluctuaciones, deltas de tiempo, diferencias o correlaciones inesperadas con respecto a la regulaciones normativas tanto internamente como a nivel nacional.
7. **Socialización y mesas de trabajo conjuntas de los presuntos hallazgos.** Finalmente se realizaron las recomendaciones para cada una de las observaciones identificadas.
8. **Confirmación:** Consistió en la obtención de verificación directa.

Se identificaron las observaciones de auditoría o hallazgos que contienen los siguientes elementos:

1. **Criterios:** Las normas, reglamentos o expectativas utilizadas al realizar la evaluación,*(lo que debe ser)*
2. **Condición:** La evidencia basada en hechos que encontró el auditor interno *(realidad).*

Procedimiento: Forma especificada para llevar a cabo una actividad o un proceso. Es recomendable que los procedimientos definan, como mínimo: quién hace qué, dónde, cuándo, por qué y cómo.

Reservas Presupuestales: Son los compromisos legalmente constituidos que tienen registro presupuestal pero cuyo objeto no fue cumplido dentro del año fiscal que termina y serán pagados dentro de la vigencia siguiente. Las Reserva de Apropiación deben ser constituidas por el Ordenador del gasto y el Jefe de Presupuesto o quien haga sus veces y afectan el presupuesto de la vigencia en la cual fue constituida.

Cuentas por pagar: Son aquellos compromisos que quedan pendientes de pago para la vigencia fiscal y se han recibido los bienes o servicios a 31 de Diciembre o cuando se han pactado anticipos en los contratos y no fueron cancelados. Deben ser constituidas por el Ordenador del Gasto y el Tesorero y solo afectan la vigencia en la cual se constituyeron.

Vigencias Futuras: Es una autorización para asumir obligaciones que afecten presupuestos de vigencias siguientes, cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso.

Principio de Anualidad: El principio de anualidad señala que la capacidad de comprometer las apropiaciones aprobadas en el presupuesto comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año, busca garantizar un oportuno control político por parte del Congreso y obliga a que la planificación operativa se realice para el periodo.

Principio de Planificación: La acción del Estado debe ser planeada, debe obedecer a un pensamiento racional que posibilite cumplir con eficiencia sus funciones, de acuerdo con la potencialidad de recursos públicos que la economía y la sociedad sean capaces de generar.

El presupuesto deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan de Inversiones, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones.

Aspectos positivos

- Disposición por parte los auditados para suministrar la información requerida en el desarrollo de la auditoría y responder las inquietudes que se presentaron durante el ejercicio (Secretarias de Interior, Salud, Informática, Educación, Capital Social, Infraestructura, Desarrollo Económico)

Limitaciones

- El desarrollo de la auditoría presentó retrasos, debido a las actividades de acompañamiento que se han realizado para el fortalecimiento del Control Interno Contable de la Entidad, en particular lo referente a la implementación de las NICSP en la Entidad, tanto a nivel procedimental como tecnológico (implantación de software)

Muestra

- La muestra seleccionada, corresponde al siguiente listado de contratos suscritos por las Secretarias de Interior, Salud, Educación, Capital Social, Infraestructura, Informática y Desarrollo Económico y que fueron incluidos en los Decretos No.000032 de 2019 *"Por medio del cual se constituye la reserva presupuestal correspondientes a la vigencia fiscal 2018, respectivamente"*.

