

INFORME TÉCNICO AUDITORÍA SEGUIMIENTO A RESPONSABILIDAD FISCAL A INFORME VIGENCIA- 2018		
Jefe Oficina de Control Interno:	MARÍA ELENA CASTRO ZAPATA	Tema evaluado: Seguimiento a responsabilidad Fiscal informe vigencia 2018.
		Fecha de elaboración: Noviembre de 2019

FUDAMENTOS NORMATIVOS DEL SEGUIMIENTO

El artículo 9 de la Ley 87 de 1993, establece que la Unidad de Control Interno es la encargada de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los controles internos y, en su rol asesor, le corresponde orientar a la Alta Dirección para que en sus procesos administrativos y misionales establezcan los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos en sus planes.

Establece la mencionada Ley 87, en su artículo 12, las funciones de los auditores internos, entre las cuales se encuentran la de: *“verificar que los controles definidos para los procesos y actividades de la organización se cumplan por los responsables de su ejecución; velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización, y recomendar los ajustes necesarios; verificar los procesos relacionados con los sistemas de información de la Entidad, y recomendar los correctivos que sean necesarios”.*

El Decreto 1083 de 2015 en el artículo 2.2.21.2.5 prescribe que las oficinas de control interno (OCI) verifican la efectividad de los sistemas de control interno, para procurar el cumplimiento de los planes, metas y objetivos previstos.

OBJETIVO GENERAL

En cumplimiento del rol de seguimiento, le corresponde a la Oficina de Control Interno (OCI) verificar la oportunidad y observancia de los términos previstos en las normas que regulan el proceso y/o procedimientos encomendados a la Oficina de Responsabilidad Fiscal (en adelante CARF). El seguimiento planteado se realizará a las acciones que correspondan a la Evaluación Independiente Proceso Control Fiscal- Procedimiento Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, realizado en el mes de diciembre de 2018. Es decir, este informe técnico y ejecutivo parte de los resultados y observaciones planteadas en dicha verificación.

Objetivo específico:

Determinar en qué medida la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal logró superar las deficiencias determinadas en el último informe de Auditoría realizado al proceso control fiscal, específicamente al de responsabilidad fiscal, ordinario y verbal, así como a las diligencias preliminares.

Para alcanzar los objetivos indicados se **evaluó**:

Indagaciones Preliminares.

- Gestión probatoria.
- Riesgo de caducidad.
- Indagaciones preliminares ajustadas a los propósitos legales.
- Optimización del tiempo entre la remisión del hallazgo fiscal y auto de indagación preliminar.
- Plan metodológico o instrumentos de planeación y gestión.
- Expediente radicado 01-2016. Secretaría de Hacienda Municipio de Medellín.

Procesos Ordinarios y Verbales.

- Decreto de pruebas en el auto de apertura.
- Oportunidad probatoria.
- Procesos ordinarios: Decisión de fondo artículo 46 Ley 610 de 2000.
- Decreto de pruebas en el marco de la Ley 1474 de 2011. Artículo 117.
- Grado de consulta oportunidad remisión expedientes.
- Indexación del daño en los eventos de pago y archivo del proceso.
- Unidad procesal, conexidad y acumulación de procesos. Ley 610 de 2000, artículos 14 y 15.

RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO

Como se dijo, La OCI, realizó auditoría a la CARF y presentó, a comienzos del año 2019, los resultados de la evaluación independiente realizada a los procedimientos Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, vigencia 2018. Las deducciones de la evaluación independiente generaron varias recomendaciones que requieren, en el rol de seguimiento que nos corresponde, efectuar verificaciones a fin de establecer si se han logrado superar las causas de las deficiencias determinadas o por el contrario, si estas persisten y ameritan otros correctivos.

Tiempo entre IP y Hallazgo. El excesivo tiempo entre la remisión de un hallazgo eventualmente lesivo del patrimonio y la decisión asumida por la CARF, fue una de las deficiencias establecidas en el informe de 2018; por ello este es el primer elemento de verificación, y se observa que al menos, durante el primer semestre,

permanece la dilación, pues es significativo el tiempo que transcurre entre la fecha de traslado del hallazgo por la Subcontraloría y la decisión de apertura del proceso o de indagación preliminar, el tiempo promedio es de 202,27 días; lo que permite deducir que no se procuran los principios de eficiencia y celeridad propios de la función pública. Se deduce de lo anterior que la CARF no se cuenta con un plan que permita administrar el tiempo de manera adecuada. Se considera necesario agilizar la asignación o comisión del abogado, quien deberá iniciar el trámite que corresponda en el menor tiempo posible y luego adelantar las diligencias que encuentren necesarias respetando los términos que establece la ley.

