

**INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA INDEPENDIENTE**

**A**

**SENADO DE LA REPÚBLICA  
VIGENCIA 2017**

**CGR-CDGPIF045**  
**Diciembre de 2018**

Contralor General de la República

Carlos Felipe Córdoba Larrarte

Vicecontralor (E)

Ricardo Rodríguez Yee

Contralor Delegado para la Gestión  
Pública e Instituciones Financieras

David José Valencia Campo

Directora de Vigilancia Fiscal

María Cristina Quintero Quintero

Supervisor

Fernando Grillo Parra

Líder de Auditoría

Carolina Peña Sánchez

Integrantes del Equipo Auditor

Yaneth Castillejo Díaz  
Bernardo Gaviria Tinoco  
Catherine Ramírez Solano  
Jairo Almenjo Rojas Mora  
César Augusto Sánchez Marulanda

Apoyo técnico sistemas:  
Apoyo técnico contratos de obra:

Joaquín Enrique Leal Abril  
Fernando Godoy Bustos

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>1.1 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD</b>	<b>5</b>
<b>1.2 MARCOS DE REFERENCIA</b>	<b>6</b>
<b>1.3 RESPONSABILIDAD DE LA CGR</b>	<b>7</b>
<b>2. OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES</b>	<b>8</b>
<b>2.1 FUNDAMENTO DE LA OPINION</b>	<b>8</b>
<b>2.2 OPINIÓN CONTABLE</b>	<b>8</b>
<b>2.2.1 OPINION NEGATIVA</b>	<b>8</b>
<b>3. EVALUACIÓN CONTROL INTERNO FINANCIERO</b>	<b>8</b>
<b>4. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL</b>	<b>9</b>
<b>5. FENECIMIENTO DE LA CUENTA</b>	<b>9</b>
<b>6. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO</b>	<b>9</b>
<b>7. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS</b>	<b>10</b>
<b>8. PLAN DE MEJORAMIENTO</b>	<b>10</b>
<b>ANEXO 1</b>	<b>12</b>
<b>RELACIÓN DE HALLAZGOS</b>	<b>12</b>
<b>ANEXO 2</b>	<b>65</b>
<b>ESTADOS CONTABLES</b>	<b>65</b>
<b>ANEXO 3</b>	<b>67</b>
<b>EVALUACIÓN EFECTIVIDAD PLAN DE MEJORAMIENTO FINANCIERO</b>	<b>67</b>
<b>ANEXO 4</b>	<b>71</b>
<b>ATENCION INSUMOS DE AUDITORÍA</b>	<b>71</b>

88111-

Bogotá D.C.,

Doctora  
**ASTRID SALAMANCA RAHIN**  
Directora General  
Dirección General Administrativa  
Senado de la República  
Ciudad

Asunto: Informe Final Auditoría Financiera

Respetada doctora Astrid:

La Contraloría General de la República (en adelante "CGR"), con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría a los estados financieros del Senado de la República (en adelante el Senado), por la vigencia 2017, los cuales comprenden: Balance General, el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental, el Estado de Cambios en el Patrimonio, y las notas a los estados financieros. Así mismo, fue objeto de auditoría la Información Presupuestal de la vigencia 2017.

La Auditoría Financiera realizada por la CGR, comprobó que las operaciones económicas se realizaron conforme a las normas legales y procedimientos aplicables.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por el Senado, en papeles de trabajo que reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías - SICA de la CGR.

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

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

## **1. INTRODUCCIÓN**

La CGR adelantó auditoría financiera al Senado por la vigencia 2017, que incluyó los siguientes objetivos:

1. Emitir opinión, sobre si los estados financieros por la vigencia están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal y si se encuentran libres de incorrecciones materiales ya sea por fraude o error.
2. Evaluar el control fiscal interno financiero y emitir el concepto sobre el mismo.
3. Evaluar la ejecución del presupuesto de la vigencia y emitir la opinión que corresponda de acuerdo con las normas y procedimientos de auditoría de la CGR.
4. Verificar que la constitución, y ejecución de las reservas presupuestales y cuentas por pagar por la vigencia hayan cumplido la normatividad aplicable, y concluir sobre la refrendación de las reservas objeto de verificación, constituidas en la vigencia .
5. Verificar el avance y la efectividad del plan de mejoramiento en los temas contables y presupuestales.
6. Pronunciarse sobre el fenecimiento de la cuenta fiscal rendida por la vigencia 2017 de acuerdo con las normas y procedimientos de auditoría de la CGR.
7. Atender las solicitudes ciudadanas asignadas hasta el cierre de la etapa de ejecución de la actuación fiscal.

#### 1.1 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

La estructura del Senado de la República en virtud de lo dispuesto en la Ley 5 de 1992, comprende dos áreas, la Legislativa y la Administrativa.

En virtud del artículo 371 de la Ley 5ª de 1992, la Dirección General Administrativa es el órgano encargado de la administración de recursos del Senado, su Misión es "*Garantizar el Funcionamiento del Senado*", apoyando y asegurando de esa forma la continuidad de la labor legislativa.

La Dirección General Administrativa del Senado tiene las siguientes funciones:

1. Administrar los recursos humanos, financieros, materiales y técnicos que requiera el Senado para su funcionamiento.
2. Celebrar los contratos que demande el buen funcionamiento del Senado.
3. Publicar la Gaceta del Congreso, los documentos que la Ley ordene y los demás que autorice la Mesa Directiva del Senado, los cuales podrán ser contratados conforme a la Ley.

4. Autorizar el pago de los emolumentos y demás prestaciones económicas que establezca la Ley para los Senadores y los empleados del Senado.

5. Las demás que se determinen por Resolución de la Comisión de Administración.

La Dirección Administrativa del Senado es responsable de la preparación de los Estados Contables objeto de la presente auditoría, de conformidad con el marco de información financiera aplicable. También es responsable del contenido de la información presupuestal y la suministrada a la CGR en el curso de la auditoría, como del Control Interno Contable.

## 1.2 MARCOS DE REFERENCIA

### Regulación contable

El Senado preparó sus Estados Financieros, a 31 de diciembre de 2017, de acuerdo con la Resolución 354 de 2007 de la CGN<sup>1</sup>, por medio de la cual se adopta el Régimen de Contabilidad Pública, el cual incluye el Plan General de Contabilidad Pública, Manual de Procedimientos, el Catálogo General de Cuentas y Doctrina Contable Pública, así como sus modificatorias.

-Manual de políticas contables RF-Ma01, Versión 002 de fecha 25 de septiembre de 2017.

-Resolución No. 1261 del 21 de noviembre de 2017 de la Dirección General Administrativa del Senado, por la cual se adopta una metodología para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales en contra del Senado de la República.

### Regulación presupuestal

La planeación, ejecución, control y evaluación presupuestal del Senado de la República está enmarcada en la siguiente regulación normativa:

- Decreto 111 de 1996 – Estatuto Orgánico de Presupuesto
- Ley 1815 de diciembre 7 de 2016, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2017

---

<sup>1</sup> Contaduría General de la Nación

- Decreto 2170 de diciembre 27 de 2016, por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2017.
- Circular Externa 062 del 18 de noviembre de 2016, expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sobre aspectos a considerar para el cierre de la vigencia 2016 y apertura del año 2017 en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIF Nación.
- Circular Externa 031 del 24 de noviembre de 2017 del MHCP sobre el cierre del Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2017.
- Resolución 0001 del 1 de enero de 2017, expedida por la Dirección General Administrativa, por medio de la cual se efectuó la distribución y desagregación del presupuesto de gastos de personal y gastos generales del Senado para la vigencia fiscal 2017.
- Procedimiento de Ejecución Presupuestal Código RF-Pr03 versión 003 aprobada el 25/09/2017 del Senado.

### 1.3 RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La CGR tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario conforme a lo establecido en los artículos 10<sup>2</sup> y 49<sup>3</sup> de la Ley 42 de 1993. Realiza auditoría financiera con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de vigilar la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación.

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

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

Una auditoría conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control. Los

<sup>2</sup> “El control financiero es el examen que se realiza, con base en las normas de auditoría de aceptación general, para establecer si los estados financieros de una entidad reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera, comprobando que en la elaboración de los mismos y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General”.

<sup>3</sup> La Contraloría General de la República vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Excepcionalmente y de acuerdo con lo previsto en el artículo 26 de la presente Ley, ejercerá control posterior sobre las cuentas de cualquier entidad territorial.

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

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

## 2. OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES

### 2.1 FUNDAMENTO DE LA OPINION

De acuerdo con la evidencia de auditoría obtenida se establecieron incorrecciones materiales y generalizadas por \$62.157.408.956 en las cuentas de los estados contables 2710 *Provisión para Contingencias*, 2460 *Cuentas por pagar - Sentencias* y 3110 *Patrimonio- Resultado del Ejercicio*.

Por otro lado, se estableció incertidumbre en las Obligaciones Laborales, subcuenta 250501 *Nómina por Pagar*, por \$192.259.497.

### 2.2 OPINIÓN CONTABLE

#### 2.2.1 OPINION NEGATIVA

En opinión de la CGR, debido a la importancia relativa de lo descrito en el párrafo de "*fundamento de la opinión*" los estados contables del Senado **no presentan razonablemente** en todos los aspectos significativos la situación financiera a 31 de diciembre de 2017, y los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con el marco de información financiera aplicable.

## 3. EVALUACIÓN CONTROL INTERNO FINANCIERO

En concepto de la CGR, el resultado de la evaluación del control interno financiero es CON DEFICIENCIAS.



Lo anterior, por cuanto si bien el Senado cuenta con políticas documentadas, no tiene implementadas las actividades de control y monitoreo necesarias para garantizar que se reflejen los hechos económicos en los saldos de los estados financieros para el cierre de la vigencia 2017. Se establecieron debilidades en el manejo y registro de los procesos judiciales por inconsistencias en la información reportada por la Oficina Jurídica al área financiera y contable, falta de actualización y control de la información del estado de los procesos, la consecuente deficiencia en la definición de los riesgos y su correspondiente provisión o revelación en cuentas de orden, no se evidenció el control del área financiera en esta materia. Así mismo, se establecieron debilidades de control en la constitución del rezago presupuestal al cierre de la vigencia 2017 al registrar como reservas obligaciones que debieron ser constituidas como cuentas por pagar.

#### 4. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

##### 4.1 OPINIÓN PRESUPUESTAL: RAZONABLE

En nuestra opinión la información sobre el presupuesto del Senado para la vigencia 2017 es **razonable**, toda vez que la misma no presenta incorrecciones materiales y se encuentra conforme al marco normativo aplicable.

De una muestra de 46 reservas constituidas a 31 de diciembre de 2017 por \$3.466.109.902, se refrendan 31 por \$2.916.209.332, las restantes 15 por \$2.916.209.332 no se refrendan por las razones descritas en el hallazgo 4 del informe.

#### 5. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

**Tabla No. 1.**  
**Fenecimiento de la Cuenta Fiscal**  
**Senado de la República Vigencia 2017**

<b>OPINION CONTABLE</b>	<b>OPINION PRESUPUESTAL</b>
Negativa	Razonable
<b>NO FENECE</b>	

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

#### 6. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Revisada la información rendida en SIRECI por el Senado de la República respecto al plan de mejoramiento se observó que al cierre de la vigencia 2017, el Senado no presentó avance del plan de mejoramiento de la auditoría financiera realizada al 2016, ni un plan de mejoramiento consolidado con los resultados de anteriores auditorías, lo cual se incluyó como hallazgo en el informe de auditoría. Sin embargo, dado que el plan de mejoramiento de la auditoría financiera vigencia 2016 fue presentado en julio de 2017 y las acciones tenían fecha de terminación dentro de la vigencia 2017, se procedió a hacer seguimiento a este plan.

El plan de mejoramiento de la auditoría financiera a la vigencia 2016 comprende diecinueve (19) hallazgos con veinticinco (25) acciones de mejora. Durante la ejecución de la auditoría se evaluó la efectividad de las 25 acciones de mejora, estableciéndose una efectividad consolidada de 47.37%, dado que las acciones de mejora para 9 hallazgos fueron efectivas y 10 hallazgos no se consideran efectivos. Esta calificación dada como resultado que el plan de mejoramiento sea considerado como inefectivo<sup>4</sup>. (Ver Anexo 3).

## **7. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS**

Durante el desarrollo de la auditoría fueron asignados dos (2) insumos de auditoría:

- Insumo 2018ER0075014 del 27 de julio de 2018 por medio de la cual una funcionaria del Senado de la República solicita investigar la tardanza en el acatamiento del auto de medidas cautelares dictado dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado N° 25000234200020140126000 el cual dio lugar al hallazgo 7 *Cumplimiento orden judicial- Pago prima técnica (D)*
- Insumo 2018ER0095659 del 14 de septiembre de 2018 remitido por Colombia Compra Eficiente en el cual reporta la falta de oportunidad en la cancelación de una factura bajo el amparo del Acuerdo Marco para el suministro de combustibles en Bogotá y sus alrededores. La situación fue objeto de revisión durante la ejecución de la auditoría y se evidenció que se implementaron las medidas para subsanar la dificultad reportada.