DECRETO 000032 DE 2019

1	0160*2018*0000068	TICS	EDU HOLDING COLOMBIA SAS	499.278.043
2	0155*2018*000848	SALUD	EMPRESA DE TRANSPORTE ESPECIAL ALEMAR S.A.S.	62.000.000
3	0155*2018*000855	SALUD	MAGDA LUCY PEREZ VILLANUEVA	26.430.000
4	0155*2018*000931	SALUD	ELIECER JOSE MEDINA PACHECO	35.000.000
5	0155*2018*000988	SALUD	CARROCERIAS EL SOL S A S	2.237.998.490
6	0155*2018*001088	SALUD	JESUS ALBERTO DE LA VICTORIA CANO	8.480.000
7	0155*2018*001323	SALUD	LUIS ORLANDO BARRIOS GOMEZ	8.572.000
8	0155*2018*001324	SALUD	MARTHA ELENA ARRIETA MENDOZA	8.572.000
9	0155*2018*001383	SALUD	BETSY ELENA DURAN SUAREZ	11.672.500
10	0155*2018*001503	SALUD	CINDY CAROLA PARDO RADA	3.000.000
11	0155*2018*001534	SALUD	ULAHI DAN BELTRAN LOPEZ	21.000.000
12	0155*2018*001555	SALUD	ATENAIDA DAZA SANCHEZ	3.000.000
13	0155*2018*001866	SALUD	PORTHOS DAVID CAMPO PINEDA	2.290.000
14	0155*2018*001950	SALUD	UNION TEMPORAL INSA	10.140.658.641
15	0155*2018*001980	SALUD	DINATEL GROUP S.A.S.	29.870.807
16	0107*2018*000260	EDUCACIÓN	SOCIEDAD CARL ROS S.A.S.	46.928.000
17	0107*2018*000279	EDUCACIÓN	DISTRACOM S.A.	8.000.000
18	0107*2018*000301	EDUCACIÓN	CORPORACION EDUCATIVA DEL LITORAL	300.000.000
19	0107*2018*000313	EDUCACIÓN	RENTING COLOMBIA S.A.	8.200.000
20	0108*2018*000034	INFRAESTRUCTURA	INGECAST LIMITADA	645.224.282
21	0108*2018*000035	INFRAESTRUCTURA	TITAN ENERGY SAS	934.800.961
22	0108*2018*000071	INFRAESTRUCTURA	UNION TEMPORAL SAN JOSE	24.787.565.661
23	0108*2018*000081	INFRAESTRUCTURA	CONSTRUCTORA FG S.A	15.764.473.982
24	0108*2018*000110	INFRAESTRUCT	CONSTRUCTORA DE OBRAS	519.080.088

		URA	DE VIVIENDA E INGENIERIA S.A.S	
25	0108*2018*000117	INFRAESTRUCTURA	A CONSTRUIR S.A	2.475.000.000
26	0108*2018*000173	INFRAESTRUCTURA	INMOBILIARIA HORIZONTES S.A EN LIQUIDACION	1.803.347.859
27	0108*2018*000203	INFRAESTRUCTURA	CONSORCIO VIVIENDAS DEL ATLANTICO 012	1.350.000.000
28	0135*2018*000428	JUNTA SERVICIOS PÚBLICOS Y SEGURIDAD CIUDADANA	FUNDACION MULTIACTIVA AHINCO ONG - AHINCO ONG	300.000.000
29	0105*2016*000187	GERENCIA DE CAPITAL SOCIAL	FUNDACION EL PLACER DE SERVIR UNIDOS ONG	100.000.000
30	0104*2018*000037	SECRETARIA DEL INTERIOR	DISTRIBUCIONES SYE S.A.S	227.587.000
31	0104*2018*000127	SECRETARIA DEL INTERIOR	CONSORCIO CANALES DEL ATLANTICO 2018	328.605.420
32	0104*2018*000121	SECRETARIA DEL INTERIOR	CONSORCIO LGA ARROYOS BARANOA -2018	236.887.049
33	0104*2018*000077	SECRETARIA DEL INTERIOR	MUNICIPIO DE JUAN DE ACOSTA	597.800.000
34	0135*2018*000438	SECRETARIA DEL INTERIOR	UNIÓN TEMPORAL TOYO-NORTE	331.971.299

OBSERVACION No. 1. PROCEDIMIENTO DE CONSTITUCIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES DESACTUALIZADO (REITERADO)

Criterio: Procedimiento de Constitución de Reservas presupuestales Gobernación del Atlántico, Decreto 111 de 1996, Ley 819 de 2013, Ordenanza 000087 de 1996.