Así mismo, ante las evidencias de dilación, se procedió a verificar todo el universo auditado en el 2018 y el análisis de los expedientes permite concluir que: por debajo de 100 días, se encuentra el 22,72% de las diligencias; por encima de los 360 días, el 9.09 %; por encima de los 180 días el 63.63%, es decir, se superan los 6 meses que prevé el artículo 39 de la ley 610 de 2000. El incumplimiento de términos genera riesgo de caducidad, lo que ocurre en 4 de las indagaciones analizadas, esto es, en el 18,18%, lo que implica eventual afectación de los principios de eficacia, eficiencia y economía previstos en ley 1437 de 2011. El artículo 3.11 de esta ley prevé: *“En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos, en virtud del principio de economía; las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones”*. Según el porcentaje definido, más de la mitad de los procesos no cumplieron con los plazos legales. Deberá en consecuencia, la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal tomar las medidas necesarias para evitar la ocurrencia o materialización del riesgo.

El avance de las diligencias procesales y el porcentaje de los términos indicados se evidencia en el siguiente cuadro:

Cuadro N°2. Tiempo entre IP y remisión del hallazgo

ITEM	PROCESO	FECHA AUTO IP	DIAS ENTRE I.P.- HALLAZGO	FECHA TRASLADO	CADUCIDAD	SE MATERIALIZÓ	AUTO APERTURA PROCESO
1	018-2018	10/10/2017	259	24/01/2017	24/06/2021	NO	SI
2	014-2017	12/12/2017	69	4/10/2017	15/12/2019	NO	SI
3	007-2017	30/08/2017	301	2/11/2016	1/05/2020	NO	SI
4	009-2017	21/09/2017	303	22/11/2016	1/03/2020	NO	SI
5	057-2016	2/05/2017	201	13/10/2016	21/06/2021	NO	SI
6	054-2016	5/12/2016	53	13/10/2016	11/07/2021	NO	SI
7	044-2016	7/06/2017	301	10/08/2016	1/12/2019	NO	SI
8	014-2016	15/02/2016	31	15/01/2016	5/03/2020	NO	SI
ITEM	PROCESO	FECHA AUTO IP	DIAS ENTRE I.P.- HALLAZGO	FECHA TRASLADO	CADUCIDAD	SE MATERIALIZÓ	AUTO APERTURA PROCESO
9	015-2017	21/09/2017	328	28/10/2016	30/06/2020	NO	SI
10	021-2017	5/07/2017	156	30/01/2017	8/07/2020	NO	SI
11	030-2017	11/12/2017	298	16/02/2017	10/04/2020	NO	SI
12	031-2017	12/12/2017	200	26/05/2017	4/12/2020	NO	SI
13	029-2017	20/12/2017	140	2/08/2017	15/10/2020	NO	SI
14	034-2018	18/09/2018	145	26/04/2018	20/08/2020	(Eventual materialización, de algunos hechos, de definir que no son continuos).	NO
15	003-2017	13/12/2017	415	24/10/2016	31/12/2020	NO	SI
16	022-2017	26/07/2017	177	30/01/2017	26/02/2020	NO	SI
17	026-2017	26/07/2017	177	30/01/2017	28/08/2020	NO	SI
18	028-2017	26/07/2017	177	30/01/2017	26/05/2020	NO	SI
19	034-2017	30/11/2017	71	20/09/2017	24/07/2020	NO	SI
20	032-2017	6/12/2017	197	23/05/2017	25/08/2020	NO	SI
21	001-2016	4/01/2016	5	30/12/2015	30/12/2020	NO	SI
22	039-2016	2/08/2017	446	13/05/2016	2019-2020	NO	SI
PROMEDIO			202,27				

Fuente: Información recibida de Responsabilidad Fiscal

La CARF, consciente de la necesidad de minimizar el tiempo que debe transcurrir entre la remisión del hallazgo y la comisión del abogado, definió en el mes de agosto de 2019, mediante memorando, una mejora del procedimiento indicando que el tiempo máximo de reparto es de 8 días. Lo que podría permitir un avance, de cumplirse con el mismo de manera puntual. Así se definió en la actividad 2.1 Tal

como se observa en los siguientes cuadros. Deberá en el próximo seguimiento evidenciarse en cuánto mejora la oportunidad y celeridad de la comisión.

