

**EVALUACIÓN INDEPENDIENTE
PROCESO DE CONTROL FISCAL –PROCEDIMIENTO
RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA
INDAGACION PRELIMINAR

INFORME DEFINITIVO**

PATRICIA BONILLA SANDOVAL
Contralora General de Medellín

MARÍA ELENA CASTRO ZAPATA
Jefe Oficina Control Interno

JOSE MIGUEL BARBOZA MERCADO
Contratista

SANTIAGO GIRALDO DUQUE
Practicante

OFICINA DE CONTROL INTERNO

Medellín, Noviembre de 2019

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	5
1. OBJETIVOS	6
1.1 OBJETIVO GENERAL	6
1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	6
2. ALCANCE Y METODOLOGÍA	8
3. RESULTADOS DE AUDITORÍA	12
4. CONCLUSIONES	13
5 RECOMENDACIONES GENERALES	20
5.1 RECOMENDACIONES INDAGACIONES PRELIMINARES	20

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. relación de diligencias preliminares evaluadas	9
Cuadro 2.inventario de procesos, con corte a 31 de julio de 2019-asignacion de abogados desde la remisión del hallazgo	9 y 10
Cuadro 3.preclusion- oportunidad probatoria	11

INTRODUCCIÓN

De conformidad con el artículo 9 de la Ley 87 de 1993, corresponde a la Oficina de Control Interno medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los controles internos, a fin de asesorar a la Alta Dirección en torno al proceso administrativo y la aplicación de los correctivos necesarios para alcanzar 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 verifican la efectividad de los sistemas de control interno, para procurar el cumplimiento de los planes, metas y objetivos previstos.

Para las contralorías es de suma importancia el proceso de responsabilidad fiscal, que como toda actuación administrativa, debe adelantarse siguiendo los principios del debido proceso y los que rigen el ejercicio de la función administrativa (arts. 29, 267 y 209 de la Constitución), entre otros, equidad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

La Oficina de Control Interno de la Contraloría General de Medellín, en cumplimiento de las normas constitucionales y legales, realiza la Evaluación Independiente al Proceso Control Fiscal de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, para atender orden impartida por la señora Contralora, consistente en la revisión y evaluación a la totalidad de las diligencias preliminares del 2018; mandato contenido en el auto 033 de agosto del 2018¹.

¹ Esta evaluación se encontraba suspendida por falta de personal con perfil de abogado que pudiera realizar de manera adecuada las verificaciones normativas.

Como se dijo, le corresponde a la Oficina de Control Interno, en su rol de evaluación y seguimiento, verificar la observancia del principio de eficacia, en consecuencia, determinar si los planes se desarrollan en el marco de las funciones asignadas a cada dependencia se cumplen en términos de oportunidad y calidad.

De conformidad con los resultados del proceso auditor, se deberán formular las observaciones y recomendaciones que se estimen necesarias para lograr el cumplimiento de las funciones y objetivos misionales, se actúa entonces, con fundamento en los anteriores criterios normativos y se procederá a la formulación de recomendaciones para establecer oportunidades de mejora que deberán ser definidas por el auditado.

1. OBJETIVOS

1.1 OBJETIVO GENERAL

Dar cumplimiento a la orden contenida en el auto 033 del 24 de Agosto del 2018, suscrito por la Contralora General de Medellín y en el que requirió la revisión de la totalidad de las diligencias preliminares en la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva y determinar si se ha dado cumplimiento a la normativa que le es exigible a esta dependencia en el desarrollo de las indagaciones.

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Verificar en la totalidad de las diligencias de indagación preliminar que actualmente se adelantan en la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, que el trámite y los términos previstos, se ajusten en cada caso, a los requerimientos legales.
- Verificar el cumplimiento de las funciones encomendadas a los servidores comisionados y si se están logrando de manera oportuna, los objetivos de las tareas encomendadas.
- Verificar el aseguramiento de los controles establecidos en las diferentes actividades del Procedimiento.
- Determinar en qué medida se cumplieron las tareas encomendadas a cada abogado y definir si existen oportunidades mejora en la gestión procesal y probatoria, si se adelantan de manera eficiente y eficaz, y se toman las decisiones de manera oportuna y conforme a las normas procesales y sustantivas aplicables.
- Hacer recomendaciones tendientes a la mejora de la gestión procesal, para garantizar la gestión probatoria de manera eficiente y eficaz; se asegure una toma de decisiones dentro de la oportunidad prevista en la ley.