El procedimiento es un documento aprobado y socializado por la Entidad, el cual contempla la forma específica para llevar a cabo una actividad o proceso, que define claramente ***quien hace que, donde, cuando, por qué y cómo***; que apoya el desempeño Institucional. Para este tema se evaluó el procedimiento de la Constitución de la Reservas Presupuestales en el Departamento del Atlántico y el cumplimiento de los artículos 89 del Decreto 111 de 1996, 8 de la Ley 819 de 2003 *"Reglamentación a la programación presupuestal"* y 15 *"Anualidad"* de la Ordenanza N° 000087 de 1996 *"Por medio de la cual se adopta Estatuto Orgánico del Presupuesto del Departamento del Atlántico y su entidades*

descentralizadas".

El Modelo Integrado de Planeación Y Gestión contempla que *"El Principio de Autocontrol: es la capacidad que deben desarrollar todos y cada uno de los servidores públicos de la organización, independientemente de su nivel jerárquico, para evaluar y controlar su trabajo, detectar desviaciones y efectuar correctivos de manera oportuna para el adecuado cumplimiento de los resultados que se esperan en el ejercicio de su función, de tal manera que la ejecución de los procesos, actividades y/o tareas bajo su responsabilidad, se desarrollen con fundamento en los principios establecidos en la Constitución Política"*

El Articulo 123 de la Ordenanza 00087 de 1996 *Responsabilidad Fiscal de los Funcionarios expresa en su literal C) "que además de la responsabilidad penal a que haya lugar, serán fiscalmente responsables el ordenador del gasto que solicite constitución de reservas para el pago de obligaciones contraídas contra expresa prohibición legal y que solicite la constitución de reservas no autorizadas en la ley".*

Informe de Auditoría de las vigencias 2015 y 2016 (radicado N°2017030300003573 del 2 de octubre de 2017), en el que se recomendó la actualización del procedimiento de Constitución de Reservas Presupuestales.

Condición:

El siguiente cuadro muestra los resultados de la verificación realizada a la ejecución del procedimiento de Constitución de Reservas Presupuestales, en el que se detallan las actividades efectivamente ejecutadas y las correspondientes observaciones en cada caso:

Actividad	Responsable	Cumplimiento actividad	Observaciones
Generar Listado de Registros Presupuestales con saldo 31 de Diciembre. - Remitir para revisión y aprobación del Sub secretario de Presupuesto	Técnico Administrativo 1 adscrito a la subsecretaria de presupuesto	Si	
Revisar y aprobar y suscribir oficio que contiene aviso de cierre presupuestal y listado de Reg. Presupuestales con saldos a 31 de diciembre.	Subsecretario de Presupuesto	Si	

	Enviar oficio mediante el cual se informa a los ordenadores del gasto el proceso de cierre presupuestal e Informa a dependencias Ordenadoras del gasto del listado de registros presupuestales con saldos a 31 de diciembre	Técnico Administrativo 1 adscrito a la subsecretaria de presupuesto	Si	
	Recibir, evaluar y depurar listado de Registros presupuestales con saldos a diciembre 31	**Ordenador del Gasto**	**No**	***La labor de evaluar y depurar,*** *no debe limitarse a la verificación del listado de contratos en ejecución sin órdenes de pago vs contratos en ejecución con órdenes de pago, la verificación demanda evaluar el cumplimiento excepcional de las condiciones descritas en la ley para la constitución de reservas presupuestales*
	Elaborar oficio remisorio de listado depurado de Registros presupuestales con saldos a 31 de Diciembre	**Ordenador del Gasto**	**No**	***La depuración del listado, se*** *sujeta únicamente a la existencia o no de órdenes de pago para cada contratista, por regla general quien no tenga orden de pago emitida se clasifica como candidato para constituir reserva presupuestal – obviando los preceptos de ley y las recomendaciones de auditorías anteriores sobre el cumplimiento de condiciones excepcionales para la constitución de reservas presupuestales.*
	Recibe Oficio, listado y soportes y remite a funcionarios para su chequeo	**Subsecretario de** Presupuesto	**Si**	
	Chequea reporte y genera el reporte detallado de los registros presupuestales que harán parte de la reserva presupuestal	**Técnico** Administrativo 1 adscrito a la subsecretaria de	Si	