## **8. PLAN DE MEJORAMIENTO**

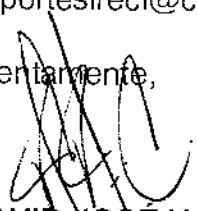
El Senado debe elaborar un plan de mejoramiento consolidado con los hallazgos consignados en el presente informe, dentro de los 15 días hábiles siguientes al

---

<sup>4</sup> Numeral 3.6 Guía de Auditoría Financiera En caso de que hayan superado el 80% o más de los hallazgos, se considera que el plan es efectivo, de lo contrario se considera inefectivo


recibo del mismo. Para efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes –SIRECI, les solicitamos remitir copia del oficio de radicación del informe en la Entidad, a los correos electrónicos: [soportesireci@contraloria.gov.co](mailto:soportesireci@contraloria.gov.co) y [jose.aponte@contraloria.gov.co](mailto:jose.aponte@contraloria.gov.co).

Atentamente,



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

Aprobó: María Cristina Quintero Quintero, Directora de Vigilancia Fiscal  
Revisó: Fernando Grillo Parra, Supervisor  
Elaboró: Equipo Auditor  
Yaneth Castillejo Díaz  
Bernardo Gaviria Tinoco  
Catherine Ramírez Solano  
Jairo Almenjo Rojas Mora  
César Augusto Sánchez Marulanda  
Joaquín Enrique Leal Abril (Apoyo técnico sistemas)  
Fernando Godoy Bustos (Apoyo técnico contratos de obra)  
Carolina Peña Sánchez



## ANEXO 1

### RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como producto de la Auditoría Financiera realizada al Senado para la vigencia 2017 se determinaron ocho (8) hallazgos administrativos, de los cuales cuatro (4) tienen posible connotación disciplinaria y uno (1) para indagación preliminar.

A continuación se presentan los hallazgos establecidos en el proceso auditor:

#### MACROPROCESO: GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE

##### **Hallazgo 1. Provisión para Contingencias**

El Decreto 1069 de 2015<sup>5</sup> en su artículo 2.2.3.4.1.3. *Ámbito de aplicación*, establece: "El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI deberá ser utilizado y alimentado por las entidades y organismos estatales del orden nacional, cualquiera sea su naturaleza y régimen jurídico y por aquellas entidades privadas del mismo orden que administren recursos públicos. El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI es la fuente oficial de la información sobre la actividad litigiosa del Estado.

*Cualquier información que las entidades reporten sobre su actividad litigiosa a las demás instituciones que tienen obligación o competencia para recaudar información sobre la materia, o a los ciudadanos en general, deberá coincidir con la información contenida en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI".*

La Resolución 1261 del 21 de noviembre de 2017 de la Dirección Administrativa del Senado de la República, "por la cual se adopta una metodología para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales en contra del Senado de la República", establece lo siguiente:

**"Artículo 6: Cálculo de la probabilidad de pérdida de un proceso.** Para cada proceso el apoderado deberá calificar y justificar el nivel de los siguientes riesgos a partir de los niveles: ALTO, MEDIO ALTO, MEDIO BAJO O BAJO:

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

**PARAGRAFO:** Una vez realizada esta calificación se obtiene la probabilidad de pérdida del proceso

**Artículo 7. Registro del valor de las pretensiones.** Teniendo en cuenta la probabilidad de pérdida del proceso, el apoderado deberá realizar el registro del proceso en el Sistema Único de Gestión de Gestión e información Litigiosa como se indica a continuación:

<sup>5</sup> "Por medio del cual se expide el Decreto Único reglamentario del sector justicia y del derecho"

- a) Si la probabilidad de pérdida se califica como ALTA (más del 50%), el apoderado registra el valor de las pretensiones ajustado como provisión contable.
- b) Si la probabilidad de pérdida se califica como MEDIA ALTA (superior al 25% e inferior o igual al 50%), el apoderado registrará el valor "0" en el Sistema Único de Información Litigiosa del Estado y comunicará a la Sección de Contabilidad el valor de las pretensiones ajustado para que sea registrado como cuenta de orden.
- c) Si la probabilidad de pérdida se califica como MEDIA BAJA (entre el 10% y el 25%), el apoderado registra el valor "0" en el Sistema Único de Información Litigiosa del Estado y comunicará a la Sección de Contabilidad el valor de las pretensiones ajustado para que sea registrado como cuenta de orden.
- d) Si la probabilidad de pérdida se califica como BAJA (inferior al 10%), el apoderado registrará el valor "0" en el Sistema Único de Información Litigiosa del Estado. Dado que la probabilidad es remota, la Sección de Contabilidad no deberá registrar ésta información.

**Artículo 8. Otras reglas.**

- a) Los procesos judiciales cuyas pretensiones son de carácter indeterminado, se estimarán económicamente a juicio de experto en aquellos casos en que resulte viable tal ejercicio, en los casos en los cuales que no sea posible su cálculo deberá ingresarse el valor "0" en el campo e-KOGUI, y reflejarse como una nota en los estados financieros.
- b) Todo proceso que se pierda por la entidad en primera instancia se deberá provisionar por el valor de la condena y el mismo, será registrado por el apoderado en el campo de captura el e-KOGUI.
- c) Si el proceso se gana en primera o segunda instancia, y el demandante apela e interpone un recurso extraordinario, se debe mantener el resultado del procedimiento indicado en el cálculo de la provisión contable antes del fallo correspondiente.
- d) En caso de que existan múltiples entidades demandas frente a un mismo proceso, el apoderado de cada entidad debe hacer el mismo ejercicio de manera independiente, teniendo en cuenta la probabilidad de condena del proceso, y no solamente a la probabilidad de pérdida del proceso en general. En el presente caso, el valor de la provisión contable, nunca se suma con lo estimado por otras entidades. (...)

Para analizar el saldo de la cuenta 2710 Provisiones para Contingencias reportada en los Estados Contables del Senado de la República con corte al 31 de diciembre de 2017, se revisaron los procesos judiciales que se encontraban provisionados con corte al 31 de diciembre 2017<sup>6</sup>, los expedientes de los procesos judiciales seleccionados en la muestra y se verificó la información con la reportada en el Sistema de Información de Procesos "Justicia Siglo XXI" en el cual se administra la información de la Rama Judicial, y se establecieron las siguientes incorrecciones:

1. Se encuentran cinco (5) procesos con sentencias ejecutoriadas en las que se condena al Senado, respecto de las cuales no se realizó la correspondiente reclasificación a las Cuentas por Pagar, subcuenta 246002 Sentencias, por \$1.020.426.699 como se muestra en la siguiente tabla:

<sup>6</sup> Mediante correo electrónico del 19 de julio de 2018 proveniente de la Dirección General Administrativa, el Senado de la República remitió archivo Excel denominado PROVISIONES JUDICIALES A DICIEMBRE 2017 contentivo de la relación de procesos judiciales en contra del Senado de la República con su respectiva calificación del riesgo, el cual fue recibido como respuesta a la solicitud realizada por la CGR con oficio No. 2018EE0083705 del 12 de julio de 2018

**Tabla No. 2.**  
**Procesos con sentencias ejecutoriadas Senado de la República Vigencia 2017**

<b>No. PROCESO</b>	<b>FECHA EJECUTORIA DE FALLOS JUDICIALES</b>	<b>VALOR PROVISIÓN (en pesos)</b>
05001333100520110067800	Sentencia de segunda instancia del 23 de julio del 2015 corregida el 2 de diciembre de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, notificada por estado y ejecutoriada el 6 de diciembre de 2016.	118.703.261
25000232600020060218701	Sentencia de segunda instancia del Consejo de Estado del 10 de noviembre de 2017, ejecutoriada el 1 de diciembre del mismo año.	6.153.257
08001333100620080023700	Sentencia de primera instancia del 4 de noviembre de 2014 proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Barranquilla. Citación para conciliación 11 de marzo de 2015. El apoderado del Senado no compareció. Se declara desierto el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del Senado contra el fallo de primera instancia. Notificado por estado el 25 de marzo de 2015.	0
08001333100720110020500	Sentencia de segunda instancia del Tribunal Administrativo del Atlántico del 24 de marzo de 2017, ejecutoriada el 23 de junio de 2017	173.562.500
11001333100720110017000	Sentencia de primera instancia del 30 de septiembre de 2013 del Juzgado Administrativo 46 de Bogotá. Se declaró desierto el recurso de apelación contra el fallo de primera instancia interpuesto por el apoderado del Senado, por cuanto éste no compareció a la audiencia de conciliación, Notificada por estado el 8 de octubre de 2014	722.007.681
<b>Valor total provisionado</b>		<b>1.020.426.699</b>

*Fuente: Senado de la República*

*Elaboró: Equipo Auditor CGR*

Por lo anterior, se encuentra sobreestimada la cuenta 2710 Provisión para Contingencias y subestimada las cuentas por pagar, subcuenta 246002 *Sentencias* en \$1.020.426.699.

Adicionalmente, el proceso que reporta saldo cero (0) en la provisión, identificado con el No. 08001333100620080023700 que se encuentra ejecutoriado desde la vigencia 2015, y que condenó a pagar al Senado de la República la suma de \$48.187.667, no se encuentra registrado en las Cuentas por Pagar, Subcuenta 246002 *Sentencias*, lo que genera subestimación en ésta cuenta y por contrapartida la cuenta 3110 *Resultado del Ejercicio*.

- Así mismo, se presenta sobrestimación en la cuenta 2710 *Provisión para Contingencias* y subestimación en la cuenta 3110 *Resultado del Ejercicio* al 31 de diciembre de 2017 por \$61.088.794.590 por lo evidenciado en los

siguientes procesos:

**Tabla No. 3.**  
**Procesos que sobreestiman la provisión Senado de la República Vigencia 2017**

No. PROCESO	ESTADO DEL PROCESO	VALOR PROVISIÓN (en pesos)
4100123310020050004401	Fallo de segunda instancia del Consejo de Estado de fecha 12 de octubre de 2017 en el cual se negaron las pretensiones de la demanda, notificado al Senado de la República en noviembre de 2017	2.192.825.000
25000232600020030017301	Mediante fallo de acción de tutela proferido por la Sección Cuarta del Consejo de Estado de fecha 26 de enero de 2017, se dejó sin valor ni efectos jurídicos la sentencia de 29 de enero de 2014 proferida por la Sección Tercera – Subsección A, del Consejo de Estado, en la cual se declaró la responsabilidad patrimonial de la Nación – Congreso de la República, y en su defecto ordenó confirmar la sentencia proferida por Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 4 de diciembre de 2003 la cual negó las pretensiones de la demanda	1.986.223.622
25000232600020010198401	Inicialmente no reportó calificación y con la respuesta se indicó un riesgo Medio Bajo, por lo tanto debió registrarse en Cuentas de Orden y no en el Pasivo Estimado	22.730.182.906
25000232600020020012301	En el reporte inicial del Senado se otorgó calificación de riesgo Alto y Medio Bajo; en la respuesta confirman que la calificación es de riesgo Medio Bajo, por lo tanto solamente debió registrarse en Cuentas de Orden y no en el Pasivo Estimado	34.179.563.062
Valor total provisionado		61.088.794.590

Fuente: Senado de la República

Elaboró: Equipo Auditor CGR

De acuerdo con lo expuesto, a continuación se presenta el resultado de las inconsistencias evidenciadas y la naturaleza de la afectación:

**Tabla No. 4.**  
**Inconsistencias en los procesos judiciales Senado de la República Vigencia 2017**

CUENTA		EFECTO EN PESOS	
CODIGO	NOMBRE	SOBREESTIMACION	SUBESTIMACIÓN
2710	Provisión para Contingencias	62.109.221.289	
2460	Sentencias		1.068.614.366
3110	Resultado del Ejercicio	48.187.667	61.088.794.590
<b>TOTALES</b>		<b>62.157.408.956</b>	<b>62.157.408.956</b>

Fuente: Senado de la República

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Estas situaciones se originan por la falta de control y seguimiento por parte de la División Jurídica a la información reportada por los apoderados de los procesos, así mismo a la falta de análisis por parte de la División Financiera, responsable del registro de la información que le reporta el área jurídica.

### Respuesta de la entidad

"Con relación a esta observación, y de acuerdo a comunicación DJU-CS-2209-2018, enviado por la División Jurídica, nos permitimos dar respuesta así:

1. El proceso 25000232600020030017301 (...) no deben registrarse en la cuenta 246002 como Cuentas por Pagar - Sentencias, debido a que fue fallado en segunda instancia a favor del Senado, con lo anterior se concluye que **no hubo subestimación** de la cuenta "246002 Cuentas por pagar – sentencias".<sup>7</sup>

Respecto a la cuenta 2710 Provisión para contingencias, la División Jurídica envió a la Sección de Contabilidad, el oficio DJU-CS-2141-2018 (anexo en dos (2) folios), para que se realicen los ajustes contables correspondientes, subsanando la observación para estos dos procesos.

25000232600020030017301	INDUSTRIA DE EJES Y TRANSMISIONES S.A	1.986.223.622,00
25000232600020030019101	TRANSEJES TRANSMISIONES HOMOCINETICAS DE	0
<b>TOTAL</b>		<b>1.986.223.622.00</b>

- En cuanto al proceso 11001333100720110017000, la Entidad dio cumplimiento al fallo mediante Resolución No. 477 del 18 de mayo de 2018, la cual tuvo como valor a pagar cero, con lo cual tampoco se afecta el saldo de la cuenta 246002 Cuentas por pagar – Sentencias.

La provisión en la cuenta 2710 Provisiones para contingencias, se mantuvo hasta que se profirió el acto administrativo mencionado anteriormente.