- Verificar el cumplimiento de los principios de eficiencia y eficacia para determinar si se cumplen o no los objetivos institucionales.
- Informar a la Alta Dirección el Estado del sistema de control interno en la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, dando cuenta de las fortalezas, de las fallas o debilidades o desviaciones detectadas, con el propósito de generar oportunidades de mejorar la gestión de la dependencia y en consecuencia, la de la Contraloría.

2. ALCANCE Y METODOLOGÍA

La evaluación al Procedimiento Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Medellín, comprende todas las indagaciones preliminares vigentes o en curso, con corte al 31 de julio de 2019.

Se verificarán, entre otros, los siguientes aspectos:

1. Oportunidad en el reparto de los hallazgos remitidos por la Subcontraloría, a través de sus contralorías auxiliares.
2. Tipología de los hallazgos que dan lugar a la preliminar.
3. Causas o razones de la indagación, para determinar la necesidad de la misma. (Definir o no la necesidad de las diligencias preliminares)
4. Oportunidad para la expedición del auto de diligencias preliminares
5. Actividad probatoria en las indagaciones preliminares.
6. Cumplimiento de términos.
7. Oportunidad en la toma de decisiones.
8. Caducidad.
9. Cumplimiento de los principios de eficiencia, eficacia y economía.
10. Promedio del tiempo de duración de las indagaciones preliminares.
11. Causas o razones de la indagación, para determinar la necesidad de la misma. (Definir o no la necesidad de las diligencias preliminares)

METODOLOGÍA

TIPO DE TRABAJO DE AUDITORÍA:

- **Cumplimiento:** Proporcionar aseguramiento en relación con el diseño y la operación de las actividades de control y los procedimientos existentes para asegurar el cumplimiento de las leyes, regulaciones, políticas, etc.
-
- **Operacional:** Proporcionar aseguramiento en relación con la eficacia y eficiencia de las operaciones del procedimiento, según los objetivos del área.

PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA²: observación, inspección, revisión de expedientes.

Cuadro 1 relación de diligencias preliminares evaluadas

Número de Radicado	Descripción	Año	Total Evaluadas
029 de 2018	Actuaciones en Indagación Preliminar.	2018-2019	Seis (6)
034 de 2018			
043 de 2018			
024 de 2019			
025 de 2019			
026 de 2019			

Cuadro 2. Inventario de procesos con corte a 31 de Julio de 2019, y asignación de abogados, desde la remisión del hallazgo

Radicado	Fecha de remisión del hallazgo	Nombre y Fecha de asignación del Abogado	Fecha Auto I.P	Razón por la que se inicio	Entidad afectada	Valor presunto detrimento	Pruebas decretadas y practicadas	Preclusión de términos para ley 1474 del 2011 la práctica de pruebas (eficacia)	Indagaciones preliminares con riesgo de caducidad
029-2018	19 de enero 2018	Catalina Sánchez Daniels (auto 289 del 29 de julio -2018)	01 de febrero del 2019	Prescripción y caducidad de multas por infracciones de tránsito	Secretaría de movilidad	\$35.014.466.195	8 para practicar (auto 031 del 1 feb-2019) Incorporaron 4 pruebas (auto 157 del 11 marzo	Si se cumplió la preclusión	No

² Técnicas de auditoría que se aplicarán para obtener evidencias suficientes sobre las cuales emitir una opinión respecto al proceso auditado.