	presupuesto		
Calcular el monto de las reservas, validar respaldo del recurso y aquellas en déficit, verificando cumplimientos de los requerimientos de ley	Subsecretario de Presupuesto	No	*Debido a que el desarrollo de las actividades anteriores, no cuenta con la objetividad de la excepcionalidad de la reserva, por parte de los Ordenadores del Gasto, la Subsecretaria de Presupuesto puede ser inducido a error, puesto que la verificación de las condiciones excepcionales descritas en la ley para la constitución de reservas presupuestales NO es tenida en cuenta por los Ordenadores del Gasto.*
Elaborar Decreto mediante el cual se constituyen las Reservas presupuestal al cierre de cada vigencia	Técnico Administrativo 1 adscrito a la subsecretaria de presupuesto	Si	
Revisar y dar visto bueno al decreto de constitución de reserva presupuestal – remitir para la firma de Sec. Jurídico-Hacienda y El Gobernador	Subsecretario de Presupuesto	Si	
Recibir Decreto firmado y remitir copia a las dependencias ordenadoras del gasto y a la Subsecretaria de Contabilidad y Tesorería	*Subsecretario de Presupuesto*	Si	
Cargar los saldos de los registros presupuestales a la vigencia actual de manera sistemática- Auditar reporte de la reserva presupuestal – proyectar circular informando a los ordenadores del gasto que se encuentran activas las modificaciones y la metodología para pago de reservas presupuestales	Técnico Administrativo 1 adscrito a la subsecretaria de presupuesto	Si	
Revisar- Aprobar- Firmar y remitir a ordenadores del gasto	*Subsecretario de Presupuesto*	Si	

Recibir circular , remitir nuevos registros presupuestales para refrendar	**Ordenadores del** Gasto	**Si**	
Recibir, verificar y refrendar nuevos registros presupuestales en el sistema	***Subsecretario de Presupuesto***	**Si**	
Elaboración de órdenes de Pago	**Ordenadores del** Gasto	**Si**	
Tramitar cambio de imputación presupuestal de los contratos	**Ordenadores del** Gasto	**Si**	
Archivar copia del decreto y listado de registros presupuestales	**Ordenadores del** Gasto	**Si**	
Archivar copia decreto Reserva presupuestal, modificación de presupuesto y sus soportes	**Técnico** Administrativo 1 adscrito a la subsecretaria de presupuesto	**Si**	

De lo anterior, se observa que a la fecha no se ha realizado la actualización del procedimiento de Constitución de Reservas Presupuestales teniendo en cuenta lo que establece la norma presupuestal vigente en lo referente a:

1- Criterios para identificar los casos fortuitos o fuerza mayor que soportan las reservas presupuestales de los compromisos que a diciembre 31 no se hayan recibido los bienes y servicios a satisfacción por parte de los supervisores de contratos.
2- Que se definan los controles: *1) Por parte del Ordenador del gasto (acta de justificación con sus respectivos soportes técnicos donde consideren que es un caso fortuito o fuerza mayor) para constituir las reservas presupuestales y 2) De la Subsecretaria de Presupuesto para analizar los hechos que envía el ordenador del gasto y evaluar si se constituyen como caso fortuito o fuerza mayor en la determinación de las reservas presupuestales.*
3- *Detallar que los* supervisores de los contratos deben velar y garantizar el cumplimiento del contrato, según los documentos, procedimientos y plazos establecidos. Vigilar permanentemente la correcta ejecución del contrato. Realizar seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico, sobre el cumplimiento del contrato. Que responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones respecto de las cuales son designados en ejercicio de la supervisión, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a la Gobernación del Atlántico.

OBSERVACION No. 2. ERROR EN LA PARAMETRIZACIÓN DEL SISTEMA CONTABLE Y PRESUPUESTAL DE LA TIPIFICACIÓN DE LOS COMPROMISOS AL CIERRE CONTABLE (REITERADO)

Criterio: Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico de Presupuesto), Instructivo 002 de diciembre 21 de 2016 (Contaduría General de la Nación).

El Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto dice:

ARTICULO 89. *Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación son* ***autorizaciones máximas*** *de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contra-acreditarse.*

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.***

De acuerdo con lo establecido en el Instructivo 001 del 18 de Diciembre de 2018 de la Contaduría General de la Nación, las actividades mínimas a desarrollar por parte de la Entidad para la finalización del periodo contable son, entre otras *"(...) cierre de compras, tesorería y presupuesto, traslados y cierre de costos de producción, legalización de cajas menores, viáticos y gastos de viaje, y anticipos a contratistas y proveedores;* ***recibo a satisfacción de bienes y servicios; reconocimiento de derechos y obligaciones****, tomas física de inventarios de bienes, conciliaciones bancarias; verificación, conciliación y ajuste de operaciones reciprocas, y consolidación de prestaciones sociales" (Resalto y Negrilla fuera de texto)".* Las actividades que se resaltan, corresponden a actividades propias de la gestión de los supervisores de los contratos.

Condición: Revisados y analizados los contratos de la muestra, se observa:

1. Las Secretarías ordenadoras del gasto auditadas no cuentan con un control documentado para la tipificación de las reservas presupuestales y las cuentas por pagar.

2. El software presupuestal y contable está parametrizado para identificar como reservas presupuestales todos los compromisos que no cuenten con la expedición de la orden de pago, generando así un error en la tipificación de los compromisos y un incremento en el valor del decreto de reservas presupuestales, incluyendo contratos que a 31 de Diciembre tenían acta final de recibido de bienes y servicios firmadas por los supervisores, que constituyen cuentas por pagar y así mismo los contratos que no tenían los soportes completos y no se justifican debidamente. A continuación la descripción de la situación de cada contrato verificado:

NO. DE CONTRATO	CONTRATISTA	VALOR RESERVADO $	SECRETARIA	OBSERVACIÓN
0160*2018*0000068	EDU HOLDING COLOMBIA SAS	499.278.043	TICS	ERROR EN LA TIPIFICACIÓN
0155*2018*000848	EMPRESA DE TRANSPORTE ESPECIAL ALEMAR S.A.S.	62.000.000	SALUD	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUSPENSIÓN
0155*2018*000855	MAGDA LUCY PEREZ VILLANUEVA	26.430.000	SALUD	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUSPENSIÓN
0155*2018*000931	ELIECER JOSE MEDINA PACHECO	35.000.000	SALUD	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUSPENSIÓN
0155*2018*001088	JESUS ALBERTO DE LA VICTORIA CANO	8.480.000	SALUD	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUSPENSIÓN
0155*2018*001323	LUIS ORLANDO BARRIOS GOMEZ	8.572.000	SALUD	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUSPENSIÓN

0155*2018*001324	MARTHA ELENA ARRIETA MENDOZA	8.572.000	SALUD	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUS-PENSIÓN
0155*2018*001383	BETSY ELENA DURAN SUAREZ	11.672.500	SALUD	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUS-PENSIÓN
0155*2018*001503	CINDY CAROLA PARDO RADA	3.000.000	SALUD	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUS-PENSIÓN
0155*2018*001534	ULAHI DAN BELTRAN LOPEZ	21.000.000	SALUD	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUS-PENSIÓN
0155*2018*001555	ATENAIDA DAZA SANCHEZ	3.000.000	SALUD	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUS-PENSIÓN
0155*2018*001866	PORTHOS DAVID CAMPO PINEDA	2.290.000	SALUD	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUS-PENSIÓN
0155*2018*001950	UNION TEM-PORAL INSA	10.140.658.641	SALUD	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUS-PENSIÓN
0107*2018*000260	SOCIEDAD CARL ROS S.A.S.	46.928.000	EDUCACIÓN	ERROR EN LA TIPICACIÓN

0107*2018*000279	DISTRACOM S.A.	8.000.000	EDUCACIÓN	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUSPENSIÓN
0107*2018*000313	RENTING COLOMBIA S.A.	8.200.000	EDUCACIÓN	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUSPENSIÓN, NO HAY JUSTIFICACIÓN DE LA RESERVA
0108*2018*000034	INGECAST LIMITADA	645.224.282	INFRAESTRUCTURA	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUSPENSIÓN, NO HAY JUSTIFICACIÓN DE LA RESERVA
0108*2018*000035	TITAN ENERGY SAS	934.800.961	INFRAESTRUCTURA	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUSPENSIÓN, NO HAY JUSTIFICACIÓN DE LA RESERVA
0108*2018*000071	UNION TEMPORAL SAN JOSE	24.787.565.661	INFRAESTRUCTURA	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUSPENSIÓN, NO HAY JUSTIFICACIÓN DE LA RESERVA

