1. NOMBRE DEL PROCESO O ÁREA AUDITADA

Auditoria proceso de Constitución de Reservas Presupuestales y Cuentas Pagar de la Gobernación del Atlántico vigencia 2020-2021.

2. OBJETIVO DE LA AUDITORIA

Verificar la constitución de las Reservas Excepcionales y de las Cuentas por Pagar de la Administración Central del Departamento del Atlántico.

3. ALCANCE DE LA AUDITORIA

Aplica al Decreto de Reservas Presupuestales y al Decreto de Cuentas por Pagar 2020 y 2021:

- Gestión financiera
- Gestión de contratos proceso "Punto Final" Ley 1955 de 2019
- Gestión de Riesgos
- Seguimiento a Planes de Mejoramiento
- Constitución de Reserva y Pasivos exigibles 2020-2021.

4. RESUMEN

N°	CONDICION	CRITERIO
12.1	Desactualización del Estatuto Orgánico de Presupuesto Del Departamento	El artículo 104 del Decreto 111 de 1996 establece que "*A más tardar el 31 de diciembre de 1996, las entidades territoriales ajustarán las normas sobre programación, elaboración, aprobación y ejecución de sus presupuestos a las normas previstas en la Ley Orgánica del Presupuesto"*. Así mismo, el artículo 300 de la Constitución Política de Colombia establece como una competencia de las Asambleas Departamentales "*Expedir las normas orgánicas del presupuesto departamental y el presupuesto anual de rentas y gastos."* El Estatuto Presupuestal de la Gobernación del Atlántico establece en su artículo 89 *"CARÁCTER DE APROPIACIONES (…) 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 están legalmente contraídos y desarrollen el objeto de las apropiaciones. Las reservas presupuestales solo podrán utilizarse para los compromisos que le 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 ítem 6, numeral 6.1.2 del Procedimiento de Constitución de Reservas Presupuestales adoptado en la Entidad, estableció la siguiente condición para constituir la Reserva excepcional: *a) Cuando al cierre de la vigencia a pesar de la recepción de los bienes y servicios, no se acredite la totalidad de los requisitos que hagan exigible el pago de un acuerdo de voluntades o cualquier forma de asunción de compromisos y, por lo tanto, no se pueda constituir la cuenta por pagar respectiva.*
12.2	Sobre el principio de planeación	El artículo 8 de la Ley 819 de 2003, establece que la preparación y elaboración del presupuesto de las entidades territoriales debe sujetarse al Marco Fiscal de Mediano Plazo para fin que las apropiaciones presupuestales aprobadas por las asambleas *"puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente".* La Subsecretaría de Presupuesto emitió Circular 202007200022173 del 6 de agosto de 2020, dirigida a los Secretarios de Despacho, Subsecretarios, Asesores de Despacho y Supervisores de los contratos, en la que se precisan las

		orientaciones en materia de constitución de reserva presupuestal, calificándola como *"instrumento de uso excepcional, o sea, esporádico y justificado únicamente en situaciones atípicas y ajenas a la voluntad de la entidad"*. Todo lo anterior, de conformidad con los lineamientos establecidos por la Procuraduría General de la Nación en Circular 031 de 2011.
12.3	Contratos sin liberación de saldos	Decreto 111 de 1996, Ley 819 de 2013, Ordenanza 000087 de 1996, Decreto No. 000007 del 5 de enero de 2021 "Por medio del cual se constituyen las reservas presupuestales correspondientes a la vigencia fiscal de 2020 y el pasivo exigible hasta la vigencia 2019", Decreto 000007 del 3 de Enero de 2022 *"Por medio del cual se constituyen las reservas presupuestales correspondientes a la vigencia fiscal de 2021 y el pasivo exigible hasta la vigencia 2020",* y el Procedimiento de Constitución de Reservas Presupuestales Gobernación del Atlántico**.**
12.4	Pasivos Exigibles	De acuerdo con el artículo 352 de la Constitución Política y los artículos 104 y 109 del Decreto 111 de 1996, las entidades territoriales deben expedir las normas que en materia presupuestal deben aplicar, tanto en el nivel central como en el descentralizado, respetando en todo caso los principios y las disposiciones contenidos en el ordenamiento constitucional, Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, Decreto 115 de 1996, Ley 617 de 2000 y Ley 819 de 2003. En ausencia de normas particulares, aplicarán en lo que fuere pertinente las normas orgánicas de presupuesto Nacional.