Radicado	Fecha de remisión del hallazgo	Nombre y Fecha de asignación del Abogado	Fecha Auto I.P	Razón por la que se inició	Entidad afectada	Valor presunto detrimento	Pruebas decretadas y practicadas	Preclusión de términos para ley 1474 del 2011 la práctica de pruebas (eficacia)	Indagaciones preliminares con riesgo de caducidad
		Iván Darío Zuluaga Pimienta, 3 de mayo del 2018					2019). 2 oficios para practicar pruebas, existe un informe técnico, se solicitó complementación para establecer el valor del daño causado.		
034-2018	21 de agosto de-2018	Albeiro piedrahita gomez, 21 de agosto-2018	18 de septiembre 2018	Informe de Auditoría. Hallazgo con presunta incidencia fiscal	Empresas públicas de Medellín		17 preclusión	Si se cumplió la preclusión	Si
043-2018	18 de mayo del 2019	Jose Luis Salazar quintero (auto del 23 Septiembre de 2018) Comisión de abogado auto 014 Dr. Luis Fernando Osorio	23 de mayo del 2019	Por pago de intereses moratorios , pagos extemporáneos de la seguridad Social a los empleados correspondientes al mes de septiembre del 2016	Metro parques	\$ 1.232.100	2 pruebas ninguna practicada	No	No
024-2019	17 de julio de- 2019	Ivan Darío Zuluaga - junio-2019	24 de julio 2019	Informe de Auditoría. Hallazgo con presunta incidencia fiscal	Edatec	\$ 104.441.069	4	No	No
025 -2019	Junio 05 de 2019	Iván Darío Zuluaga Auto 501 del 17 de julio-2019	25 de julio del 2019	Equipos que no corresponden a las ofrecidas por el contratista	Metro de Medellín	\$ 168.781.670	6 pruebas decretadas (auto 25 de julio de 2019)	No	No
026 -2019	21 de Diciembre del 2018	Ivan Dario Zuluaga Pimiento(Auto 302 del 7 julio 2019	25 de Julio del 2019	Por incumplimiento de las normas del uso del suelo	Colombia móvil S.A E.S.P	\$ 1.034.090	3 pruebas (solicitud de prueba 26 de Julio 2019)	No	No

Cuadro 3 Preclusión oportunidad probatoria

Indagaciones Preliminares			
Radicado	Fecha de Indagación	Fecha de Preclusión	Tiempo de Indagación ³
034-2018	18 de septiembre del 2018	18 de Marzo del 2018	11 meses 04 días
029-2018	1 de Febrero del 2019	1 de Agosto del 2018	6.meses 21 días calendario
043-2018	23 de mayo de 2019	23 de Noviembre del 2019	6 meses
026 -2019	25 de julio del 2019	25 de Enero del 2020	27 días
024 -2019	24 de Julio del 2019	24 de Enero del 2020	28 días
025-2019	25 de Julio del 2019	25 de Enero del 2020	27 días

Fuente: Conclusiones con la relación de las diligencias preliminares recibidas al 30 de Julio de 2019

3. RESULTADOS DE AUDITORÍA

Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 87 de 1993, el Decreto 1083 de 2015, la ley 610 del 2000 y la ley 1474 del 201 se presentan los resultados de la auditoría, los logros y/o el desvío de los avances del área auditada, las conclusiones, las recomendaciones que se consideran pertinentes, como también el cumplimiento en las tareas encomendadas por los abogados sustanciadores en sus actividades, en aras de procurar el mejoramiento continuo del procedimiento responsabilidad fiscal y el proceso control fiscal.

4. CONCLUSIONES

¹ A la fecha de terminación del examen de los expedientes: las conclusiones generales que se obtuvieron una vez analizados los expedientes son las siguientes:

1. De las Indagaciones preliminares que se tramitan, dos de ellas presentan preclusión de términos (6 meses) de que trata la Ley 1474 de 2011. (Eficacia).

“ARTÍCULO 107. 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. La práctica de pruebas en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal no podrá exceder de dos años contados a partir del momento en que se notifique la providencia que las decreta. En el proceso verbal dicho término no podrá exceder de un año”.

Al respecto, el Consejo de Estado concluyó:

Sobre este tema el Consejo de Estado en sentencia rad. 3829-17 expresó que "El indicado precepto, (art. 107 L. 1474) como se aprecia, en la parte inicial establece la preclusividad de los términos fijados en la ley para la práctica de pruebas tanto en la etapa preprocesal de la indagación preliminar, como en la etapa procesal de investigación y, como consecuencia de ello, determina que las pruebas practicadas por fuera de dichos términos carecerán de valor, lo cual significa que no pueden ser consideradas para la adopción de las decisiones relacionadas con la apertura de la investigación, con la formulación de la imputación de responsabilidad fiscal o con el archivo de la actuación, por cuanto ello desconocería la preclusividad allí señalada."

Se observó que en 2 indagaciones (33%), de una muestra de 6, presentan una desviación de más de 6 meses desde que se dio inicio a las diligencias previas.

Lo anterior, no significa que no puedan valorarse las pruebas practicadas oportunamente, es necesario definir, de conformidad con lo previsto en la ley 610 de 2000, vigente a la fecha, en su artículo 39:

“Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, 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.** (El resalto es ajeno al original)

La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él”.