Mediante oficio DJU-CS-2141-2018, la División Jurídica envió a la Sección de Contabilidad, la información para que se realicen los ajustes contables correspondientes, subsanando la observación para este proceso.

11001333100720110017000	JOSE DARIO MOYANO	722.007.680,90
-------------------------	-------------------	----------------

- Con relación a los procesos que se relacionan a continuación, me permito informar que según oficio DJU-CS-2211 de fecha 22 de octubre del año que avanza, se remito a la Sección de Contabilidad la información con el fin de que realice la reclasificación contable, a cuentas por pagar, anexo en un (1) folios.

<sup>7</sup> Debido a que el proceso 25000232600020030019101 fue excluido de la observación se retira de la respuesta de la Entidad.



NO. DEL EXPEDIENTE O PROCESO	ACTOR O DEMANDANTE	VALOR FINAL AJUSTADO / diciembre de 2017
05001933100520110067800	JOSE DE JESUS GARCIA Y OTROS	118.703.263,44
25000232600020060218701	MARIA TEREZA ZAMBRANO	6.153.257,02
08001333100620080023700	OMAR ENRIQUE DE LA HOZ	48.187.667,39
08001333100720110020500	XAVIER ENRIQUE PERDUEZ Y OTROS	173.562.500,00

2. Con relación a este numeral del informe de la Contraloría, es importante resaltar que mediante comunicado DJU-CS-2141 de la fecha 17 de octubre de 2018, se remitió a la Sección de Contabilidad, la relación de procesos fallados a favor de Senado en segunda instancia, con el fin que realizaran los ajustes contables necesarios para excluir estos valores de la contabilidad.
3. Mediante oficio DJU- CS 2213 de fecha 29 de octubre del 2018 (anexo en un (1) folio cara vuelta), la División Jurídica envió a la Sección de Contabilidad, la solicitud de reclasificación de los procesos 25000232600020010198401 (se anexa copia del reporte consulta del proceso) y 25000232600020020012301, a Cuentas de Orden”.

## Análisis de la respuesta

### Numeral 1

- Respecto al proceso con radicado No. 25000232600020030017301 por \$1.986.223.622 es necesario precisar que la sentencia de primera instancia proferida por la Sección Tercera, Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el día 4 de diciembre de 2003, negó las pretensiones de la demanda, no obstante el fallo de segunda instancia proferido por la Sección Tercera – Subsección A, del Consejo de Estado, revocó la sentencia de primera instancia y en su lugar condenó a la Nación – Congreso de la República, en sentencia con fallo de 29 de enero de 2014:

“1. Declárase la responsabilidad patrimonial de la Nación – Congreso de la República por la falla en el servicio en la que incurrió al expedir los artículos 56 y 57 de la Ley 601 de 2000, mediante los cuales se creó la Tasa Especial de Servicios Aduaneros, declarados inconstitucionales por la Corte Constitucional mediante sentencia C-992 de 2001.

2. Condenase, en consecuencia, a la Nación – Congreso de la República a pagar a la sociedad Industria de Ejes y Transmisiones S.A. – Transejes S.A., la suma de doscientos cincuenta y cinco millones trescientos mil quinientos setenta y dos pesos mcte (\$255'300.572.00), por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente y, en la modalidad de lucro cesante, la suma de ciento seis millones seiscientos dieciséis mil doscientos ciento un pesos mcte (\$106'616.101.00).

3. Deniéguense las demás pretensiones de la demanda.”

Ahora, mediante fallo de acción de tutela proferido por la Sección Cuarta del Consejo de Estado de fecha 26 de enero de 2017, se dejó sin valor ni efectos jurídicos la sentencia de 29 de enero de 2014 y en su lugar dispuso modificar el fallo proferido en segunda instancia.

En cumplimiento de lo ordenado en dicho fallo de tutela, la subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en fecha 10 de mayo de 2017, modificó el fallo en el siguiente sentido:

*“CONFÍRMASE la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A, el día 4 de diciembre de 2003, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia”.*

El fallo de tutela confirmó la sentencia de primera instancia, se acoge lo expuesto por el Senado, en el entendido que no corresponde a una subestimación de las Cuentas por Pagar, sin embargo, tampoco correspondía a un Pasivo Estimado como lo registró el Senado, debido a que desde el 18 de mayo de 2017 fue notificado por edicto a las partes, y en consecuencia, debió realizar los ajustes contables correspondientes en la vigencia 2017.

El ajuste fue ordenado mediante oficio No. DJU-CS-2141-2018 el 17 de octubre del 2018 suscrito por el Jefe de la División Jurídica a la Jefe de la Sección de Contabilidad, para subsanar lo observado por la CGR.

- En cuanto al proceso con radicado No. 11001333100720110017000 provisionado por \$722.007.680,69 el Senado informa que dio cumplimiento al fallo mediante la Resolución No. 477 del 18 de mayo de 2018, expedida por la Dirección General Administrativa, que decidió como valor a pagar cero, motivo por el cual no se afecta el saldo de la cuenta 246002 Cuentas por pagar – Sentencias, decisión que a continuación se transcribe:

*“Artículo 1. Tener por cumplido el fallo judicial emitido el 30 de septiembre de 2013, por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá, con el radicado No. 2011-00170, solamente en lo que respecta al restablecimiento del derecho ordenado a favor del señor X, por lo que no hay lugar al pago de salarios ni prestaciones sociales dejadas de devengar desde el 10 de noviembre de 2011, fecha en la que se efectuó su recibo del servicio, hasta el momento de su reintegro, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.*

*Artículo 2. En firme esta resolución envíese copia a la Secretaría General, División Jurídica y División de Recursos Humanos, para lo de su competencia.*

*Artículo 3. Notificar personalmente el contenido de la presente resolución al señor X, de conformidad con los artículos 68 y 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

*(...)*

*Notifíquese y cúmplase”*

Al respecto, es importante señalar que al cierre de la vigencia 2017 no había sido proferida la resolución mencionada por el Senado, mediante la cual se decidió acatar la orden de reintegro pero no la del pago ordenado a título de restablecimiento del derecho<sup>8</sup>, argumento que corresponde a una actuación posterior a la fecha de cierre de la vigencia 2017 objeto del pronunciamiento de la CGR. Por lo tanto, lo observado en este ítem se mantiene en idénticas condiciones.

- Con relación a los demás procesos indicados en el numeral 1 de la observación, el Senado informa que mediante oficio DJU-CS-2211 de fecha 22 de octubre del presente año, se remito a la Sección de Contabilidad la información con el fin de que realice la reclasificación contable a cuentas por pagar, con lo cual se confirma la inconsistencia reportada y se valida en idénticas condiciones respecto a estos procesos.

## Numeral 2

- Con relación al proceso con radicado No. 4100123310020050004401 que registra provisión por \$2.192.825.000, el Senado indica que mediante comunicado DJU-CS-2141 de fecha 17 de octubre de 2018, se remitió a la Sección de Contabilidad, la relación de procesos fallados a favor del Senado en segunda instancia, con el fin que realizaran los ajustes contables necesarios para excluir estos valores de la contabilidad, por lo tanto se confirma la inconsistencia reportada en la observación.

<sup>8</sup> Fallo de Primera Instancia del Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá. Sección Segunda de 30 de septiembre de 2013, Resolvió:

Primero. Desestimar las excepciones propuestas.

Segundo. Declara la nulidad del Fallo Administrativo Disciplinario de primera instancia de fecha 26 de abril de 2010, proferido por la procuraduría Segunda Distrital, la nulidad del fallo de segunda instancia, proferido por la Procuradora Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa y la Nulidad de la Resolución N 1372 de 10 de noviembre de 2010, por medio del cual se hace efectiva la sanción disciplinaria. (...)

Tercero. Como restablecimiento del derecho se ordena a la NACION- SENADO DE LA REPUBLICA a lo siguiente:

- a. A reintegrar al señor identificado con la cédula de ciudadanía 79427028, en el cargo de "Asesor II Grado 08 de la División Jurídica del Senado de la Republica" o uno equivalente, conforme las consideraciones expresadas en la parte motiva de esta sentencia.
- b. Pagarle al señor identificado con la cédula de ciudadanía 79427028, los salarios y prestaciones sociales dejadas de devengar desde la fecha del retiro y hasta que se produzca el reintegro efectivo al cargo, entendiéndose que no hubo solución de continuidad y descontando de dichas sumas los valores que le corresponden por el porcentaje que deba cancelar por concepto de aportes para pensión.
- c. Las sumas cuyo reconocimiento se ordena esta sentencia serán indexadas utilizando la fórmula adoptada por esta Jurisdicción indicada en la parte motiva de esta sentencia.
- d. Declárese que para todos los efectos legales no ha existido solución de continuidad en la prestación del servicio por parte del accionante, entre la fecha del retiro y a la fecha en que se produzca el reintegro al actor.

Cuarto: En firme esta decisión, se ordena por secretaría, oficiar a la Procuraduría General de la Nación para que se supriman los antecedentes disciplinarios en contra del señor identificado con la cédula de ciudadanía 79427028, para tal fin deberá modificar las anotaciones realizadas en sus archivos. Las entidades demandadas deberán borrar las anotaciones disciplinarias que pudieren existir con respecto a los hechos de la investigación disciplinaria.

Quinto. Negar las demás pretensiones de la demanda.

(...)

Notifíquese y cúmplase.

### Numeral 3

Para los procesos 25000232600020010198401 y 25000232600020020012301, por \$22.730.182.906 y \$34.179.563.062, respectivamente, en los cuales se determinó incertidumbre por cuanto el primero no reportaba calificación de riesgo y el segundo se encontraba registrado tanto en la cuenta del pasivo como en cuentas de orden, el Senado respondió que mediante oficio No. DJU-CS-2213 del 29 de octubre de 2018 suscrito por la División Jurídica y dirigido al Jefe de Sección de Contabilidad, solicitó la exclusión y la reclasificación de éstas partidas, lo cual permite establecer que la incorrección reportada en la observación corresponde a una sobrestimación en la cuenta 2710 *Provisiones para Contingencias*

De acuerdo con el análisis realizado a la respuesta, se realizaron los siguientes ajustes: Proceso con radicado No. 25000232600020030017301 por \$1.986.223.622 que se comunicó en el numeral 1, se traslada al 2 por cuanto la respuesta aclara que la contrapartida que se afectó no es Cuentas por Pagar, sino el Resultado del Ejercicio; en cuanto a los procesos 25000232600020010198401 y 25000232600020020012301 por \$22.730.182.906 y \$34.179.563.062 respectivamente, los cuales se comunicaron como incertidumbre, la respuesta confirmó que debieron registrarse en Cuentas de Orden, por lo tanto se consolidan en el numeral 2 del hallazgo, correspondiente a las sobrestimaciones en la cuenta 2710 *Provisión para Contingencias*.

### **Hallazgo 2. Registro en Cuentas de Orden Procesos Judiciales**

El Decreto 1069 de 2015<sup>9</sup> en su artículo 2.2.3.4.1.3. *Ámbito de aplicación establece: El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI deberá ser utilizado y alimentado por las entidades y organismos estatales del orden nacional, cualquiera sea su naturaleza y régimen jurídico y por aquellas entidades privadas del mismo orden que administren recursos públicos. El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI es la fuente oficial de la información sobre la actividad litigiosa del Estado.*

*Cualquier información que las entidades reporten sobre su actividad litigiosa a las demás instituciones que tienen obligación o competencia para recaudar información sobre la materia, o a los ciudadanos en general, deberá coincidir con la información contenida en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI”.*

La Resolución 1261 del 21 de noviembre de 2017 de la Dirección Administrativa del Senado de la República, *“por la cual se adopta una metodología para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales en contra del Senado de la República”*, establece lo siguiente:

<sup>9</sup> “Por medio del cual se expide el Decreto Único reglamentario del sector justicia y del derecho”

**"Artículo 6: Cálculo de la probabilidad de pérdida de un proceso.** Para cada proceso el apoderado deberá calificar y justificar el nivel de los siguientes riesgos a partir de los niveles: ALTO, MEDIO ALTO, MEDIO BAJO O BAJO:

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

**PARAGRAFO:** Una vez realizada esta calificación se obtiene la probabilidad de pérdida del proceso

**Artículo 7. Registro del valor de las pretensiones.** Teniendo en cuenta la probabilidad de pérdida del proceso, el apoderado deberá realizar el registro del proceso en el Sistema Único de Gestión de Gestión e Información Litigiosa como se indica a continuación:

- a) *Si la probabilidad de pérdida se califica como ALTA (más del 50%), el apoderado registra el valor de las pretensiones ajustado como provisión contable.*
- b) *Si la probabilidad de pérdida se califica como MEDIA ALTA (superior al 25% e inferior o igual al 50%), el apoderado registrará el valor "0" en el Sistema Único de Información Litigiosa del Estado y comunicará a la Sección de Contabilidad el valor de las pretensiones ajustado para que sea registrado como cuenta de orden.*
- c) *Si la probabilidad de pérdida se califica como MEDIA BAJA (entre el 10% y el 25%), el apoderado registra el valor "0" en el Sistema Único de Información Litigiosa del Estado y comunicará a la Sección de Contabilidad el valor de las pretensiones ajustado para que sea registrado como cuenta de orden.*
- d) *Si la probabilidad de pérdida se califica como BAJA (inferior al 10%), el apoderado registrará el valor "0" en el Sistema Único de Información Litigiosa del Estado. Dado que la probabilidad es remota, la Sección de Contabilidad no deberá registrar ésta información.*

**Artículo 8. Otras reglas.**

- a) *Los procesos judiciales cuyas pretensiones son de carácter indeterminado, se estimarán económicamente a juicio de experto en aquellos casos en que resulte viable tal ejercicio, en los casos en los cuales que no sea posible su cálculo deberá ingresarse el valor "0" en el campo e-KOGUI, y reflejarse como una nota en los estados financieros.*
- b) *Todo proceso que se pierda por la entidad en primera instancia se deberá provisionar por el valor de la condena y el mismo, será registrado por el apoderado en el campo de captura el e-KOGUI.*
- c) *Si el proceso se gana en primera o segunda instancia, y el demandante apela e interpone un recurso extraordinario, se debe mantener el resultado del procedimiento indicado en el cálculo de la provisión contable antes del fallo correspondiente.*
- d) *En caso de que existan múltiples entidades demandas frente a un mismo proceso, el apoderado de cada entidad debe hacer el mismo ejercicio de manera independiente, teniendo en cuenta la probabilidad de condena del proceso, y no solamente a la probabilidad de pérdida del proceso en general. En el presente caso, el valor de la provisión contable, nunca se suma con lo estimado por otras entidades. (...)"*

Se revisó la relación de los procesos judiciales registrados en cuentas de orden al corte al 31 de diciembre de 2017<sup>10</sup>, que al cierre de la vigencia reportaba un saldo

<sup>10</sup> Mediante correo electrónico del 19 de julio de 2018 proveniente de la Dirección General Administrativa, el Senado de la República remitió archivo Excel denominado CUENTAS DE ORDEN 31-12-2017 contentivo de la relación de procesos

de \$1.015.898.990.739, en donde se encontraron seis (6) procesos con calificación de riesgo "BAJA", los cuales, de acuerdo con lo dispuesto en el Literal d) Artículo 7° de la Resolución 1261 del 2017, no debieron ser registrados contablemente.