2.1	Repartir los hallazgos o documentos equivalentes de acuerdo a las manecillas del reloj y comisionar mediante auto a un abogado sustanciador en un término de 8 días hábiles, a partir del recibo del hallazgo o su documento equivalente. (sic)	Contralor Auxiliar de la C.A de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva Técnico Operativo	• F-CF-RF-002 Auto Comisorio a un abogado de esta dependencia
-----	---	---	---

Nuevas designaciones de abogados comisionados. De otro lado, debe decirse que de la revisión de las indagaciones preliminares, puede derivarse que una de las razones que pone en riesgo el cumplimiento de los términos procesales y de todos los requerimientos legales, es el frecuente cambio de abogados para el trámite de un solo proceso o diligencia preliminar, pues a los nuevos comisionados impone cargas relacionadas con el imperioso conocimiento de la actuación procesal previa, lo que necesariamente impide un desempeño verdaderamente diligente y oportuno. Sin duda, cada que se nombra un nuevo abogado para un proceso o diligencia previa, se genera un retroceso que detiene las actividades procesales. En una muestra de 5 indagaciones preliminares, de un universo de 22 actuaciones auditadas, se refleja que el expediente no estuvo en manos de un solo abogado, varios servidores de esa dependencia intervinieron en las diligencias. El siguiente cuadro, da muestra de lo comentado.

Cuadro N° 1. Abogados asignados para su trámite.

Expediente	014-2017	030-2017	032-2017	005-2018	007-2018
Fecha de remisión del Hallazgo	04/10/2016	16/02/2017	23/05/17	19/12/17	17/01/18
Nombre y fecha de asignación del abogado	Juan Mario Bustamante. Auto 079 del 16/03/2017. Natalia Cardona Álvarez. Auto 041 del 30/01/2018 Luis Fernando Bustamante Arismendi. Auto 458 del 27/07/2018 Natalia Cardona Álvarez. Auto 525 del 22/07/2019.	Nora María Castañeda Oquendo. Auto 281 del 5/09/2017. Natalia Cardona Álvarez. Auto 041 del 30/01/2018. Luis Fernando Bustamante. Auto 458 del 27/07/2018. Natalia Cardona Álvarez. Auto 525 del 22/07/2019.	Nora María Castañeda Oquendo (auto 293 del 12/09 /2017) Natalia Cardona Álvarez (auto 041 30/01/2018) Luis Fernando Bustamante Arizmendi (auto 458 27/07/ 2018)	Aida Rodríguez Carmona (Auto 200 - 20/04/2019) Iván Zuluaga Pimienta(Auto 485 11/07/2019)	Catalina del Pilar Sánchez Daniels (auto 202 -20/ 2018) Iván Darío Zuluaga Pimienta (auto 289 3/05/ 2019) Auto 530 -4/09/ 2018 desagregación de diligencias R.F)
Tiempo en días entre IP y hallazgo	301	197	197	319	301

El cuadro también da cuenta de los días que transcurren entre la indagación preliminar y la remisión del hallazgo en la muestra.

Preclusividad de los términos en materia probatoria. Es muy importante en este apartado, recordar el deber que se tiene, de procurar la observancia de los términos una vez se aperture el proceso u ordene la indagación preliminar. Es preciso tener claro que la ley 1474 de 2011, estableció que los plazos para la práctica de las pruebas precluyen. Prevé el artículo 107 de la citada ley:

“Preclusividad de los plazos en el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal. Los plazos previstos legalmente para la práctica de las pruebas en la indagación preliminar y en la etapa de investigación en los procesos de responsabilidad fiscal serán preclusivos y por lo tanto **carecerán de valor las pruebas practicadas por fuera de los mismos**”. (Se resalta)

Y los términos para la práctica de pruebas en las diligencias preliminares los prevé el artículo 39 de la ley 610 de 2000:

“Indagación preliminar. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento o, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal”.

Es relevante considerar los términos probatorios que define el legislador, pues como se sabe, son perentorios; por lo que se requiere actuar con la celeridad que exigen las normas que, como ejercicio de la función pública, regulan las diligencias preliminares y el proceso de responsabilidad fiscal. Para ello se debe asignar oportunamente el abogado que tendrá a su cargo la gestión procesal y éste a su vez, deberá, con la mayor diligencia posible, iniciar la actuación que corresponda. Las verificaciones realizadas por los auditores aun dan cuenta de la repetitiva dilación de los términos procesales.