2. Sobre Las pruebas decretadas

Según lo descrito en el cuadro número uno, se examinaron 6 indagaciones preliminares. Las pruebas decretadas, en su gran mayoría, de carácter documental, se encontraron necesarias.

Se estima por los auditores que se cumple con el principio de la necesidad de la prueba⁴; lo que se requiere al decretar una prueba es que esta tenga conexidad con los hechos objeto de la diligencia preliminar.

Es así que tenemos el principio de necesidad de la prueba, artículo 22, según el cual "Toda providencia dictada en el proceso de responsabilidad fiscal debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso". Igual sucede en las diligencias preliminares, la orden de archivo o de apertura a proceso de responsabilidad fiscal, debe fundarse en las pruebas legalmente allegadas y en las debidamente practicadas durante el término conferido por la ley.

Frente a las pruebas solicitadas, es preciso considerar lo señalado por el Máximo Juez Constitucional en sentencia T-1395 de 2000:

"La autoridad titular de la competencia no necesariamente está obligada a decretar y a practicar todas las pruebas solicitadas, sino las que sean

⁴ En términos de la Corte Constitucional, "...las pruebas judiciales son los medios señalados por el legislador para crear en el juzgador la certeza o el convencimiento sobre la verdad de los hechos que son materia de los procesos respectivos, con el fin de que el mismo aplique el ordenamiento positivo a los casos concretos" Sentencia C- 830 de 2002. Entiéndase, frente a las diligencias preliminares, la necesidad de establecer si lo encontrado por el equipo auditor, permite o no iniciar un proceso de responsabilidad fiscal por eventual daño patrimonial al erario municipal o a una de sus entidades descentralizadas.

pertinentes y conducentes para garantizar el derecho de defensa y el logro de la finalidad perseguida con la actuación administrativa.

Sin embargo hay que tener en cuenta que una vez las pruebas han sido decretadas es obligación del funcionario competente hacer todo lo posible para que se agote la práctica de las mismas so pena de vulnerar el derecho de defensa del implicado.

Se respetan así, además, principios como el del debido proceso, eficiencia, celeridad, eficacia en el procedimiento que corresponde a la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal.

En este sentido la Ley 1437 de 2011 en el artículo 3 prescribe:

"11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos..."

"12. 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..."

"13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas".

En este aspecto, se concluye que es necesario que las diligencias preliminares, cumplan con todos los principios que le son exigibles y que deben asumirse las medidas necesarias para evitar nuevos fenómenos de preclusión de las diligencias preliminares. Se precisa entonces tomar las decisiones que correspondan con fundamento en el material probatorio recaudado.

3. Riesgo de caducidad

La Indagación preliminar 034-2018 BONYIC-PANAMÁ amerita especial atención. Según el informe de auditoría, los hallazgos permiten deducir la existencia de un eventual daño patrimonial, originado en diferentes hechos ocurridos en diversos momentos, lo que implica la necesidad de verificar y procurar que no llegue a

ocurrir el fenómeno de la caducidad pues ello impediría, en el evento de estimarse necesario, el inicio de la acción fiscal, a fin de proteger de manera adecuada el patrimonio de empresas públicas de Medellín.

Mediante auto 503, en el radicado 034 del 2018, se comisionó al abogado de la CARF para adelantar las diligencias correspondientes y a la fecha, no se ha tomado una de las decisiones que permite el artículo 39 de la ley 610 de 2000, pues la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal ordenó diligencias preliminares mediante auto número 548 del 18 de septiembre del 2018, y el día 31 enero del 2019, mediante auto 030 se ordena el decreto y prácticas de cuatro pruebas. Así mismo se ordenan pruebas a través de los autos 045, 074, 090 de febrero del 2019; se recaudaron en total veintiún pruebas, pero al mes de agosto del 2019 no se había determinado cual decisión era la correspondiente. Los términos previstos en la ley 610 de 2000 ya se encuentran vencidos, por lo que solo queda la valoración de las mismas para definir conforme a las previsiones legales. Lo importante es asegurar que entre el decreto de pruebas y su práctica no se supere el término que otorga la ley.

Es importante asegurar los principios a los que se sujetan las diligencias preliminares y el proceso de responsabilidad fiscal, por lo que deberá con prontitud, definirse si se encuentra prudente, a partir de la valoración probatoria, definir la competencia de la Contraloría, los eventuales responsables fiscales y la fecha de ocurrencia de los hechos denunciados por el equipo auditor, para garantizar el cumplimiento de lo previsto en el artículo 9º de la ley 610 de 2000.