A continuación se presenta la discriminación de los procesos que presentan esta situación:

No. DEL EXPEDIENTE O PRDCESO	CLASE DE ACCIÓN	CALIFICACIÓN DEL PROCESD	VALOR CDNTABILIZADO (En pesos)
25000233600020140021501	REPARACION DIRECTA	BAJO	440.493.085.393
11001333603320150084500	REPARACION DIRECTA	BAJA	26.259.530
11001333603220170000200	REPARACION DIRECTA	BAJA	75.321.625
20001233900220170014900	REPARACION DIRECTA	BAJO	147.958.500
11001333501920150019701	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO	BAJD	61.107.083
13001333300120160010100	REPARACION DIRECTA	BAJO	255.144.097
<b>VALOR SOBRESTIMACIÓN</b>			<b>441.058.876.227</b>

Lo anterior evidencia inexactitudes en la revelación del saldo del grupo 91 *Responsabilidades Contingentes* en el valor antes anotado.

Esta situación se origina por la falta de control y seguimiento de la información reportada por los apoderados de los procesos judiciales a la División Jurídica, además de falta de análisis por cuenta de la División Financiera y Presupuesto sobre los datos que le son remitidos por parte de las áreas proveedoras de la información contable, a fin de lograr la integralidad del proceso contable.

### Respuesta de la entidad

- *Con relación a los seis (6) procesos judiciales con calificación de riesgo "BAJA", Me permito informar que en la revisión de los procesos de esta vigencia 2018 se realizó una aclaración a la calificación de los procesos en mención a MEDIA - BAJO, con lo cual se hace necesario continuar con el registro de dichos valores en las cuentas de orden. Por lo anterior estos valores no han sufrido ninguna novedad en los registros contables. Porque los mismos se encuentra en el rango de riesgo MEDIO, que corresponde a MEDIO -ALTO y MEDIO- BAJO.*

judiciales en contra del Senado de la República registrados en cuentas de orden con su respectiva calificación del riesgo, el cual fue recibido como respuesta a la solicitud realizada por la CGR con oficio No. 2018EE0083705 del 12 de julio de 2018

Anexo cinco cálculos de provisión a junio 30 del que avanza. Para el proceso 11001333603320150084500, se reclasificó mediante solicitud DJU-CS-2141-2018.

### **Análisis de la respuesta**

En cuanto a los procesos con calificación de riesgo “BAJO” el Senado informa que en la revisión de estos procesos durante la vigencia 2018, se realizó una “**aclaración**” a la calificación del riesgo, indicando que corresponde al nivel de “**MEDIO BAJO**” y que por lo tanto se hace necesario continuar con el registro de las pretensiones en las cuentas de orden; explicación que no desvirtúa la inconsistencia al 31 de diciembre de 2017, por cuanto corresponde a una actuación posterior y que se verá reflejado en los Estados Contables de la vigencia 2018

Ahora, en cuanto al proceso identificado con el radicado No. 11001333603320150084500, el Senado informa que la División Jurídica solicitó a la Sección de Contabilidad la exclusión del mismo de las cuentas de orden, actuación que confirma lo observado por la CGR.

### **Hallazgo 3. Obligaciones Laborales - Nómina por Pagar**

El Plan General de Contabilidad Pública expedido por la Contaduría General de la Nación señala:

#### *LIBRO I PLAN GENERAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA*

*10. Cada una de las características cualitativas de la información contable pública tiene condiciones que garantizan su consecución. Así, para que la información sea Confiable debe antes observar la Razonabilidad, la Objetividad y la Verificabilidad; por su parte, para que la información sea Relevante debe satisfacer antes las condiciones de Oportunidad, Materialidad y Universalidad; finalmente, la información contable pública es Comprensible cuando está condicionada por la Racionalidad y la Consistencia.*

#### *9. Normas Técnicas de Contabilidad Pública*

##### *9.1.2.4 Obligaciones laborales y de seguridad social integral*

*227. Noción. Comprenden las obligaciones originadas en la relación laboral en virtud de normas legales, convencionales o pactos colectivos, así como las derivadas de la administración del sistema de seguridad social integral. 228. Las obligaciones laborales y de seguridad social integral deben reconocerse por el valor de la obligación a pagar. Por lo menos al final del período contable debe registrarse la materialización de las obligaciones a cargo de la entidad contable pública, por concepto de las prestaciones a que tienen derecho los funcionarios.*

Instructivo No. 003 del 01 de diciembre de 2017 de la Contaduría General de la Nación, por medio de la cual se permite impartir instrucciones generales que deben seguir las entidades sujetas al Régimen de Contabilidad Pública (RCP), con

el propósito de que se realicen las actividades administrativas, operativas y contables para el cierre del periodo contable 2017:

*1.2.2. Conciliación entre las áreas de la entidad que generan información contable*

*Previo a la realización del proceso de cierre contable y para garantizar la consistencia de la Información administrada en las diferentes dependencias de la entidad, se efectuarán las respectivas conciliaciones entre el área contable y las áreas de nómina, almacén, presupuesto, tesorería, jurídica, recursos humanos, cartera y demás áreas proveedoras de información- para lograr la integralidad del proceso contable. Lo anterior, de acuerdo con las disposiciones señaladas en los numerales 3.8~Conciliaciones de información y 3.16 Cierre contable, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 357 de 2008, y en los numerales 3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información y 3.2.16 Cierre contable, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 193 de 2016, según aplique.*

*1.2.5. Existencia real de bienes, derechos~ obligaciones y documentos soporte idóneos*

*"Las entidades adelantarán las acciones administrativas y operativas que permitan determinar la veracidad de los saldos presentados en los estados contables o estados financieros relacionados con los bienes, derechos y obligaciones y la existencia de documentos soporte idóneos. Lo anterior, de conformidad con lo señalado en los numerales 3.1-Depuración contable permanente y sostenible; 3.4-Individualización de bienes, derechos y obligaciones; 3.6-Actualización de los valores; y 3.7-Soportes documentales, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 357 de 2008 y en los numerales 3.2.11-Individualización de bienes, derechos y obligaciones; 3.2.12- Reconocimiento de estimaciones; 3.2.13-Actualización de los valores; 3.2.15-Depuración contable permanente y sostenible; y 3.2.3.1-Soportes documentales, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 193 de 2016, según aplique".*

El Senado de la República presenta el Balance General a 31 de diciembre de 2017, reflejando en la Cuenta 250501 - *Nómina por pagar* un saldo de \$192.259.497,40.

La CGR mediante oficio AG1-8 del 26 de septiembre de 2018, solicitó la relación detallada incluyendo antigüedad y beneficiarios de cada una de las obligaciones laborales registrada a 31 de diciembre de 2017.

La DGA del Senado de la República da respuesta al requerimiento a través del oficio DGA-CS-4351-2018 del 8 de octubre de 2018; con respecto al detalle de la cuenta 250501 *Nómina por pagar*, remite la siguiente información:

**Tabla No. 5.**  
**Nómina por pagar**

<b>Código Contable</b>	<b>Descripción</b>	<b>Saldo a 31 diciembre 2017</b>	<b>Observación</b>
250501	Nomina por pagar	192.259.497.40	Se remite la información del auxiliar 250501 donde se detalla mes a mes los movimientos que tuvo esa cuenta del 01 enero al 31 de diciembre de 2017, en doce (12) folios.

Fuente: Senado -Oficio DGA-CS-4351-2018 del 8 de octubre de 2018

Elaboró: Equipo Auditor CGR



Sin embargo, una vez revisado dicho documento, se observa que en el mismo no se encuentran identificados los beneficiarios o terceros que corresponden al valor registrado de esas obligaciones.

Esta situación genera incertidumbre sobre la consistencia de las obligaciones laborales –nómina por pagar registrado en libros en la cuenta 250501 a 31 de diciembre de 2017 por \$192.259.497.40 debido a que no se obtuvo evidencia para determinar la existencia de la obligación, lo cual se presenta por falta de control en la observancia de las normas contables, como es el caso del Instructivo No.003 de diciembre de 2017, numeral 1.2.5 existencia real de bienes, derechos – obligaciones y documentos soporte idóneos y el numeral 1.2.2 Conciliación entre las áreas de la entidad que generan información contable, proferido por la Contaduría General de la Nación.

### **Respuesta de la Entidad**

*Este saldo corresponde a pagos no exitosos, que fueron rechazados por las Entidades bancarias, quedo de forma global porque el Senado paga la nómina con traspaso a pagaduría.*

### **Análisis de la respuesta**

La respuesta de la entidad no desvirtúa la observación, ni suministra soportes que den cuenta de la existencia de la obligación, no aporta información sobre la identificación de los beneficiarios y/o terceros que corresponden al valor registrado en contabilidad de la cuenta Nómina por pagar a 31 de diciembre de 2017 por \$192.259.497.40.

## **MACROPROCESO: PRESUPUESTAL Y CONTRACTUAL**

### **Hallazgo 4. Constitución de reservas presupuestales vigencia 2017 (D)**

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

*Artículo 89(...)*

*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 sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.*

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

El Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, señala:

### SECCIÓN 3. Reservas Presupuestales y Cuentas Por Pagar

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

*Artículo 2.8.4.3.2 Reservas presupuestales y perfeccionamiento de contratos. Las reservas presupuestales provenientes de relaciones contractuales sólo podrán constituirse con fundamento en los contratos debidamente perfeccionados, cuando se haya adjudicado una licitación, concurso de méritos o cualquier otro proceso de selección del contratista con todos los requerimientos legales, incluida la disponibilidad presupuestal, y su perfeccionamiento se efectúa en la vigencia fiscal siguiente, se atenderá con el presupuesto de esta última vigencia, previo el cumplimiento de los procedimientos presupuestales correspondientes.*

La Circular Externa 047 del 15 de noviembre de 2017 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público establece:

**1. ASPECTOS LEGALES** De conformidad con lo señalado en el Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, la información registrada en el Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF Nación es de carácter oficial, por tanto, estas cifras deben ser consistentes con la documentación que soporta los registros realizados en el aplicativo por las entidades y las autoridades presupuestales, contables y de tesorería La responsabilidad de la consistencia de las cifras registradas es exclusiva de las entidades usuarias y de las autoridades presupuestales, contables y de tesorería. En consecuencia, es indispensable registrar correcta y oportunamente en el Sistema, todas las operaciones que permitan reflejar la gestión financiera realizada por todos los usuarios en la vigencia que termina. Asimismo, **es necesario hacer validaciones de consistencia antes de efectuar el cierre definitivo del año. (Negrita fuera de texto)**

El numeral 9.2. Aspectos a tener en cuenta después del 31 de diciembre de 2017, en el literal f establece:

*f. Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar 2017: De conformidad con lo establecido en los artículos 2.8.1.7.3.1. y 2.8.1.7.3.2. del Decreto 1068 de 2015, las reservas presupuestales y las cuentas por pagar del año 2017, se constituyen con los saldos ajustados en el SIIF Nación, en el periodo de transición, en enero de 2018, así:*

*Reservas presupuestales: Con los Compromisos no obligados a 31 de diciembre.*

*Cuentas por pagar: Con las obligaciones no pagadas a 31 de diciembre.*

*El reporte con el detalle de los compromisos que se constituirán como reservas presupuestales, se puede generar por la transacción CEN/EPG/Listado de compromisos, con la opción, "saldo por*

obligar", así mismo, para ver el detalle de la obligaciones que quedarán como cuentas por pagar se puede generar el listado de obligación con la opción "saldo por pagar".