Pruebas decretadas. La Ley 1474 de 2011, prevé términos perentorios para la práctica de pruebas y, del seguimiento realizado se deduce que los términos probatorios no se cumplen, como se dijo, superan los 6 meses. En efecto, encontró el equipo auditor, en el marco de este examen que persiste la necesidad de mejorar la gestión probatoria; el decreto y práctica de pruebas debe fundarse en principios de necesidad, pertinencia y conducencia. Las pruebas habrán de decretarse solo de ser estrictamente necesarias para conducir el proceso al objetivo previsto por el abogado comisionado. Deben considerarse tanto las favorables como las desfavorables, pues se impone tanto la protección de los intereses patrimoniales de la entidad territorial o de sus entidades descentralizadas, como la garantía real de los derechos de los procesados. En efecto, la práctica de las pruebas no puede alejarse del contenido del artículo 29 superior, y debe al mismo tiempo, protegerse el erario municipal, respetando a su vez, principios como los enunciados. Lo anterior, en consideración a que se observa el decreto de pruebas, sin que la totalidad de las ordenadas se practiquen en todos los casos. Si se ordenan solo las necesarias, se posibilita el cumplimiento de los términos probatorios, pues como se indicó, éste precluye impidiendo la realización o incorporación de nuevas pruebas al expediente. Está claro que si se vencen estos términos sólo queda la valoración de las que se hayan realizado e incorporado oportunamente al expediente.

Asimismo, en la Evaluación Independiente, se definió que los abogados, ordenaban “pruebas abstractas” así: “proceder al decreto y práctica de pruebas necesarias”, es decir, no se define dentro del auto la pertinencia y conducencia de las mismas, lo que de forma simple evidencia la falta de planeación a la que de manera insistente se viene refiriendo la OCI. Además, se requiere garantizar el cumplimiento del mandato contenido en el artículo 41.6 de la ley 610 de 2000 que establece como contenido del auto de apertura el decreto de pruebas “conducentes y pertinentes”.

Ello implica un análisis adecuado de las diligencias preliminares o de los hechos remitidos por la Subcontraloría y en consecuencia deberá definirse con claridad lo que debe demostrarse durante la actuación procesal. Es decir, el objetivo de cada prueba debe estar claramente definido.

Igualmente, corresponde a la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal, procurar que situaciones como las detalladas en el informe de 2018, frente al radicado 01-2016, no se presenten nuevamente, toda vez que las actuaciones por parte de la CARF, observadas en el informe, no aseguraron los principios de eficacia y eficiencia que prevé la ley y es deber de los abogados responsables de las respectivas acciones procurar su cumplimiento.

En este sentido, ha insistido la OCI que es importante contar con un instrumento de planeación, a fin de garantizar el cumplimiento de los requerimientos legales tanto en forma como en fondo. El Plan metodológico se considera un adecuado instrumento de planeación; sin embargo, no comparte este criterio la CARF, pues esta recomendación no es confiable ni para el Contralor Auxiliar ni los servidores de la dependencia; al contrario, estiman que la metodología empleada, en la mayoría de los casos, pudo entorpecer la labor de los profesionales por su difícil aplicabilidad; es decir, consideran que dicho programa no facilita la productividad requerida ni aporta al mejoramiento de la oficina.

No pretende la OCI, imponer el programa metodológico como una camisa de fuerza, empero si es necesario contar con un instrumento de planeación que posibilite el cumplimiento no solo de los términos procesales y de la adecuada práctica probatoria, sino de los objetivos de la dependencia y por supuesto, de los institucionales. Se conoce en el seguimiento, que de manera definitiva la CARF tomó la decisión de retirar el programa metodológico de la gestión de la Oficina, entre otras razones, porque algunos abogados lo entendieron como actuación procesal y no como mecanismo de planificación. Se insiste en la necesidad de buscar cualquier otro medio que coadyuve a la adecuada gestión procesal. Administrativamente, se deben tomar medidas que procuren el cumplimiento de los términos, así como de la eficiencia y eficacia procesal.

“Se referencia en la actividad 3.3 y 3.4 el nuevo formato F-CF-RF-084 cambio en el Plan metodológico de investigación por solicitud de la C.A de Responsabilidad Fiscal”

3.3	Revisar los soportes y evidencias, remitidos en el traslado del hallazgo fiscal o documento equivalente.	• Profesional Universitario	Soportes del hallazgo RSC PQRSD_RSC Oficio y soportes (sobre por hechos presuntamente constitutivos de daños patrimoniales) RSC• F-CF-RF-067 Traslado de Hallazgos Fiscales • MG-GE-GD-004 Modelo de memorando • MG-GE-GD-003 Modelo de Carta
3.4	Revisar los el responsabilidad los demás as proceso admir	• Profesional universitario	• M-GE-PL-002 Manual Políticas de Operación • G-CF-RF-001 Incidentes Dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal.