4. El 83.33% de las Indagaciones preliminares podrían ser objeto de auto de apertura

Según las pruebas que obran en los diferentes expedientes, se considera que es posible dar apertura al proceso de responsabilidad fiscal, lo cual evitaría el riesgo de caducidad y se minimizaría la pérdida del patrimonio público si se llegare a determinar la existencia de daño patrimonial. Los auditores estiman que del total de la muestra (06), 5 de los expedientes podrían dar lugar a la acción fiscal, es decir, permitirían la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. En todo caso, el abogado responsable deberá asegurar el cumplimiento de la totalidad de los requerimientos legales y valorar adecuadamente las pruebas obrantes, a fin de asegurar de manera objetiva tanto el debido proceso, como el derecho de la comunidad de Medellín a tener certeza de la adecuada o ineficiente gestión fiscal. Tiene derecho a conocer de manera clara y oportuna si los recursos públicos se

invertieron en aquello para lo que estaban previstos y si se respetaron los principios de la gestión fiscal.

5. Los objetivos planteados en las indagaciones preliminares son genéricos. (Artículo 39 Ley 610 de 2000).

La mayoría de las indagaciones no tienen un objetivo concreto, sino que se acude a una motivación genérica; Lo que en principio permite deducir que los hallazgos de auditoria no identificaran el hecho, autores, entidad afectada, cuantía del daño. Lo que no siempre es cierto. Se ha de insistir por parte de la OCI, en la necesidad de soportar las indagaciones preliminares en un adecuado programa metodológico⁵.

6. tiempo entre hallazgo y el auto que comisiona al abogado

Se logra evidenciar que de las 6 actuaciones pre-procesales, 3 de ellas, fueron entregadas a los abogados comisionados sobrepasando un término prudencial, por lo que la CARF define en el memorando N°1200-201900007070: “TÉRMINOS PARA COMISIONAR ABOGADO Y APERTURAR INDAGACIÓN PRELIMINAR O PROCESO En tal sentido la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, adopta el término de ocho (8) días hábiles, contados desde la recepción del hallazgo con presunta incidencia fiscal o denuncia, para comisionar al abogado que se encargue de su trámite, para tal fin se modificará el proceso de responsabilidad fiscal interno, con código P-CF-RF-001.”

Observan los auditores que es preciso insistir en la necesidad de acelerar el trámite de las diligencias previas y asegurar principios como el de eficiencia y celeridad para cumplir con sus específicos objetivos y con los propósitos institucionales. El memorando citado, debe convertirse en un adecuado instrumento de control y garantía del cumplimiento efectivo de los principios de la función pública del control fiscal. Las Indagaciones preliminares solo deben ordenarse en casos excepcionales, cuando de manera clara no se cumple con lo señalado en el artículo 41 de la ley 610 de 2000. Y si éstas se llegaren a ordenar, su objetivo debe ser puntual y no genérico, las diligencias previas están previstas solo ante la condición de definir si se trata de un hecho propio de la gestión fiscal, señalar los eventuales responsables fiscales y determinar el probable daño patrimonial. Si estos elementos fueron definidos por el equipo

auditor o están claros en la denuncia o hecho público, solo queda el inicio de la acción fiscal.

7. Tiempo entre hallazgo fiscal-indagación preliminar

Se observa que sigue presentándose la situación relacionada con el significativo tiempo que transcurre entre el traslado del hallazgo y la asignación de abogado. Encuentra el equipo auditor que este tiempo bien podría invertirse en una adecuada planificación de las actividades propias de la acción fiscal o de las diligencias preliminares. En el cuadro 1 se detalla el tiempo que pasa entre la remisión del informe de auditoría y la asignación de abogado para el trámite respectivo. La decisión asumida por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal, relacionada con la asignación de un abogado para las diligencias procesales, en un término no mayor a 8 días, sin duda, contribuirá a superar esta frecuente situación.

8. Preclusión oportunidad probatoria

De una muestra de 06 diligencias preliminares, en el 33.33% precluyó la oportunidad para la práctica de pruebas. (Cuadro 3). En el cuadro indicado puede observarse el tiempo transcurrido entre el auto de indagación preliminar, en el que se decretan pruebas y la posible fecha de preclusión. La Contraloría Auxiliar deberá verificar, qué decisiones deben asumirse a partir de la valoración probatoria que deba realizarse con las pruebas que hayan podido practicarse, pues no podrá en esta etapa preprocesal ordenar otras ni practicar las que no pudieron efectuarse dentro de la oportunidad legal establecida.