**Es importante resaltar que las obligaciones que se constituirán como cuentas por pagar deben quedar registradas a más tardar el 31 de diciembre de 2017, por cuanto que en el periodo de transición no estará disponible la transacción de creación de obligaciones. (Negrita fuera de texto)**

El Procedimiento Ejecución Presupuestal Código RF-Pr03 versión 003 aprobada el 25/09/2017 del Senado de la República, en el numeral 3, **TÉRMINOS Y DEFINICIONES** establece *Reservas presupuestales: Son compromisos presupuestales que a 31 de diciembre de cada vigencia no se hayan cumplido. Es decir, que el bien no se haya recibido, que la obra no se haya terminado, que el servicio no se haya prestado, pero que estén legalmente contraídos, desarrollen el objeto de la apropiación y cuenten con el respectivo registro presupuestal.*

De la muestra revisada de 46 reservas presupuestales constituidas al cierre de 2017, se evidenció que 15 de ellas por \$549.900.570 presentan inconsistencias, por cuanto los bienes y servicios de los contratos correspondientes fueron recibidos y cumplidos antes del 31 de diciembre de 2017, situación que contraviene los conceptos y procedimientos normativos descritos anteriormente debido a que dichas obligaciones, al cierre de la vigencia, correspondían a cuentas por pagar.

En la siguiente tabla se presentan las reservas presupuestales que denotan la inconsistencia en mención:

**Tabla No. 6.**  
**Reservas Presupuestales constituidas al cierre de 2017 - Senado**

Rubro	Nombre Razón Social	Contrato	Observaciones	Valor
A-1-0-2-14	PEDRO ALFONSO HERNANDEZ ABOGADOS CONSULTORES S.A.S.	979-17	Con el informe de supervisión se evidencia que los servicios objeto del contrato se prestaron en el 2017	28.000.000
A-1-0-2-14	PATIÑO LADINO OSCAR ENRIQUE	218-17	Se constituyó como reserva presupuestal y del análisis de los documentos se evidencia que los servicios objeto del contrato se prestaron en el año 2017, según las certificaciones del supervisor.	16.000.000
A-1-0-2-14	SERNA LONDOÑO PAOLA ANDREA	1112/17	Con los informes del Supervisor se evidencia que el servicio fue prestado en 2017	13.000.000
A-1-0-2-14	DUQUE HERRERA ANA TERESA	1005/17	Los informes del Supervisor dan cuenta de que el servicio fue prestado en la vigencia 2017	9.900.000
A-1-0-2-14	LEGUIZAMON ROA MARCO TULIO	1149-17	Los informes del Supervisor dan cuenta de que el servicio fue prestado en la vigencia 2017	9.000.000
A-1-0-5-1-3	CONGRESO DE LA REPUBLICA SENADO GESTION GENERAL	DGA-CS-6378-2017	Los documentos soportes fueron remitidos a la sección de presupuesto antes del cierre de la vigencia	7.748.688
A-1-0-2-14	SUÁREZ PACHECO LILIBET	1132-17	Los informes del Supervisor dan cuenta de que el servicio fue prestado en la vigencia 2017	7.200.000
A-2-0-4-7-6	IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA	488-17	Se evidencia que hay 4 facturas del 29/12/2017 por \$208,309,867, que indica que los bienes fueron entregados en la vigencia 2017, razón por la cual se debieron registrar como cuentas por pagar y no como reserva presupuestal.	240.184.867
A-2-0-	RADIO TELEVISION	1255-17	La certificación para pago suscrita por el interventor es de	67.990.636

Rubro	Nombre Razón Social	Contrato	Observaciones	Valor
4-6-5	NACIONAL DE COLOMBIA RTVC		diciembre 2017. El contratista entregó 2 programas (noticieros de televisión) de los 5 contratados, durante las emisiones del 21 al 18 de diciembre de 2017, se brindó apoyo al noticiero. Se evidencia que los programas de tv fueron entregados en diciembre de 2017	
C-0199-1000-4	RP INGENIERIA SAS	CONT 717/15	En la documentación se observa: -Acta de recibo final de obra del 20/10/2017 -Factura 1084 - 23/10/2017 \$ 62,237,467 por concepto de recibo final de obra civil -Oficio del DPS-CS-1376-2017 del 22/12/2017 del Jefe División de Planeación y Sistemas del Senado, remitiendo informe final entregado por la División de Bienes y Servicios para el trámite del pago final	62.327.467
A-2-0-4-1-26	AMBIENTES INTELIGENTES SAS	584-17	Se observa informe de supervisión del 15/12/2017 que certifica que el contrato cumplió con el objeto de adquirir unidades de debate, equipos y accesorios para la comisión primera del Senado.	28.167.300
C-0199-1000-2	CONSULTORES Y ASESORES ANALIZAR L&M S.A.S	1233/17	Se observa - Factura 083 - 28/12/2017 por \$15,400,000 para la implementación de la Ley 1581 /2012 y decretos reglamentarios. - Certificación para pago suscrita por Supervisor - Contratista correspondiente al mes de diciembre 2017 donde se indica que el contrato terminó el 30/12/2017	15.400.000
A-2-0-4-4-23	PANAMERICANA LIBRERIA Y PAPELERIA SA	23463-2017	Se observó en la documentación: *Terminación del contrato el 22/12/2017 *Factura 01-92287 del 22/12/2017 \$15,104,670 *Informe de supervisión del 28/12/2017 *Certificación para pago del supervisor dic 2017. *Ingreso almacén de los elementos el 27/12/2017	15.104.670
A-2-0-4-4-23	PANAMERICANA LIBRERIA Y PAPELERIA SA	ORDEN OE COMPRA 18703	Se observó en la documentación: *Factura 01-87965 del 30/08/2017 \$14,994007 *Certificación para pago del supervisor \$14,994007 *Informe de Supervisión de fecha 11/12/2017, certifica la orden de compra se terminó el 30/07/2017 * El 05/12/2017, la Jefe de Bienestar solicita a la Sección de Suministro el ingreso de los elementos * El 05/12/2017 el Supervisor de la orden de compra autoriza el ingreso de elementos	14.994.007
A-2-0-4-5-13	UBERFLUG COLOMBIA S.A.S	1166/17	Se observó en la documentación: -Factura 136 del 01/12/17 \$11,162,200 Pago parafiscales del 07/12/17 -Factura 132 del 30/11/17 \$3,720,733 Pago parafiscales del 07/12/17	14.862.933
<b>TOTAL</b>				<b>549.908.570</b>

Fuente: Senado de la República

Elaboró: Equipo Auditor CGR

La anterior situación se presenta por insuficiencia en las validaciones previas de consistencia, necesarias al cierre presupuestal definitivo del año, evidenciándose debilidades en los mecanismos de control para constituir, registrar y presentar la información presupuestal, lo cual afecta el rezago presupuestal constituido sobreestimando la reserva y subestimando las cuentas por pagar al cierre de la vigencia 2017.

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria de conformidad con lo previsto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

## Respuesta de la entidad y análisis de la respuesta

El Senado por oficios No. DGA-CS-4690-2018 del 17 de octubre y DFP-CS-393-2018 del 22 de octubre de 2018, manifestó lo siguiente:

“Las reservas presupuestales y cuentas por pagar de la vigencia 2017, fueron constituidas de acuerdo a lo establecido en la normatividad vigente, Decreto 1068 de 2015, artículos 2.8.1.7.3.1 y artículo 2.8.1.7.3.2, y siguiendo los parámetros de la Circular Externa 047 del 15 de noviembre 2017 del Ministerio de hacienda y Crédito Público, que en su acápite 1. Aspectos legales, indica que es necesario hacer validaciones de consistencia antes de efectuar el cierre definitivo del año, que para el Senado de la República corresponde a los requisitos para pago de cuenta establecido en le RP-Pr04.

Igualmente está Circular Externa 047 del 15 de noviembre 2017, en su numeral 9.2. Aspectos a tener en cuenta después del 31 de diciembre de 2018, literal f, resalta que las obligaciones que se constituirán como cuentas por pagar deben quedar registradas a más tardar el 31 de diciembre de 2017, por cuanto en el periodo de transición no estaría disponible la transacción de creación de obligaciones; **ES DECIR NO HUBO PERIODO DE TRANSICION EN EL MES DE ENERO DE 2018**, lo que no permitió a la Entidad trabajar en la revisión de la totalidad de las cuentas que fueron radicadas en los últimos días hábiles de la vigencia 2017.

Como medidas de seguimiento y control del riesgo, y con el fin de reducir al máximo la constitución de reservas presupuestales por adquisición de bienes y/o servicios recibidos en la vigencia, la Sección de Presupuesto, envió trimestralmente a los supervisores de los contratos comunicaciones donde se informaban los contratos que estaban bajo su supervisión y los saldos presupuestales pendientes de ejecutar, a fin de que adelantaran los trámites de pago de las cuentas o reporte del no cumplimiento a la Dirección general Administrativa. (Se anexa un archivo digital de las comunicaciones enviadas a los supervisores trimestralmente).

Igualmente y con el mismo fin, mediante Circular 034 de 2017 – Asunto “pago de cuentas mes de diciembre de 2017” (se anexa un (1) folio, la Dirección general Administrativa comunicó a los supervisores de contratos de prestación de servicios personales y adquisición de bienes y servicios, contratistas y responsables de las cajas menores, las fechas límites para presentación de las cuentas con el lleno de los requisitos, con el fin de tramitar los pagos antes del cierre de la vigencia 2017.

Para los casos particulares descritos en el cuadro de reservas presupuestales planteados en la observación, se dan las siguientes justificaciones:”

Así mismo, el Senado presenta, en el siguiente cuadro, su explicación para cada una de las reservas constituidas y objeto del cuestionamiento y al final de las mismas se incorpora el comentario de la CGR.

**Tabla No. 7.**  
**Análisis de respuesta**

Rubro	Nombre Razón Social	Contrato	Observaciones	Valor	Respuesta Senado y comentario CGR
A-1-0-2-14	PEDRO ALFONSO HERNANDEZ ABOGADOS	979-17	Con el informe de supervisión se evidencia que los servicios objeto del contrato se	28.000.000	La cuenta del mes de diciembre de 2017, del contrato en mención fue constituida como reserva presupuestal por las siguientes razones: <ul style="list-style-type: none"> <li>La cuenta fue radicada en la Dirección General Administrativa el 29 de diciembre de 2017</li> </ul>



Rubro	Nombre Razón Social	Contrato	Observaciones	Valor	Respuesta Senado y comentario CGR
	CONSULTORES S.A.S.		prestaron en el 2017		<p>(último día hábil del año), a las 11:05 am, sin el lleno de los requisitos y/o documentos necesarios para el trámite de pago establecidos en el procedimiento RF-Pr04, por tal razón mediante DGA-CS-6454-2017 (anexo en un (1) folio), la DGA remitió la cuenta a la Sección de Contabilidad para que se realizara la causación contable no pago y se devolviera a la Dirección para que se hicieran los ajustes correspondientes.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Contablemente la cuenta quedó provisionada con el comprobante contable No. 17815 del 29 de diciembre de 2017, el cual se anexa en cinco (5) folios y cuadro resumen en un (1) folio.</li> <li>El 19 de enero de 2018 fue devuelta la cuenta al supervisor para que anexara los documentos que hacían falta a la cuenta, para poder dar el trámite de pago respectivo, (se anexa correo electrónico) en un (1) folio.</li> <li>Tan solo el 1 de febrero de 2018, tal como lo demuestran los soportes de la cuenta, fue allegada la misma por parte del supervisor, a la Dirección General para el trámite de pago.</li> </ul> <p>Análisis respuesta CGR</p> <p>La entidad acepta que no se registró la cuenta en la Dirección Financiera, como cuenta por pagar oportunamente, por trámites internos, razón por la cual se registraron como reserva.</p>
A-1-0-2-14	PATIÑO LADINO OSCAR ENRIQUE	218-17	Se constituyó como reserva presupuestal y del análisis de los documentos se evidencia que los servicios objeto del contrato se prestaron en el año 2017, según las certificaciones del supervisor	16.000.000	<p>La reserva presupuestal se constituyó por las siguientes razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Al 29 de diciembre de 2017, último día hábil de la vigencia 2017, no fueron radicadas en la División Financiera, cuentas para trámite de pago que certificaran o garantizaran que el servicio fue prestado a satisfacción, mal haría la administración constituir una cuenta por pagar por un servicio del cual no se tiene evidencia de cumplimiento, igualmente el no constituir la reserva presupuestal, a futuro puede generar una obligación de pago por vigencia expirada.</li> <li>Las cuentas de los meses de marzo, abril, mayo y junio de 2017, fueron radicadas el 14 de junio, 23 y 26 de julio de 2018, respectivamente, en la División Financiera, fechas en las cuales de acuerdo a la fecha de presentación del informe de actividades, el contratista legalizó todos los soportes para el pago ante el supervisor del contrato, tal como lo evidencia también las fechas en las cuales se pagó la seguridad social</li> </ul> <p>Análisis respuesta CGR</p> <p>La entidad acepta que la cuenta no se registró como cuenta pagar por las situaciones internas de trámite de documentos, motivo por el cual se registró como reserva</p> <p>La reserva presupuestal se constituyó por las siguientes razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Al 29 de diciembre de 2017, último día hábil de la vigencia 2017, no fueron radicadas en la División Financiera, cuentas para trámite de</li> </ul>
A-1-0-2-14	SERNA LONDOÑO PAOLA ANDREA	1112/17	Con los informes del Supervisor se evidencia que el servicio fue	13.000.000	<p>La reserva presupuestal se constituyó por las siguientes razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Al 29 de diciembre de 2017, último día hábil de la vigencia 2017, no fueron radicadas en la División Financiera, cuentas para trámite de</li> </ul>