		Según concepto 14615-03-06-2010 del Ministerio de Hacienda, la vigencia expirada es *"la vigencia expirada es el mecanismo mediante el cual se atiende el pago de las obligaciones legalmente contraídas, pero que por diferentes motivos no fue posible atenderlas cumplidamente durante la vigencia respectiva o incluirlas en las reservas presupuestales o las cuentas por pagar y que por no estar sometidas a litigio alguno no se requiere de pronunciamiento judicial para autorizar su pago. Se ésta frente a una dificultad administrativa que no puede implicar el perjuicio de lo terceros en sus relaciones con el Estado. La vigencia expirada no es entonces un mecanismo de legalización de pagos adquiridos ilegalmente".* El artículo 40 de la Ordenanza No. 000514 de noviembre de 2020 *"Por medio del cual se aprueba el Presupuesto de Rentas, Gastos e Inversiones del Departamento del Atlántico para la vigencia fiscal del 2021",* consecuente con el artículo 50 de la ley 2063 de 2020, establece: *"Sin perjuicio de la responsabilidad fiscal y disciplinaria a que haya lugar, cuando en vigencias anteriores no se haya realizado el pago de obligaciones adquiridas con las formalidades previstas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y demás normas que regulan la materia, y sobre los mismos no se haya constituido la reserva presupuestal o la cuenta por pagar correspondiente, se podrá hacer el pago bajo el*

		concepto de "Pago de Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas". También procederá la operación prevista en el inciso anterior, cuando el pago no se hubiere realizado pese a haberse constituido oportunamente la reserva presupuestal o la cuenta por pagar en los términos del artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. El mecanismo previsto en el primer inciso de este artículo también procederá cuando se trate del cumplimiento de una obligación originada en la ley, exigible en vigencias anteriores, aun sin que medie certificado de disponibilidad presupuestal ni registro presupuestal. Cuando se cumpla alguna de las anteriores condiciones, se podrá atender el gasto de "Pago Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas", a través del rubro presupuestal correspondiente de acuerdo con el detalle del anexo del decreto de liquidación. Al momento de hacerse el registro presupuestal deberá dejarse consignada la expresión "Pago Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas".
12.5	Documentación no suministrada	**Criterio:** Art. 3 de la Ley 489 de 1998 *"Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones"* y Art. 3 de la **Ley 1712 de 2014** *"Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones".*

12.6	Causación de pasivos exigibles	Decreto 111 de 1996, Ley 819 de 2013, Ordenanza 000087 de 1996, Decreto No. 000007 del 5 de enero de 2021 *"por medio del cual se constituyen las reservas presupuestales correspondientes a la vigencia fiscal de 2020 y el pasivo exigible hasta la vigencia 2019"*, Procedimiento para el pago de los pasivos exigibles de vigencias expiradas de la Gobernación del Atlántico.
12.7	Reconocimiento de pasivos exigibles a cuentas ya pagadas	Decreto No 00007 de enero 2022. Procedimiento para el pago de los pasivos exigibles de vigencias expiradas de la Gobernación del Atlántico.

Nota: *Esta información corresponde a la registrada en el Informe Definitivo de Auditoria.*

5. RECOMENDACIONES

Actualizar el Estatuto presupuestal de la Gobernación del Atlántico Ordenanza N° 000087 de 1996 Adoptando la Normatividad vigente en materia presupuestal , tal como lo ha reconocido la Corte Constitucional, entre otras, en la Sentencia C-478 del 6 de agosto de 1992, las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto deben ser seguidas por las entidades territoriales al expedir sus propias normas orgánicas presupuestales, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones especiales de cada entidad territorial. Resulta relevante que la entidad incorpore lo concerniente a: Reglamentar Pasivos exigibles o vigencias expiradas, Principio de Anualidad, Ley 1483 de 2011 vigencias futuras excepcionales, Ley 819 de 2003 marco fiscal de mediano plazo, Ley 1508 de 2012 Régimen jurídico de las Asociaciones público-privada, Art 5 del Decreto 4730 de 2005 "Ciclo presupuestal" y las que se consideren pertinentes para la Secretaría de Hacienda.