9. Programa o plan metodológico

Conoce la OCI, que la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal, considera que no es necesario contar con el plan metodológico, porque no aporta a la gestión del proceso. No obstante esta Oficina insiste en su importancia, pues estima que es un instrumento idóneo para facilitar el cumplimiento de los aspectos legales que deben asegurarse en los procedimientos que le corresponden. En todo caso, la OCI itera la necesidad de utilizar esta o cualquier otra herramienta que le permita optimizar la gestión jurídica de los procedimientos correspondientes a la Contraloría Auxiliar, ya que, como se dijo en anterior informe, permite adelantar las actuaciones correspondientes con economía procesal y procurar principios como el de eficiencia y eficacia. Deben contar con un instrumento de trabajo que les permita organizar y explicar la investigación, con el fin de

identificar y asegurar los medios cognoscitivos (probatorios) necesarios para demostrar, en grado de certeza los elementos de la responsabilidad fiscal, si llegaren a determinarse, para lo que es preciso plantear adecuadamente la teoría del caso. A partir de un mecanismo que posibilite la adecuada planeación de la investigación es más claro, según la específica situación, definir si es procedente o no ordenar la apertura de un proceso, imputar, o bien, archivar el mismo; en síntesis, se requiere facilitar la toma de decisiones y permite sin duda, la defensa de los procesados, así mismo, la defensa judicial que correspondiera a la Contraloría ante eventuales y posteriores demandas de los declarados responsables fiscales.

5. RECOMENDACIONES GENERALES

5.1 RECOMENDACIONES INDAGACIONES PRELIMINARES

Con la presente evaluación independiente se dio cumplimiento a la orden contenida en el auto 033 del 24 de Agosto del 2018 y no tiene otro propósito diferente al de establecer si las diligencias preliminares cumplen con los términos de ley y los objetivos propios de la actuación pre-procesal y sus resultados deben verse como una oportunidad de mejora, de tal manera que las actividades que se proponga la Contraloría Auxiliar de responsabilidad fiscal, permita en todos los casos, asegurar el observancia de los términos, dada la preclusividad de los mismos, de conformidad con lo señalado en la ley 1474 de 2011.

Toda actividad propuesta debe contar con estrictos puntos de control. La definición de los riesgos, permite disminuir su ocurrencia y cumplirles a los ciudadanos de Medellín con la protección del patrimonio público como misión encomendada constitucionalmente.

Las observaciones anteriores están orientadas a que se procure una adecuada la planificación de las indagaciones preliminares, y una óptima gestión para resultados oportunos, es decir, dentro de los términos de ley.

Para ello, la Contraloría Auxiliar de responsabilidad Fiscal debe asegurar la realización de las tareas que ya tiene establecidas como acciones de mejora y establecer mayores controles que permitan los objetivos institucionales, que no son otros que la adecuada protección del patrimonio del Municipio de Medellín y sus entidades descentralizadas.

Constituye un deber de cada abogado frente al decreto y práctica de pruebas, cumplir las condiciones y términos previstos para ello. Así, se precisa que las acciones de mejora, incluso previstas por la misma dependencia auditada, se ejecuten oportunamente y de manera eficaz para evitar que vuelvan a presentarse situaciones como las evidenciadas.

El recaudo y práctica de pruebas, debe cumplir el principio de legalidad que, a su vez, asegura el debido proceso y es garantía de la adecuada protección del patrimonio municipal y evita eventuales demandas ante decisiones que permiten la determinación de responsabilidad fiscal. Un procedimiento ajustado en todo a

derecho, es garante de los intereses de todos los involucrados en la actuación procesal.

Importante dar cumplimiento al memorando interno 1200-201900007070, que determinó un tiempo máximo de comisión para el abogado que debe encargarse de adelantar las diligencias procesales que correspondan, según la determinación de los hallazgos y la calidad del producto o informe final remitido a la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal.

Se recomienda al contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal, establecer diferentes mecanismos de seguimiento que permitan optimizar las actividades administrativas y procesales. Las hojas de ruta de los procedimientos, deben ciertamente facilitar las tareas que corresponden a los sustanciadores y aportan al análisis de los mismos, tanto al líder de la Oficina, como a terceros, que en razón de sus funciones deban tener acceso al expediente.