Rubro	Nombre Razón Social	Contrato	Observaciones	Valor	Respuesta Senado y comentario CGR
			prestado en 2017		<p>pago que certificaran o garantizaran que el servicio fue prestado a satisfacción, mal haría la administración constituir una cuenta por pagar por un servicio del cual no se tiene evidencia de cumplimiento, igualmente el no constituir la reserva presupuestal, a futuro puede generar una obligación de pago por vigencia expirada.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Las cuentas de los meses de noviembre y diciembre de 2017, fueron radicadas el 7 de marzo de 2018, en la División Financiera, fecha en la cual de acuerdo a la fecha de presentación del informe de actividades, el contratista legalizó todos los soportes para el pago ante el supervisor del contrato.</li> </ul> <p><b>Análisis respuesta CGR</b></p> <p>La entidad acepta que la cuenta no se registró como cuenta pagar por las situaciones internas de trámite de documentos, motivo por el cual se registró como reserva</p>
A-1-0-2-14	DUQUE HERRERA ANA TERESA	1005/17	Los informes del Supervisor dan cuenta de que el servicio fue prestado en la vigencia 2017	9.900.000	<p>La reserva presupuestal se constituyó por las siguientes razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Al 29 de diciembre de 2017, último día hábil de la vigencia 2017, no fueron radicadas en la División Financiera, cuentas para trámite de pago que certificaran o garantizaran que el servicio fue prestado a satisfacción, mal haría la administración constituir una cuenta por pagar por un servicio del cual no se tiene evidencia de cumplimiento, igualmente el no constituir la reserva presupuestal, a futuro puede generar una obligación de pago por vigencia expirada.</li> <li>Las cuentas de los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2017, fueron radicadas el 7 de marzo de 2018, en la División Financiera, fecha en la cual de acuerdo a la fecha de presentación del informe de actividades, el contratista legalizó todos los soportes para el pago ante el supervisor del contrato.</li> </ul> <p><b>Análisis respuesta CGR</b></p> <p>La entidad acepta que la cuenta no se registró como cuenta pagar por las situaciones internas de trámite de documentos, motivo por el cual se registró como reserva</p>
A-1-0-2-14	LEGUIZAMO N ROA MARCO TULIO	1149-17	Los informes del Supervisor dan cuenta de que el servicio fue prestado en la vigencia 2017	9.000.000	<p>La reserva presupuestal se constituyó por las siguientes razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Al 29 de diciembre de 2017, último día hábil de la vigencia 2017, no fueron radicadas en la División Financiera, cuentas para trámite de pago que certificaran o garantizaran que el servicio fue prestado a satisfacción, mal haría la administración constituir una cuenta por pagar por un servicio del cual no se tiene evidencia de cumplimiento, igualmente el no constituir la reserva presupuestal, a futuro puede generar una obligación de pago por vigencia expirada.</li> <li>Las cuentas de los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2017, fueron radicadas el 24 de enero de 2018, en la</li> </ul>

Rubro	Nombre Razón Social	Contrato	Observaciones	Valor	Respuesta Senado y comentario CGR
					<p><i>División Financiera, fecha en la cual de acuerdo a la fecha de presentación del informe de actividades, el contratista legalizó todos los soportes para el pago ante el supervisor del contrato.</i></p> <p><b>Análisis respuesta CGR</b></p> <p>La entidad acepta que la cuenta no se registró como cuenta pagar por las situaciones internas de trámite de documentos, motivo por el cual se registró como reserva</p>
A-1-0-5-1-3	CONGRESO DE LA REPUBLICA SENADO GESTION GENERAL	DGA-CS-6378-2017	Los documentos soportes fueron remitidos a la sección de presupuesto antes del cierre de la vigencia	7.748.668	<p><i>La reserva presupuestal se constituyó por las siguientes razones:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>El 29 de diciembre de 2017, se generó el CDP y Registro presupuestal del gasto, al momento de generar la obligación el SIIF se bloqueó y no permitió realizarla, se anexa pantallazo del SIIF donde se evidencia tal situación, en un (1) folio.</i></li> </ul> <p><b>Análisis respuesta CGR</b></p> <p>De acuerdo con la respuesta la entidad acepta la observación por fallas en aplicativo SIIF, motivo por el cual se registró como reserva y no como cuenta por pagar.</p>
A-1-0-2-14	SUAREZ PACHECO LILIBET	1132-17	Los informes del Supervisor dan cuenta de que el servicio fue prestado en la vigencia 2017	7.200.000	<p><i>La reserva presupuestal se constituyó por las siguientes razones:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Al 29 de diciembre de 2017, último día hábil de la vigencia 2017, no fueron radicadas en la División Financiera, cuentas para trámite de pago que certificarán o garantizarán que el servicio fue prestado a satisfacción, mal haría la administración constituir una cuenta por pagar por un servicio del cual no se tiene evidencia de cumplimiento, igualmente el no constituir la reserva presupuestal, a futuro puede generar una obligación de pago por vigencia expirada.</i></li> <li>• <i>Las cuentas de los meses de noviembre y diciembre de 2017, fueron radicadas el 31 de enero de 2018, en la División Financiera, fecha en la cual de acuerdo a la fecha de presentación del informe de actividades, el contratista legalizó todos los soportes para el pago ante el supervisor del contrato.</i></li> </ul> <p><b>Análisis respuesta CGR</b></p> <p>La entidad acepta que la cuenta no se registró como cuenta pagar por las situaciones internas de trámite de documentos, motivo por el cual se registró como reserva</p>
A-2-0-4-7-6	IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA	488-17	Se evidencia que hay 4 facturas del 29/12/2017 por \$208.309,867, que indica que los bienes fueron entregados en la vigencia 2017, razón por la cual se debieron registrar como cuentas por pagar	240.184.867	<p><i>La reserva presupuestal fue constituida por las siguientes razones:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>A 29 de diciembre de 2017, último día hábil de la vigencia 2017, no fueron radicadas en la Dirección General Administrativa, cuentas para trámite de pago que certificarán o garantizarán que el servicio fue prestado a satisfacción, mal haría la administración constituir una cuenta por pagar por un servicio del cual no se tiene evidencia de cumplimiento, igualmente el no constituir la reserva presupuestal, a futuro puede generar una obligación de pago por</i></li> </ul>



Rubro	Nombre Razón Social	Contrato	Observaciones	Valor	Respuesta Senado y comentario CGR
			y no como reserva presupuestal.		<p>vigencia expirada.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Si bien es cierto las facturas relacionadas a continuación tienen fecha de emisión de 29/12/17, las mismas no fueron radicadas ese día en la Entidad, fueron radicadas en la vigencia 2016, así:</li> </ul> <p>Factura No. 69950 de 29/12/17, por valor de \$61.142.450, cuenta radicada el 18 de enero de 2018, parafiscales del 2 de enero de 2018, fecha de presentación del informe enero de 2018, periodo del informe diciembre de 2017.</p> <p>Factura No. 89951 de 29/12/17, por valor de \$6.941.666, cuenta radicada el 18 de enero de 2018, parafiscales del 2 de enero de 2018, fecha de presentación del informe enero de 2018, periodo del informe diciembre de 2017.</p> <p>Factura No. 89948 de 29/12/17, por valor de \$54.390.250 cuenta radicada el 1 de febrero de 2018, parafiscales del 2 de enero, fecha de presentación del informe febrero de 2018, periodo del informe diciembre de 2017.</p> <p>Factura No. 69957 de 29/12/17, por valor de \$57.335.350, cuenta radicada el 9 de febrero de 2018, parafiscales del 2 de enero, fecha de presentación del informe en febrero de 2018, periodo del informe diciembre de 2017.</p> <p>Factura No. 90278 de 12/02/18, por valor cuenta radicada el 20 de abril de 2018, parafiscales del 5 de marzo de 2018, fecha de presentación del informe en abril de 2018, periodo del informe diciembre de 2017.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Lo anterior evidencia que a 29 de diciembre de 2017 (último día hábil de la vigencia), la Entidad no contaba con ningún soporte que evidenciara el cumplimiento del servicio, independientemente que la facturas tuvieran fecha de 29/12/17.</li> </ul> <p><b>Análisis respuesta CGR</b></p> <p>La entidad acepta que la cuenta no se registró como cuenta pagar por las situaciones internas de trámite de documentos, motivo por el cual se registró como reserva</p>
A-2-0-4-6-5	RADIO TELEVISION NACIONAL DE COLOMBIA RTVC	1255-17	La certificación para pago suscrita por el interventor es de diciembre 2017. El contratista entregó 2 programas (noticieros de televisión) de los 5 contratados, durante las emisiones del 21 al 18 de diciembre de 2017, se brindó apoyo al noticiero. Se evidencia que los programas de tv fueron entregados en diciembre de 2017	67.990.638	<p>Se aclara que la certificación para pago indica que el período a cobrar es diciembre, mas no es la fecha de presentación, ya que el informe de supervisión es de abril de 2018, la factura No. 16475 es del 18 de enero de 2018, la certificación de parafiscales es del 15 de enero de 2018, los soportes de factura, informe y parafiscales fueron allegados por el contratista el 18 de marzo de 2018, lo que evidencia que a 29 de diciembre de 2017, la Entidad no contaba con los soportes necesarios para pagar la cuenta o para constituirla como cuenta por pagar, ya que no se habían radicado los documentos exigidos en el procedimiento para pago de cuentas RF-Pr04.</p> <p><b>Análisis respuesta CGR</b></p> <p>La entidad acepta que la cuenta no se registró como cuenta pagar por las situaciones internas de trámite de documentos, motivo por el cual se registró como reserva</p>

Rubro	Nombre Razón Social	Contrato	Observaciones	Valor	Respuesta Senado y comentario CGR
C-0199-1000-4	RP INGENIERIA SAS	CONT 717/15	En la documentación se observa: -Acta de recibo final de obra del 20/10/2017 -Factura 1064 - 23/10/2017 \$ 62,237,467 por concepto de recibo final de obra civil -Oficio del DPS- CS-1376-2017 del 22/12/2017 del Jefe División de Planeación y Sistemas del Senado, remitiendo informe final entregado por la División de Bienes y Servicios para el trámite del pago final	62.327.467	<p>La cuenta fue constituida como reserva presupuestal por las siguientes razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La cuenta fue radicada en la Dirección General Administrativa el 22 de diciembre de 2017, pero el informe de supervisión difería con el informe de interventoría (Contrato 716 de 2015), por tal razón mediante DGA-CS-6435-2017 (anexo en un (1) folio), la DGA remitió la cuenta a la Sección de Contabilidad para que se realizara la causación contable no pago y se devolviera a la Dirección para que se hicieran los ajustes correspondientes.</li> <li>Contablemente la cuenta quedó provisionada con el comprobante contable No. 17815 del 29 de diciembre de 2017, el cual se anexa en cinco (5) folios y cuadro resumen en un (1) folio.</li> <li>El 19 de enero de 2016, se convocó reunión para aclarar las diferencias y hacer las correcciones de los informes a que hubo lugar, el 31 de enero de 2016, fue allegada la cuenta y remitida a contabilidad. (se anexa en un (1) folio la citación a la reunión)</li> </ul> <p><b>Análisis respuesta CGR</b></p> <p>La entidad acepta que la cuenta no se registró como cuenta pagar por las situaciones internas de trámite de documentos, motivo por el cual se registró como reserva</p>
A-2-0-4-1-26	AMBIENTES INTELIGENTES SAS	584-17	Se observa informe de supervisión del 15/12/2017 que certifica que el contrato cumplió con el objeto de adquirir unidades de debate, equipos y accesorios para la comisión primera del Senado.	28.167.300	<p>La cuenta fue constituida como reserva presupuestal por las siguientes razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La cuenta fue radicada en la Dirección General Administrativa el 28 de diciembre de 2017, sin el lleno de los requisitos y/o documentos necesarios para el trámite de pago establecidos en el procedimiento RF-Pr04, por tal razón mediante DGA-CS-6435-2017 (anexo en un (1) folio), la DGA remitió la cuenta a la Sección de Contabilidad para que se realizara la causación contable no pago y se devolviera a la Dirección para que se hicieran los ajustes correspondientes.</li> <li>Contablemente la cuenta quedó provisionada con el comprobante contable No. 17812 del 29 de diciembre de 2017, el cual se anexa en dos (2) folios y cuadro resumen en un (1) folio.</li> <li>El 15 de enero de 2018, fue devuelta la cuenta al supervisor por las siguientes razones:</li> </ul> <p>La certificación estándar tiene errados el número de cdp, el número del registro presupuestal y el rubro presupuestal. Teniendo en cuenta el plazo de ejecución que establece la aceptación de la oferta (90 días a partir de la fecha de inicio 04/08/17), la fecha de terminación que indica el informe de supervisión (24/12/17) no corresponde.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El 19 de enero de 2018, fue allegada la cuenta corregida por parte del supervisor, a la Dirección General para el trámite de pago y se surtió el trámite pertinente</li> </ul> <p><b>Análisis respuesta CGR</b></p> <p>La entidad acepta que la cuenta no se registró como cuenta pagar por las situaciones internas de trámite de documentos, motivo por el cual se registró como reserva.</p>