Riesgo de caducidad. Los términos procesales deben garantizarse, pero además se insistió en que la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal, deberá procurar la designación oportuna del abogado responsable de la actuación procesal y la práctica y decisión oportuna de las diligencias preliminares, a fin de minimizar la ocurrencia o materialización del riesgo de caducidad, el cual se constituye en amenaza del oportuno y cabal cumplimiento de los deberes institucionales.

La CARF, como consecuencia de la valoración probatoria, ordenó autos de apertura, evitando así la ocurrencia del fenómeno de la caducidad que en algunos casos, se había advertido en el informe de la vigencia 2018. El propósito del proceso auditor, no es otro que el de la mejora continua, sin embargo, no es posible predicar esta conclusión de todas las actuaciones, pues persisten diligencias preliminares que ponen en riesgo la investigación de hechos eventualmente lesivos del patrimonio municipal. Y no puede olvidarse que acatar los principios de eficacia y economía de que trata la Ley 1437 de 2011, no es una mera opción, es un imperativo constitucional, pues en virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y evitarán dilaciones o retardos injustificados y en virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con eficiencia, es decir, les corresponde optimizar el uso del tiempo, procurando el más alto nivel de calidad de sus actuaciones. Se precisa considerar en específico, el caso Bonyic tal como se indicó en el informe de diligencias preliminares.

- **Caso Bonyic-Panamá.** Según el último informe de auditoría, dados los diferentes hechos, el fenómeno de caducidad podría presentarse entre los años 2008 y 2020, en el informe se presentan daños indeterminados donde la entidad afectada es Empresas públicas de Medellín, y se podría presentar un posible detrimento por un valor considerable.

En todo caso, se debe tener presente que para ordenar apertura del proceso de responsabilidad fiscal verbal u ordinario, debe cumplir los requisitos de ley; es necesario reunir las condiciones del artículo 41 de la ley 610 de 2000: competencia clara del funcionario de conocimiento, fundamentos de hecho, fundamentos de derecho, identificación de la entidad estatal afectada y de los presuntos responsables fiscales, determinación del daño patrimonial al estado y estimación de la cuantía del eventual daño patrimonial, entre otros.

La indagación preliminar fue ordenada mediante auto 548 del 18 de septiembre del 2018. El día 31 enero del 2019, mediante auto 030, se ordena el decreto y prácticas de pruebas, igualmente en los autos 045, 074 y 090 fechados en febrero del 2019, se ordenaron nuevas pruebas, en total se decretaron 21, sin que se conociera para la fecha de terminación del seguimiento, una decisión por parte del abogado comisionado.

Solo queda la valoración probatoria, pues ya los términos de preclusión establecidos por la ley 610 para la práctica de las mismas en indagación preliminar se encuentran cumplidos. La profesional encargada del proceso, reconoció al equipo auditor, que este proceso sigue en IP, sin nuevas actuaciones.

PROCESOS VERBALES

En cuanto a los procesos verbales se obtuvo y se analizó, de manera selectiva, una muestra de 4 procesos de universo de 10. Se relacionan en el cuadro siguiente aspectos generales de los expedientes seleccionados:

Cuadro N°3. Procesos Verbales

Expediente	023-2013	011-2017	002-2016	015-2016
Auto de apertura	243 -23 Abril de 2014	242 del 08 de Agosto de 2017	068 del 17 de febrero de 2016, adicionado mediante auto 052	Auto 173 del 28 de abril de 2016