0108*2018*000081	CONSTRUCTORA FG S.A	15.764.473.982	INFRAESTRUCTURA	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUSPENSIÓN, NO HAY JUSTIFICACIÓN DE LA RESERVA
0108*2018*000117	A CONSTRUIR S.A	2.475.000.000	INFRAESTRUCTURA	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUSPENSIÓN
0105*2016*000187	FUNDACION EL PLACER DE SERVIR UNIDOS ONG	100.000.000	GERENCIA DE CAPITAL SOCIAL	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUSPENSIÓN
0104*2018*000037	DISTRIBUCIONES SYE S.A.S	227.587.000	SECRETARIA DEL INTERIOR	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUSPENSIÓN
0135*2018*000438	UNION TEMPORAL TOYONORTE	331.971.299	SECRETARIA DEL INTERIOR	EN EL EXPEDIENTE NO SE ENCONTRÓ SOPORTE DE ACTA FINAL, NI DE SUSPENSIÓN

OBSERVACION No. 3. PROGRAMACIÓN PRESUPUESTAL – PRINCIPIO DE ANUALIDAD

Criterio: Decreto 111 de 1996, Ordenanza 000087 de 1996

El principio de anualidad señala que la capacidad de comprometer las apropiaciones aprobadas en el presupuesto comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año y busca garantizar un oportuno control político por parte del Congreso y obliga a que la planificación operativa se realice para el periodo.

Condición : Se evidenció que los siguientes contratos, incluidos en el Decreto de Reservas

Presupuestales de la vigencia auditada, faltan a la Programación presupuestal y al principio de Anualidad

1) En el contrato 0155*2018*001980 de diciembre de 2018 celebrado por la Secretaria de Salud con DINATEL GROUP S.A.S., se incumple el principio de Anualidad debido a que el acta de inicio fue firmada el 26 de diciembre de 2018, con plazo de ejecución de 20 días supera el 31 de diciembre de 2018 y en el expediente no se encontraron acta de suspensión o en su defecto acta final, por tanto, no se encuentra debidamente justifica la reserva (ver Anexo 1).

2) En el contrato N° 0107*2018*000301 del 26 de noviembre de 2018 celebrado por la Secretaria de Educación con la CORPORACION EDUCATIVA DEL LITORAL, se evidenció que la justificación para suspensión del contrato para pasar a reservas presupuestales no se consideran caso fortuito o fuerza mayor, debido a que son circunstancias previsibles que debieron tener en cuenta en la etapa de planeación del contrato (ver Anexos 2 y 3).

3) En el Contrato 0104*2018*000127 del 20 de diciembre de 2018 celebrado por la Secretaria del Interior con el CONSORCIO CANALES DEL ATLANTICO 2018 por valor de $ 411.521.750, se evidencia que se realizó la contratación fuera de la programación presupuestal, no soporta urgencia manifiesta, fuerza mayor o caso fortuito, por tanto, no se justifica debidamente la suspensión del contrato para pasar al decreto de reservas presupuestales.

4) En el contrato N° 0104*2018*000121 del 28 de Noviembre de 2018 celebrado en la Secretaria del Interior con CONSORCIO LGA ARROYOS BARANOA -2018 se evidenció que la justificación para suspensión del contrato para pasar a reservas presupuestales no se consideran caso fortuito o fuerza mayor, debido a que son circunstancias previsibles que debieron tener en cuenta en la etapa de planeación del contrato (ver Anexo 4).

OBSERVACION NO. 4. LA PROGRAMACIÓN PRESUPUESTAL- PLANEACIÓN DE LA INVERSIÓN.

Criterio: Decreto 111 de 1996, Ordenanza 000087 de 1996, ley 1474, Decreto 1082 de 2015.