Rubro	Nombre Razón Social	Contrato	Observaciones	Valor	Respuesta Senado y comentario CGR
C-0199-1000-2	CONSULTORES Y ASESORES ANALIZAR L&M S.A.S	1233/17	<p>Se observa</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Factura 083 - 28/12/2017 por \$15,400,000 para la implementación de la Ley 1581 /2012 y decretos reglamentarios.</li> <li>- Certificación para pago suscrita por Supervisor - Contratista correspondiente al mes de diciembre 2017 donde se indica que el contrato terminó el 30/12/2017</li> </ul>	15.400.000	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se aclara que la certificación para pago indica que el periodo a cobrar es diciembre, mas no es la fecha de presentación, para trámite de pago.</li> <li>• El contratista presenta factura e informe el 29 de diciembre de 2017, a la Dirección General (supervisión) para trámite de pago, pero el informe presentaba falencias en su contenido que debían subsanarse, por tal razón y debido a que el servicio no se recibió a satisfacción, no se tramito el pago, sin embargo se remitió la factura a la Sección de Contabilidad para la causación contable pero no pago mediante DGA-CS-6454 del 29 de diciembre de 2017.</li> <li>• Contablemente la cuenta quedo provisionada con el comprobante contable No. 17815 del 29 de diciembre de 2017, el cual se anexa en cinco (5) folios y cuadro resumen en un (1) folio.</li> <li>• Por lo anterior y hasta tanto el contratista no entrego el informe a satisfacción, la cuenta se tramitó en el mes de abril de 2018, como lo evidencian lo soportes de la obligación No. 166218, de la cual la Contraloría tiene copia digital.</li> </ul> <p><b>Análisis respuesta CGR</b></p> <p>La entidad acepta que la cuenta no se registró como cuenta pagar por las situaciones internas de trámite de documentos, motivo por el cual se registró como reserva</p>
A-2-0-4-4-23	PANAMERICANA LIBRERIA Y PAPELERIA SA	23463-2017	<p>Se observó en la documentación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*Terminación del contrato el 22/12/2017</li> <li>*Factura 01-92287 del 22/12/2017 \$15,104,670</li> <li>*Informe de supervisión del 28/12/2017</li> <li>*Certificación para pago del supervisor dic 2017.</li> <li>*Ingreso almacén de los elementos el 27/12/2017</li> </ul>	15.104.670	<p>La cuenta fue constituida como reserva presupuestal por las siguientes razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La cuenta fue radicada en la Dirección General Administrativa el 29 de diciembre de 2017 (último día hábil del año), a las 10:48 am, por volumen de trabajo y revisión de cuentas radicadas con anterioridad, no se pudo revisar y verificar si cumplía con la totalidad de los requisitos y/o documentos necesarios para el trámite de pago establecidos en el procedimiento RF-Pr04, por tal razón mediante DGA-CS-6454-2017 (anexo en dos (2) folios), la DGA remitió la cuenta a la Sección de Contabilidad para que se realizara la causación contable no pago y se devolviera a la Dirección para que se hicieran los ajustes correspondientes.</li> <li>• Contablemente la cuenta quedo provisionada con el comprobante contable No. 17815 del 29 de diciembre de 2017, el cual se anexa en cinco (5) folios y cuadro resumen en un (1) folio.</li> <li>• El 19 de enero de 2018, fue remitida por parte de la Dirección General, la cuenta para trámite de pago.</li> </ul> <p><b>Análisis respuesta CGR</b></p> <p>La entidad acepta que la cuenta no se registró como cuenta pagar por las situaciones internas de trámite de documentos, motivo por el cual se registró como reserva</p>

Rubro	Nombre Razón Social	Contrato	Observaciones	Valor	Respuesta Senado y comentario CGR
A-2-0-4-4-23	PANAMERICANA LIBRERIA Y PAPELERIA SA	ORDEN DE COMPRA 18703	<p>Se observó en la documentación:</p> <p>*Factura 01-87965 del 30/08/2017 \$14,994,007</p> <p>*Certificación para pago del supervisor \$14,994,007</p> <p>*Informe de Supervisión de fecha 11/12/2017, certifica la orden de compra se terminó el 30/07/2017</p> <p>* El 05/12/2017, la Jefe de Bienestar solicita a la Sección de Suministro el ingreso de los elementos * El 05/12/2017 el Supervisor de la orden de compra autoriza el ingreso de elementos</p>	14.994.007	<p>La cuenta fue constituida como reserva presupuestal por las siguientes razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Esta cuenta no fue radicada en la Dirección General Administrativa para trámite de pago, como lo establece el procedimiento FR-Pr04, sino en la Sección de Contabilidad, por tal razón no se le dio trámite de pago en su momento, sin embargo Contablemente la cuenta quedó provisionada con el comprobante contable No. 17815 del 29 de diciembre de 2017, el cual se anexa en cinco (5) folios y cuadro resumen en un (1) folio.</li> </ul> <p><b>Análisis respuesta CGR</b></p> <p>La entidad acepta que la cuenta no fue radicada en la Dirección General Administrativa y por consiguiente no se registró por la Sección de Contabilidad como cuenta pagar, motivo por el cual se registró como reserva</p>
A-2-0-4-5-13	UBERFLUG COLOMBIA S.A.S	1186/17	<p>Se observó en la documentación:</p> <p>-Factura 136 del 01/12/17 \$11,162,200</p> <p>Pago parafiscales del 07/12/17</p> <p>-Factura 132 del 30/11/17 \$3,720,733</p> <p>Pago parafiscales del 07/12/17</p>	14.882.933	<p>Las cuentas fueron constituidas como reserva presupuestal por las siguientes razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Estas cuentas fueron radicadas en la Dirección General el 16 de diciembre de 2017, el 19 de diciembre de 2017 fueron devueltas para corrección al supervisor del contrato (se anexa correo electrónico en dos (2) folios), quien volvió a radicarlas para trámite de pago el 7 de febrero de 2018, después de reiteración el 15 de enero de 2018.</li> <li>Sin embargo mediante oficio DGA-CS-6435-2017, la Dirección General envió a la Sección de Contabilidad las cuentas para la causación contable sin trámite de pago.</li> <li>Contablemente la cuenta quedó provisionada con el comprobante contable No. 17815 del 29 de diciembre de 2017, el cual se anexa en cinco (5) folios y cuadro resumen en un (1) folio.</li> <li>Es de aclarar que las en la Entidad no se tramitan pagos de cuentas sin el lleno de los requisitos establecidos en el procedimiento FR-Pr04, y si los informes de supervisión no sustentan claramente el que el servicio se prestó o el bien se recibió a satisfacción.</li> </ul> <p><b>Análisis respuesta CGR</b></p> <p>La entidad acepta que la cuenta no se registró como cuenta pagar por las situaciones internas de trámite de documentos, motivo por el cual se registró como reserva</p>
<b>TOTAL</b>				<b>549.900.570</b>	

Del análisis de la respuesta a cada una de las reservas, se estableció que el Senado en los argumentados dados para cada caso, acepta que las cuentas no se registraron como cuentas por pagar, aunque los servicios se prestaron y los bienes se recibieron antes del 31 de diciembre de 2017, por trámites internos de documentos soporte, razón por la cual se debieron ser registradas como reservas, de lo comentado se concluye que la entidad no desvirtuó las observaciones establecidas.

En efecto, los soportes entregados en la respuesta a la observación y verificados por la CGR, evidencian que las cuentas enviadas a contabilidad para su causación como cuentas por pagar, no fueron tramitadas por inconsistencias en los documentos soporte, por ejemplo: el informe de actividades del supervisor y contratista registran actividades anteriores a la fecha de inicio del contrato, o se presenta la cuenta de un mes sin tramitar la del anterior.

En cuanto a lo afirmado que la Sección de Presupuesto para reducir la constitución de reservas presupuestales como mecanismo de seguimiento y control del riesgo, remitía trimestralmente a los supervisores de los contratos la información de la ejecución presupuestal, como es el caso del oficio No.SPR-CS-0394-2017, del 30 de noviembre de 2017, dirigido a los supervisores y cuyo contenido son las orientaciones y fechas sobre el cierre presupuestal de la vigencia: *"... Es responsabilidad de los supervisores e interventores presentar las cuentas en los tiempos establecidos, porque de lo contrario cuenta que no se radique o llegue después del cierre presupuestal quedara para pago en el mes de febrero de 2018."*, lo cual demuestra que el Senado, adoptó medidas tendientes presentar la información presupuestal debidamente organizada y clasificadas, sin embargo, esta gestión no se evidenció en los casos observados, lo cual conllevó a que se registraran como reservas, cuando correspondían a cuentas por pagar.

Así mismo, la entidad argumenta que en el mes de enero no hubo periodo de transición, no obstante, la Circular Externa 047 del 15 de noviembre de 2017 fue clara al advertir a las Entidades, que las cuentas por pagar deberían quedar registradas antes del 31 de diciembre de 2017, y con base en dicha circular la Dirección General Administrativa del Senado expidió la Circular 034 de noviembre 22 de 2017 para los supervisores de contratos de prestación de servicios personales y adquisición de bienes y servicios, contratistas y responsables de manejo de cajas menores, *indicando el procedimiento de trámite de cuentas, en diciembre de la vigencia 2017.*

Por último, cabe señalar que el Senado no se pronunció con respecto al aparte de la observación en el sentido que: *"...el rezago presupuestal constituido sobreestimando la reserva y subestimando las cuentas por pagar al cierre de la vigencia 2017."*

En conclusión, del análisis a la respuesta del Senado, se estableció que ésta no desvirtúa la situación evidenciada y las normas citadas por la CGR con relación a

la constitución de reservas presupuestales, debido a que se evidenció que los bienes fueron recibidos y los servicios prestados antes del 31 de diciembre de 2017 y se debieron registrar como cuentas por pagar. Por tal razón la situación observada se configura como hallazgo como fue comunicado inicialmente y con la misma incidencia.

#### **Hallazgo 5. Pago de fallos judiciales - intereses moratorios (D) (IP)**

La Constitución Política de 1991, en sus artículos 209 y 267 señala respectivamente:

*ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

*ARTÍCULO 267. El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la [137] Constitución Política de Colombia 1991 gestión fiscal de la Administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley. (...)*

*La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.*

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011: *“las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada”.* (Negrita fuera de texto)

El numeral 4 del artículo 195 establece:

(...)

*4. Las sumas de dinero reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación, devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria. No obstante, una vez vencido el término de los diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo 192 de este Código o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral anterior, lo que ocurra primero, sin que la entidad obligada hubiese realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratoria a la tasa comercial.*

Como resultado de la revisión de la muestra los procesos judiciales en contra del Senado de la República, se detectaron las siguientes situaciones deficientes:

o **Proceso 25000-23-26-000-2003-01548-01**

Mediante sentencia del 01 de agosto de 2016, ejecutoriada el 22 de septiembre de 2016, el Consejo de Estado en el proceso 25000-23-26-000-2003-01548-01 le ordenó a la Nación, Congreso de la República a pagar al demandante, la suma de mil cuatrocientos diez millones quinientos diecinueve mil quinientos diez pesos con noventa y tres centavos (\$1.410.519.510). Fue presentada la solicitud de pago por el beneficiario el 29 de septiembre de 2016.

El día 01 de marzo de 2017, fue radicada una acción de tutela cuyo conocimiento correspondía a la sección cuarta del Consejo de Estado, con ella se pretendió la anulación de «*las providencias emitidas por la Sección Tercera – Subsección B del Consejo de Estado de fecha primero (1°) de agosto de dos mil diecisiete (2017) y por la Sección Tercera Subsección A del Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca de fecha veintiuno (21) de junio de dos mil siete (2007)*».

Mediante auto de 9 de marzo de 2017 se ordenó como medida cautelar suspender la ejecución de la sentencia del 1° de agosto de 2016, dictada por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, en el expediente 25000-23-26-000-2003-01548-01. En fallo de 13 de julio se denegó el amparo solicitado y se levantó la medida cautelar decretada por el despacho sustanciador.

A través de la Resolución de 18 de octubre de 2017 expedida por la Dirección General Administrativa, se reconoció y ordenó el pago de la condena. De acuerdo con la liquidación presentada, los intereses moratorios se reconocieron a partir del 23 de septiembre de 2016 hasta el día 19 de octubre de 2017, cuyo valor correspondió a la suma de ciento setenta y dos millones trescientos setenta y cinco mil novecientos cuarenta pesos (\$172.375.940).

Analizada la situación se encuentra que en el presente caso descontándose el tiempo de suspensión de la ejecución de la sentencia, entre el 09 de marzo de 2017 y 13 de julio de 2017, y a partir del vencimiento de los 10 meses previstos como plazo máximo, se generaron intereses de mora a la tasa comercial, que contabilizados entre el 24 de julio de 2017 hasta la fecha efectiva de pago (20 de octubre de 2017), ascienden a noventa y cinco millones quinientos noventa y cuatro mil quinientos cuarenta y siete pesos (\$95.594.547).

o **Proceso 11003331016201000531**

En este proceso, mediante sentencia de segunda instancia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo el 18 de mayo de 2016, ejecutoriado el día 08 de junio de 2016, se condenó a la Nación - Senado de la República, a pagar a la demandante, los salarios, prestaciones sociales y emolumentos de todo orden dejados de devengar, junto con los aumentos o reajustes respectivos, desde el momento del retiro del servicio y hasta la fecha que sea reintegrada al mismo.