Continuación Cuadro N°3. Procesos Verbales

Expediente	023-2013	011-2017	002-2016	015-2016
Auto de apertura	243 -23 Abril de 2014	242 del 08 de Agosto de 2017	068 del 17 de febrero de 2016, adicionado mediante auto 052	Auto 173 del 28 de abril de 2016
Presuntos responsables	Felipe Andrés Gil Barrera - Mario Antonio Muñoz Pimienta - Jonathan Tiffin Sharp. Otros.	María del Rosario Escobar pareja - Paulo Andrés Zuluaga Giraldo	Luz Elena Gaviria López. Liliana Patricia Restrepo Villa. Edilberto Mejía Londoño	Diego Restrepo Isaza. Adrián Felipe Becerra. Jorge Eduardo García Córdoba. Gabriel Ángel Marulanda Londoño.
Entidad afectada	Municipio de Medellín	Municipio de Medellín	Municipio de Medellín	Isvimed
Cuantía	335.401.946	187.887.200	289.767.096	1.398.300.000
Garante (ley 610 del 2000-art 44)	Compañía de seguros del Estado S.A	Compañía de seguros la Previsora S.A	Aseguradora ACE	Sin vinculación
Notificación a los eventuales responsables	SI	SI	SI	SI
Meses entre traslado hallazgo fiscal y auto apertura e imputación	1 año y 3 meses	7 meses	1 año 9 meses	4 Meses

Continuación Cuadro N°3. Procesos Verbales

Expediente	023-2013	011-2017	002-2016	015-2016
Ocurrencia del riesgo de prescripción y fecha de riesgo-art 9 ley 610 del 2000	No ocurrió el riesgo, pero el proceso demoró más de 4 años, con muy corto lapso para resolver consulta y asumir las decisiones que correspondan	No – 08 de agosto de 2022	No-17 de febrero del 2021	28 de abril de 2021
Abogado comisionado	Jose Luis Salazar quintero Auto 014 del 17 enero 2018	Martín Alonso García Agudelo auto 488 del 12 de julio de 2019	Ruth Tatiana Pino. Auto 516 del 27 de agosto de 2018	Ruth Tatiana Pino. Auto 516 del 27 agosto de 2018
Informe técnico según Ley 1474 de 2011, artículo 117	SI	NO	NO	NO
Audiencia de descargos	SI	SÍ Suspendida	SI	SI
Tiempo desde el auto de apertura hasta el fallo	4 años- 8 meses	2 años y un mes	3 años y 8 meses	3 años y 6 meses
Auto de Decreto y ejecución de medidas cautelares	SI	SI	SI	SI
Auto de archivo O Fallo sin o con responsabilidad fiscal	Fallo con responsabilidad	Pendiente de fallo , aplazado por motivos de fallas técnicas de la sala (10-07-2018)	Pendiente para fallo a la fecha de la verificación del equipo auditor	Se realizó embargo a 3 de los eventuales responsables. Pendiente de fallo.
Grado de consulta dentro del término del artículo 19 de la ley 610/2000	SI	No aplica al momento de la auditoría	No aplica al momento de la auditoría	No aplica al momento de la auditoría

Fuente: Equipo Auditor

De nuevo se considera que es importante que la CARF tome las medidas necesarias para dar cumplimiento al principio de celeridad y evitar la ocurrencia de fenómenos como el de la prescripción, además porque debe permitirse al Despacho de la Contraloría, tomar las decisiones que le correspondan en grado de consulta sin apresuramientos innecesarios, esto es, de manera tranquila, juiciosa y acertada y poder devolver el expediente en el evento de que lo considere necesario a la CARF. En todo caso, es preciso, establecer acciones que permitan dar cumplimiento a los términos legales en cada etapa procesal. Se reitera la importancia de remitir el proceso a consulta con no menos de un año previo a la eventual ocurrencia de prescripción.

Debe indicarse que las deficiencias que tenía la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal en los equipos de la sala de audiencias, hoy se encuentran superadas, se han instalado nuevos dispositivos que permitirán el trámite normal de los procesos y la realización oportuna de las diligencias correspondientes.

Cuadro N° 4 Procesos Ordinarios

Expediente	025-2016	027-2015	027-2016	019-2016	008-2017	004-2018
Auto de apertura	Auto 131 - 22 Marzo 2018, Adición auto 718 del 23 de noviembre 2018, Adición auto 183 del 26 de marzo del 2019	Auto 190 del 19 de abril del 2018	Auto 608 del 05 de Octubre del 2018	Auto 191 del 20 de abril de 2018	Auto 059 del 9 de febrero de 2018	Auto 098 del 2 de marzo de 2018 (Se desglosó)
Entidad afectada	Empresas públicas de Medellín	Municipio de Medellín –	Electrificador a de Santander S.A	Empresas Públicas de Medellín	Municipio de Medellín	ESE. Metrosalud
Cuantía del daño	26.929.855	411.988.820	10.000.000	830.000	22.200.000	884.230
Garante vinculado (ley 610 del 2000-art 44)	-Compañía de seguros Royal & Sun Alliance S.A	Aseguradora Axa Colpatria Seguros S.A	Compañía de Seguros Generales Suramerican a S.A	-Compañía de seguros Royal & Sun Alliance S.A	Asegurador a Axa Colpatria Seguros S.A	Por establecer