De acuerdo con las normas presupuestales, los proyectos de inversión que se incorporen en el Plan Operativo Anual de Inversión (POAI) deben ser aquellos registrados en el Banco de Programa y Proyectos de Inversión Territorial programados para cada vigencia fiscal. Con este mecanismo se garantiza el cumplimiento de lo contemplado en el *Artículo 68 del Decreto 111 de 1996, que establece que no podrá ejecutarse ningún programa o proyecto que no forme parte del presupuesto* hasta tanto no se haya evaluado por el órgano competente y registrado en el Banco de programas y proyectos en las fechas establecidas por cada Institución.

El artículo 48 de la ordenanza N° 000087 de 1996 *"Por medio de la cual se adopta Estatuto Orgánico*

del Presupuesto del Departamento del Atlántico y su entidades descentralizadas" contempla: *"ARTICULO 48: PRESENTACIÒN DEL ANTEPROYECTO- Los organismos y dependencias incluidos en el presupuesto general del Departamento, remitirán a la Secretaria de Hacienda, a más tardar el treinta (30) de julio de cada año, el anteproyecto de presupuesto de* ***gastos de funcionamiento e inversiòn****, en el cual incluirán un cálculo motivado y debidamente detallado de las apropiaciones para servicios personales, gastos generales, transferencias, gastos de operación y servicio de la deuda, requeridos durante el año fiscal siguiente, de conformidad con las Normas contenidas en el Estatuto"*. (Resalto fuera de texto).

Es menester aclarar que: ***Los atributos de los proyectos de inversión pública*** son ***únicos e irrepetibles***, deben tener ***un objetivo bien definido***, se lleva a cabo mediante una ***serie de tareas interdependientes***, utiliza varios recursos, ***tiene un marco de tiempo especifico y una duración finita***, puede ser intento único, ***tiene un cliente y tiene un grado de incertidumbre***.

Condición: Revisados y analizados los contratos de la muestra arriba mencionados de las vigencias 2015 y 2016 se evidencia lo siguiente:

1) Los proyectos que soportan la contratación del Departamento del Atlántico, fueron registrados en el Banco de Proyectos y programas, posterior a la fecha 30 de Julio de cada vigencia, incumpliendo lo establecido en el artículos 48 de la ordenanza N° 000087 de 1996 *"Por medio de la cual se adopta Estatuto Orgánico del Presupuesto del Departamento del Atlántico y su entidades descentralizadas"*.

Expedición de Certificados de Viabilidad para la Vigencia 2018

N°	N° CONTRATO	CODIGO PROYECTO	FECHA DE APROBACIÓN	VALOR PROYECTO
1	0104*2018*000121	180068	6/22/2018	$237.627.532
2	0104*2018*000127	180041	2/05/2018	$330.000.000
3	0107*2018*000301		10/01/2018	
4	0108*2018*000173		08/10/2018	
5	0108*2018*000110		29/01/2018	
6	0167*2018*0000168		10/01/2018	

1. **Observación/ Hallazgo N° 1:** Se recomienda a la Subsecretaría de Presupuesto revisar y analizar el procedimiento de Constitución de Reservas Presupuestales adoptado en la Entidad, con todos los funcionarios de las Secretarias Ordenadoras del gasto involucrados, ajustarlo de

acuerdo a las normas vigentes y definir controles en lo que tiene que ver con el análisis de casos fortuito / fuerza mayor y aprobación de las reservas presupuestales.

2. **Observación/ Hallazgo N°2:** Realizar una adecuada planeación de la contratación en lo que refiere a firmas de actas de inicio, atendiendo los principios que rige la contratación pública, especialmente el principio de anualidad el cual señala que la capacidad de comprometer las apropiaciones aprobadas en el presupuesto comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año y busca garantizar un oportuno control político por parte del Congreso y obliga a que la planificación operativa se realice para el periodo.

3. **Observación/ Hallazgo N° 3:** Se recomienda capacitar a los ordenadores del gasto para constituir de manera adecuada las cuentas por pagar y que se tenga en cuenta el criterio establecido en el Decreto 111 de 1996 en su artículo 89 *"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*** (Ver anexo N°2 Consulta al Ministerio de Hacienda y Crédito Público).