13.1 Capacitación a los supervisores e interventores sobre la importancia del cierre presupuestal, tiempos de entrega de la información y como realizar justificaciones de reservas presupuestales que soporten adecuadamente la constitución de estas con el fin de dar cumplimiento a la normatividad una vez actualizada.

13.2 Actualizar y socializar los procedimientos de constitución de reservas presupuestales y el procedimiento de pago de pasivos exigibles de vigencias expiradas adoptados en la entidad, donde especifique funciones de: seguimiento, control, evaluación y depuración de reservas presupuestales y pasivos exigibles del Departamento, en cooperación con la Subsecretaria de Presupuesto, con el fin de mantener los saldos de los compromisos actualizados. Con el apoyo del equipo de calidad, se ha diseñado un formato denominado "Acta de Constitución de Reserva Presupuestal", el cual se pone a su revisión y consideraciones.

13.3 Actualizar el mapa de riesgos del proceso, haciendo énfasis en el establecimiento de controles, con relación a la constitución de reserva presupuestal y pasivo exigible. Fortaleciendo los seguimientos por parte de los supervisores y/o interventores de los contratos suscritos a través de: (Formatos, listas de chequeo u otro documento que el proceso considere pertinente, en los cuales se evidencie los requisitos y la justificación de la constitución de reserva, teniendo en cuenta, entre otros aspectos legales, lo dispuesto por la Procuraduría General de la Nación en atención a la circular 031 de 2011.

13.4 Darle cumplimiento al principio de planeación, al principio de causación contable el cual afecta el reporte de la exógena a la Dian y al principio anualidad del presupuesto público, así como la aplicación de los criterios de caso fortuito y fuerza mayor, los cuales deben ser considerados en las actas de suspensión de los contratos, justificando la constitución de las reservas tal y como lo establece la Ley 819 de 2003. Es importante recordar, que la Responsabilidad Fiscal del funcionario de que trata el literal "C" del Artículo 123 del Estatuto Orgánico de Presupuesto del Departamento 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".*

13.5 Comunicar al Comité de Hacienda que establece el Articulo13 de la Ordenanza 000087 de 1996 y al Sostenibilidad Contable, lo relacionado con pasivo exigible y/o vigencias expiradas, para la adecuada toma de decisiones (depuración) a fin de evitar que se sigan constituyendo pasivos exigibles vigencia tras vigencia.

13.6 De acuerdo con la información verificada, se evidencia que la constitución de pasivos exigibles a diciembre de 2021, obedeció a falta de seguimiento estricto y a la ejecución de controles efectivos para la liquidación de los contratos sobre los cuales se constituyeron reservas presupuestales en la vigencia 2019; por lo que, se recomienda, a los procesos de Gestión contractual, Gestión financiera (Presupuesto) y a los supervisores de contratos, implementar las actividades de seguimiento y control que se consideren necesarias, haciendo uso de los mecanismos contractuales legales vigentes, para la depuración del valor

constituido como pasivos exigibles, a fin de lograr su ejecución (liberación o pago) y evitar que trasciendan a otras vigencias y pueda ser objeto de algún tipo de hallazgo por parte de los entes de control, así como para constituir y ejecutar de manera adecuada y oportuna las reservas presupuestales.

13.7 Teniendo en cuenta que mediante comunicación 20210300001613 del 08 de septiembre de 2021, se solicitó a la Secretaría de Desarrollo Económico, los expedientes contractuales de los contratos suscritos en la vigencia 2020, producto de la muestra aleatoria y selectiva realizada por el grupo auditor y dicha información no fue entregada, se insta a las Secretarias y demás dependencias, a cumplir con la entrega oportuna de la información solicitada por el equipo de Control Interno en el desarrollo de su labor auditora, reiterando que el ***Decreto 403 de 2020, establece: ARTÍCULO 151. Deber de entrega de información para el ejercicio de las funciones de la unidad u oficina de control interno.*** *Los servidores responsables de la información requerida por la unidad u oficina de control interno deberán facilitar el acceso y el suministro de información confiable y oportuna para el debido ejercicio de sus funciones, salvo las excepciones establecidas en la ley. Los requerimientos de información deberán hacerse con la debida anticipación a fin de garantizar la oportunidad y completitud de la misma.*

Atentamente,

RAFAEL FAJARDO MOVILLA
Secretario de Control Interno