Continuación Cuadro N° 4 Procesos Ordinarios

Expediente	025-2016	027-2015	027-2016	019-2016	008-2017	004-2018
Notificaciones	Notificados personal y por aviso.(cotejados en el expediente)	Notificados	Notificados personal y por aviso.(cotejados en el expediente)	Notificados por medio de citación personal- oficio con radicado	Citación para notificación personal.	Citación para notificación personal.
Riesgo de prescripción	NO	NO	NO	NO	NO	NO
Fecha de riesgo de prescripción	22 de marzo del 2023	19 de abril del 2023	No opera.	20 de abril de 2023	9 de febrero de 2023	2 de marzo de 2023
Términos entre hallazgo fiscal y auto apertura e imputación	Auto apertura 22 de marzo de 2018 3 años y 9 meses.	2 años y dos meses.	2 años.	3 años y 4 meses	1 año 3 meses	5 meses
Estado del proceso	Pendiente de fallo	Pendiente de fallo	Cesación de la acción fiscal	Auto de Archivo de proceso, revocado en grado de consulta.	En período probatorio	Para imputación o archivo
Comisión de abogado	Claudia Liliana Salazar Suárez (Auto 291 del 03 de mayo del 2019)	Nora María Castañeda Oquendo (auto 126 del 16 de marzo del 2018)	Albeiro de Jesús Piedrahita Gómez (auto 060 del 12 de febrero del 2018)Claudia Liliana Salazar Suarez (auto 291 del 03 de mayo del 2019)	Ana Beatriz Guerra Hernández-Auto 077del 26 de febrero de 2016. Catalina del Pilar Daniels-Auto 379 del 16 de noviembre de 2017. Albeiro de Jesús Piedrahita Gómez- Auto del 12 de febrero del 2018. Claudia Liliana Salazar Suarez- Auto 291 del 3 de mayo de 2019.	Jose Luis Salazar- Auto 035 del 13 de febrero de 2017. Luis Fernando David Osorio- Auto 014 del 28 de enero de 2019.	Natalia Cardona Álvarez- Auto 066 del 15 de febrero de 2018.

Continuación Cuadro N° 4 Procesos Ordinarios

Expediente	025-2016	027-2015	027-2016	019-2016	008-2017	004-2018
Informe técnico, según ley 1474 del 2011, art.117	NO	NO	NO	NO	NO	NO
Decreto de pruebas	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Practicadas en su totalidad	NO	NO	NO	NO	NO	NO
Fallo sin o con responsabilidad fiscal	Pendiente de fallo	Pendiente de fallo	No aplica	Grado de consulta-Revocado	Pendiente de fallo	Para imputación o archivo

Fuente: realizado por el Equipo Auditor

Frente a los procesos ordinarios, se observa, así mismo, falta de planeación en la gestión probatoria, pruebas ordenadas que no se practican en su totalidad en todos los procesos.

A la fecha de verificación en el proceso 019-2016, mediante el auto 625 del 23 de octubre de 2018, se resolvió el archivo del proceso, según la CARF por inexistencia del daño fiscal investigado. Se evidenció que este fue sometido al grado de consulta y que en esta instancia fue revocado; mediante auto 015 de 2019, la oficina de responsabilidad Fiscal acata lo ordenado por el Superior y se continúa con el trámite respectivo.

La Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal, ha ordenado desgloses o partición de procesos, al encontrarse con actuaciones en las que se verificaban diferentes hechos eventualmente lesivos del patrimonio público, por lo que debió ordenar, diligencias separadas, entre otros, el radicado 004-2018.

Las actuaciones que siguen que deben realizarse con prontitud a fin de garantizar el cumplimiento de los principios que caracterizan el proceso de responsabilidad fiscal. Una actuación oportuna le permite a la CGM cumplirle a la ciudad con su misión constitucional.