4. **Observación/ Hallazgo N° 4:** Los proyectos que soportan la contratación del Departamento del Atlántico, fueron registrados en el Banco de Proyectos y programas, posterior a la fecha 30 de Julio de cada vigencia, incumpliendo lo establecido en el artículo 48 de la ordenanza N° 000087 de 1996 *"Por medio de la cual se adopta Estatuto Orgánico del Presupuesto del Departamento del Atlántico y su entidades descentralizadas"*. Se recomienda:

   4.1. Incorporar en cada vigencia todos los proyectos de inversión registrados en el Banco de Programa y proyectos de la Gobernación, en el Plan Operativo Anual de Inversión (POAI). Lo anterior, con el fin de garantizar el cumplimiento de lo contemplado en el artículo 68 del Decreto 111 de 1996, que establece que no podrá ejecutarse ningún programa o proyecto que forme parte del presupuesto hasta tanto no se haya evaluado por el órgano competente y registrado en el Banco de programas y proyectos en las fechas establecidas por cada Institución.

   4.2. Incorporar en el Plan de Adquisiciones de cada vigencia todos los contratos celebrados en la Gobernación del Atlántico, para garantizar el cumplimiento de lo que establece la Ley 1474 de 2011 en su artículo 74 y el Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.1.4.1.

   4.3. A las dependencias que elaboran el anteproyecto de presupuesto, se les sugiere evitar la inclusión de proyectos que no sean viabilizados por el Banco de Programas y Proyectos antes del 30 de julio, según lo establecido en el artículo 48 de la Ordenanza N° 00087 de 1196. De igual manera se le recomienda a las secretarias que consolidan el proyecto de presupuesto tengan en cuenta el anterior punto de control antes de definir el proyecto de presu-

puesto.

4.4. A la Subsecretaria de Presupuesto se le sugiere definir, adoptar y socializar con los ordenadores del gasto, una política que defina los casos fortuitos y de fuerza mayor que se deben tener en cuenta para la constitución de las reservas presupuestales.

CONCLUSIONES

Una vez realizado la evaluación del procedimiento de Constitución de Reservas Presupuestales aplicando la lista de chequeo como instrumento de evaluación y obteniendo la respectiva calificación para cada uno de los criterios, se puede concluir que en la GOBERNACIÓN DEL ATLANTICO en el proceso de RESERVAS PRESUPUESTALES:

1) *Presenta deficiencia en el ciclo presupuestal en la etapa de programación y su fase de programación del proyecto de presupuesto.*
2) *Carece de controles para garantizar el cumplimiento de los Principios Presupuestales de Anualidad y Planificación contractual*
3) *Presenta errores en la Tipificación de los compromisos al cierre contable, lo cual altera los valores de los decretos de reservas presupuestales y cuentas por pagar firmados por el Gobernador*
4) *No hay una política que defina los criterios de caso fortuito y fuerza mayor para ser considerados en las actas de suspensión de los contratos para justificar constitución de la reservas lo cual demanda realizar un plan de mejoramiento conjunto cuyo enfoque incluya las siguientes recomendaciones:*

Con el fin de lograr un óptimo cierre presupuestal 2019 es necesario tener en cuenta el cumplimiento de lo establecido en la *Ley 819 de 2003, **"Es decir constituir de manera excepcional la reserva presupuestal";*** por lo tanto la ejecución de sus contratos *DEBE* realizarse sin sobrepasar la vigencia actual, principalmente aquellos correspondientes a los gastos de funcionamiento.

Así mismo, es menester recordar que la Responsabilidad Fiscal del Funcionario de que trata el literal "C" del Articulo 123 del Estatuto Orgánico de Presupuesto del Departamento que reza:

> *"Además de la responsabilidad penal a que haya lugar, serán fiscalmente responsables (...) El Ordenador del Gasto que solicite la constitución de reservas para el pago de obligaciones contraídas contra expresa prohibición legal y que solicite la constitución de reservas no autorizadas en la Ley".*