Conclusiones

- Frente a la gestión probatoria, se encuentra que la CARF, no practica todas las pruebas que ordena, por lo que se hace necesario que planifique de manera adecuada el decreto de pruebas para que ordene solo las necesarias, pertinentes y conducentes que pueden practicarse dentro de los términos permitidos por la ley 1474 de 2011. Deberá recordarse que éstos, son preclusivos.
- Frente al riesgo de caducidad, una vez analizados los expedientes de la muestra, se evidencia que no hay mejora en procura del cumplimiento de términos procesales; en un número significativo de las actuaciones revisadas persisten las observaciones formuladas en la Evaluación Independiente realizada en el 2018. Recuérdesse que en ese mismo sentido se dejó constancia secretarial el 12 de febrero de 2018 en las siguientes actuaciones procesales, dado que tenían la IP vencida 018-2016, 001-2016, 027-2016, 021-2016, 028-2016, 020-2016, 019-2016, 025-2016, 026-2016 y 031-2016. Situación que persiste.
- La CARF, deberá verificar que solo se ordenen las indagaciones preliminares para los objetivos previstos en la ley 610 de 2000. En los casos en los que no exista duda sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial, la entidad afectada y los presuntos responsables fiscales deberá ordenarse auto de apertura, a fin de dar cumplimiento a los propósitos legales.
- La CARF fijó una directriz que constituye una oportunidad de mejora en los procedimientos que le corresponden, busca una mayor oportunidad en las actuaciones y el cumplimiento de los plazos. Estableció mediante memorando que se designará el abogado encargado, teniendo en cuenta la fecha de traslado del hallazgo, en 8 días máximo. Memorando que deberá cumplirse de manera rigurosa a fin de optimizar el tiempo entre la remisión del hallazgo fiscal y la iniciación del auto de indagación o de apertura, según sea el caso.
- A la fecha de terminación del seguimiento, no se observó mejora para evitar la excesiva rotación de abogados.
- La CARF, debió expedir autos de desglose, pues en una sola actuación procesal, se estaban verificando diferentes hechos eventualmente generadores de daño patrimonial, lo que implicaba desconocimiento de la ley 610 de 2000, artículo 14, estas decisiones, sin duda, imponen una mayor carga laboral, pero se ajusta la dependencia a las exigencias señaladas en la norma. En consecuencia, se impone, de nuevo, una adecuada planeación para evitar los frecuentes incumplimientos de términos y la generación de riesgos de fenómenos como la prescripción y la caducidad.

- Teniendo en cuenta que en varios procesos precluyó la oportunidad para practicar pruebas, conforme al Artículo 107 de la Ley 1474 de 2011 y que dichas actuaciones se encuentran con auto de apertura, se debe tomar la decisión que en derecho corresponda. Archivo o imputación. Se observó que algunos procesos prescriben en el 2019.
- En términos generales, en el seguimiento, se evidencia que no hay cumplimiento en los términos previstos en la Ley. Como se evidenció en los párrafos anteriores el mayor incumplimiento se presenta en los tiempos que se tienen para las Indagaciones Preliminares I.P. y para la gestión probatoria. Una causa puede ser la rotación de los abogados que se comisionan. En promedio de tres a cuatro abogados en un solo proceso.
- Como un hecho positivo se encuentran las acciones implementadas por la CARF, para evitar la dilación desde la remisión del hallazgo. Para preservar la mejora continua deberá el líder de la Oficina realizar permanentes seguimientos, de los cuales debe quedar registro, a fin de procurar efectivo cumplimiento de los términos procesales en todas las actuaciones que adelante esta Oficina. Así mismo, se deben emprenderse acciones que eviten la rotación de abogados en cada proceso.

RECOMENDACIONES:

El Contralor Auxiliar de la CARF deberá adoptar medidas y realizarles permanente seguimiento para evitar fenómenos que impidan el cumplimiento de la tarea misional de la CGM. Las acciones de mejora deberán resolver la causa raíz de las deficiencias determinadas y permitirán, a través de un seguimiento adecuado, oportuno y permanente evitar la repetición de circunstancias que ponen en riesgo la terminación de los procesos dentro de los términos legales; es más, existe, en algunas situaciones riesgo de caducidad y/o de prescripción, por lo reducido de los plazos para iniciar proceso de responsabilidad fiscal y resolver la consulta, entre otros aspectos.

Debe asegurarse que por cada hecho generador del daño, se inicie una actuación procesal, los desgloses posteriores, pueden poner en riesgo o permitir la materialización de fenómenos como la caducidad o la prescripción para hechos que no se investigaron como autónomos desde el comienzo.

Pese a que la CARF no comparte el plan metodológico, sí deberá implementar una medida que le permita asegurar el principio de planeación. Deberá esta Oficina verificar cual sea la más conveniente, pero debe evidenciar una actuación planeada a fin de salvaguardar los principios que rigen el proceso de responsabilidad fiscal.

Elaboro:

Jose Miguel Barboza Mercado
Germán Bustos Quintero