El día 29 de marzo de 2017, fue radicada una acción de tutela cuyo conocimiento correspondía a la sección segunda del Consejo de Estado, con esta acción se pretendía la suspensión del pago de la condena decretada dentro del proceso de nulidad y restablecimiento, medida que no fue acogida por parte de ese despacho judicial.

El fallo de acción de tutela proferido el 11 de mayo de 2017 rechazó por improcedente la acción. La decisión fue objeto de impugnación que se resolvió mediante fallo de 13 de julio de 2017, que confirmó el fallo de 11 de mayo de 2017.

Mediante Resolución 1419 de 26 de diciembre de 2017, se reconoció y ordenó el pago de la condena. De acuerdo con la liquidación realizada por la División Financiera, los intereses moratorios se reconocieron a partir del 8 de junio de 2016, fecha en la que quedó ejecutoriada la sentencia, hasta el día 22 de diciembre de 2017. Es decir que vencidos los 10 meses después de ejecutoriada la sentencia y a partir del 09 de abril de 2017 hasta el 31 de diciembre de 2017 se causaron intereses moratorios por valor de sesenta millones novecientos treinta y dos mil cuatro pesos (\$60.932.004).

La anterior situación evidencia que, con respecto a los 2 procesos judiciales señalados, el Senado de la República reconoció y pago intereses moratorios en la vigencia 2017 por ciento cincuenta y seis millones quinientos veintiséis mil quinientos cincuenta y un pesos (\$156.526.551), lo cual ocurre por deficiencias en la gestión y cumplimiento de las normas, en especial sobre los términos previstos para cumplir las sentencias condenatorias, afectando la gestión eficiente de los recursos asignados, lo cual indica una presunta connotación disciplinaria en concordancia con lo previsto en el artículo 34 numeral 1° de la Ley 734 de 2002.

Así mismo, cabe señalar que, al 24 de agosto de 2018, la Dirección General Administrativa mediante oficio DGA-CS-3426-2018 informa: *“que durante la vigencia 2017 y lo que va corrido de 2018, no se adelantado acciones de repetición”*

### **Respuesta de la Entidad**

*Con relación a los procesos judiciales, con radicados 25000-23-26-000-2003-01548-01 y 11003331016201000531, me permito informar que mediante comunicado DJU-CS-2210 de fecha 26 de octubre del año 2018, se asignó al abogado externo Dr. FELIX ESTEBAN MARTINEZ, la elaboración de fichas técnicas de acciones de repetición, para ser presentada al Comité de Conciliación que se convocó para el próximo 08 de noviembre del 2018, se anexa soporte en un (1) folio.*



## Análisis de la respuesta

Con la respuesta allegada por la Entidad, referida a que mediante comunicado DJU-CS-2210 de fecha 26 de octubre del año 2018, se asignó al abogado externo Dr. FELIX ESTEBAN MARTINEZ por parte del Jefe de la División Jurídica, para que sean elaboradas las fichas técnicas de acciones de repetición, para ser presentada al Comité de Conciliación convocado para el próximo 8 de noviembre de 2018, no se desvirtúa la observación relacionada con el pago de los intereses moratorios, en consecuencia se mantiene y se traslada al informe final en los mismos términos, sin embargo, dado que no se cuenta con la totalidad de los elementos previstos por la Ley 610 de 2000 para iniciar la acción fiscal es necesario realizar una indagación preliminar.

### **Hallazgo 6. Actividad de la Supervisión para el pago de obligaciones contractuales (D)**

La Ley 80 de 1993, en su artículo 23 dispone:

*Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa (...)*

Por su parte la Ley 1474 de 2011, referente a la supervisión de los contratos establece:

**ARTÍCULO 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL.** *Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

El Manual de Supervisión e Interventoría de contratos PC-MA02, Versión 001 con fecha de aprobación 2015-09-24, expedido por el Senado de la República, vigente durante el año 2017 señala:

**4.2.6 OBLIGACIONES DE LOS SUPERVISORES E INTERVENTORES.** *Conforme las especificaciones contenidas en las normas señaladas, a los supervisores e interventores les corresponde el desarrollo, entre otras, de las siguientes obligaciones:*

#### **4.2.6.1 Obligaciones Generales.**

*Controlar, supervisar y vigilar la ejecución de los contratos que le sean asignados, a fin de*

*garantizar al Senado de la Republica, el cumplimiento de las obligaciones pactadas. Servir de interlocutor entre el Senado de la Republica y el contratista.  
Efectuar los requerimientos al contratista que sean necesarios a fin de exigirle el cabal cumplimiento del contrato.*

*Tramitar las solicitudes de adición, prórroga, suspensión o modificación de los contratos, allegadas por las partes, las cuales deben estar debidamente soportadas en razones que la justifiquen.*

*Presentar informes sobre situaciones que alteren el equilibrio económico o financiero del contrato, para esto deberá verificar que durante el desarrollo y ejecución del contrato se mantengan las condiciones económicas, técnicas y financieras inicialmente presentadas por el contratista al momento de presentar su oferta.*

*Comprobar durante la ejecución del contrato, los aspectos relacionados con los pagos, verificando el cumplimiento de los requisitos establecidos para cada pago, aprobando oportunamente las cuentas de cobro presentadas por el contratista. Comunicar aquellas situaciones que conozcan en ejercicio de sus funciones que puedan poner en riesgo el patrimonio público o hayan causado detrimento patrimonial al Senado de la Republica.*

Como resultado de la revisión de los soportes requeridos para los pagos de las obligaciones contractuales en los contratos de la muestra, se detectó la siguiente inconsistencia en el **Contrato 078 de 2017**:

Su objeto consiste en el arriendo de inmueble en la ciudad de Bogotá DC., para la administración, custodia y conservación del archivo físico del Senado de la República, de conformidad con los ofrecimientos realizados en la propuesta. En su cláusula vigésima segunda estableció:

*CLAUSULA VIGESIMA SEGUNDA:- DOCUMENTOS: Hacen parte del presente contrato la Propuesta presentada por el ARRENDADOR, el certificado de disponibilidad presupuestal, los estudios y **documentos previos**, análisis del sector, el certificado de registro presupuestal, el acta de inicio y los demás que se generen dentro de la ejecución del contrato.*

En el documento de estudios previos se dispuso:

*Así mismo. el servicio deberá ser prestado bajo las siguientes especificaciones:*

*Áreas de almacenamiento:*

*(...)*

*Contar con dispositivos de medición de temperatura y humedad que garanticen temperaturas de 15°C a 20°C y fluctuaciones diarias de 4°C y una humedad relativa entre 45% y 60% y fluctuaciones diarias del 5%.*

Durante la ejecución del contrato, de acuerdo con los informes enviados por el contratista se encontraron:

1. Informe del mes de marzo presentado el 12 de junio de 2017, sin descripción de actividades. Control de temperatura con relación de fluctuaciones superiores al 5% (folios 66-67)

2. Informe del mes de Abril presentado el 12 de junio de 2017, sin descripción de actividades.
3. Informe del mes de Mayo presentado el 12 de junio de 2017, sin descripción de actividades. No obstante a folio 82 se encuentra la relación de los indicadores de temperatura y humedad del mes de Mayo, allí se describen índices de humedad del 2 de mayo al 17 de mayo del 2017 superiores al 60% establecido como permitido en el contrato, llegando incluso al 79%.
4. Informe del mes de Junio presentado el 17 de julio de 2017, sin descripción de actividades.
5. Informe del mes de Julio presentado el 14 de agosto de 2017, sin descripción de actividades. Control de temperatura con relación de humedad superior al 60% permitido.
6. Informe del mes de Agosto presentado el 27 de septiembre de 2017, sin descripción de actividades.
7. Informe del mes de Septiembre presentado el 25 de octubre de 2017, sin descripción de actividades. Control de temperatura con relación de humedad superior al 60%, fluctuaciones superiores al 5% permitido (folios 129-130)
8. Informe del mes de Octubre presentado el 15 de noviembre de 2017, sin descripción de actividades. Control de temperatura con relación de humedad superior al 60%, fluctuaciones superiores al 5% permitido. (folios 145-146).
9. Informe del mes de Noviembre presentado el 13 de diciembre de 2017, con informe. Control de temperatura con relación de humedad superior al 60%, fluctuaciones superiores al 5% permitido.
10. Informe del mes de Diciembre presentado el 27 de diciembre de 2017, con informe. Control de temperatura con relación de humedad superior al 60%, fluctuaciones superiores al 5%.

Estos incumplimientos técnicos, no fueron objeto de observación por parte de la Supervisora ni tuvieron acciones correctivas por parte del contratista, de acuerdo a lo descrito en el aparte de acciones realizadas para el cumplimiento de parámetros que no fue diligenciado en el respectivo formato. Igualmente, las facturas presentadas en desarrollo del contrato durante la vigencia 2017 fueron aceptadas por parte de la supervisión y se certificó el cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista para efectos del respectivo pago.

## **Respuesta de la Entidad**

### **1. Contrato 078 de 2017**

*En el marco de la auditoría al contrato 078 de 2017, realizada por la Contraloría General de la República – CGR, para el desarrollo de la auditoría financiera y de acuerdo con los procedimientos adoptados por la CGR, a partir de la observación N°6, Actividad de la Supervisión*

para el pago de las obligaciones contractuales, me permito en calidad de Jefe de la Unidad de Archivo Administrativo y Supervisora del contrato en mención, dar respuesta en los siguientes términos:

El Acuerdo 008 de 2014 proferido por el Archivo General de la Nación, "determina las especificaciones técnicas y los requisitos para la prestación de los servicios de depósito, custodia, organización, reprografía y conservación de documentos de archivo y demás procesos de la función archivística".

Con fundamento en lo anterior y a efectos de dar el debido cumplimiento al referido Acuerdo, las áreas de depósito y almacenamiento de documentos en los que reposa el Archivo Central del Senado de la República, están ubicadas en el inmueble -avenida 68 No. 10-05 en la ciudad de Bogotá, dado en arrendamiento por la empresa Thomas MTI a través del Contrato 078 de 2017, contando con la infraestructura requerida para garantizar la seguridad, conservación y manipulación de la documentación, así:

- Zonas de trabajo archivístico, consulta y prestación de servicios, separadas de las áreas de almacenamiento.
- Estantería tipo industrial sismo resistente acorde a la norma "NSR-10", recubierta de pintura ignífuga.
- Luminarias tipo led con sensores de movimiento y obturadores directos al interior de la estantería.
- Los depósitos cuentan con un sistema de detección temprana, el cual mide las partículas del medio ambiente y reporta cualquier variación a la central de monitoreo.
- Sistema de extinción de incendio con extintores multipropósito los cuales no afectan la documentación, ni ponen en riesgo la salud de nuestro personal.
- Los depósitos cuentan con un sistema de detección e inundación con alarma automática y reporte a la central de monitoreo.
- Sistema de servicio de vigilancia 24 horas los 365 días del año.
- Monitoreo perimetral interior y exterior de los depósitos con circuito cerrado de televisión "CCTV" 24 horas los 365 días del año.
- Programa de control de plagas, roedores y fumigaciones al interior de los depósitos.
- Cronograma ciclos de limpieza externa de unidades contenedoras.
- Medición de temperatura y humedad ajustada a la norma NTC 5921 del Archivo General de la Nación.
- Asignación de equipos y software adecuados para llevar a cabo los procesos de la función archivística.
- Personal altamente calificado para el desarrollo de los procesos archivísticos en función de la información de los clientes.

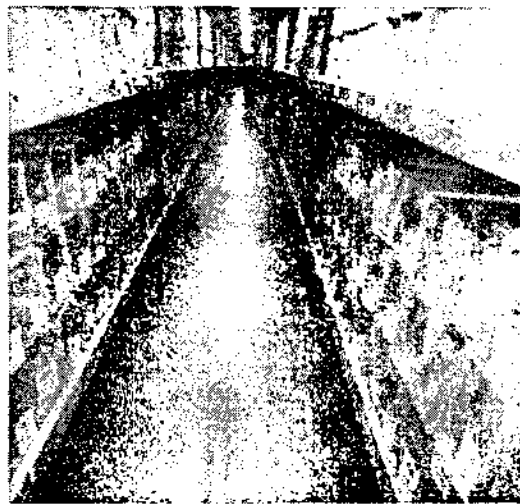
Desarrollando e implementado controles al interior de las operaciones, permitiendo evaluar y prever cualquier tipo de riesgos, que atente contra la integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información de la Entidad.

Adicionalmente cuentan con una matriz de riesgo de operación y de servicios que contiene:

- Plan de prevención de desastres frente a diferentes tipos de riesgos.
- Plan de contingencia y continuidad del negocio.
- Plan de recuperación de desastres (DRP) y continuidad del negocio (BCP).
- Cronograma de mantenimiento de infraestructura.

El área de bodegaje cuenta con una capacidad instalada en estantería para 642.516 posiciones en 11 niveles, con una ocupación actual del 83% en custodia de información correspondiente a 114 clientes, donde se encuentran archivados documentos de diferentes Entidades del sector público y privado, incluyendo la documentación central del Senado de la República.

La custodia de la Entidad y que es objeto del Contrato No. 078 de 2017, se encuentra dispuesta en el nivel 1 de los 11 niveles con los que cuenta la bodega, en los pasillos 5, 6, 9, 11, 12, 13 y 14 correspondientemente.



#### Mediciones de temperatura y humedad:

Sobre las mediciones de temperatura y humedad realizadas y reportadas al interior del depósito en arrendamiento del área establecida en el contrato No. 078 de 2017, para almacenamiento y custodia de información de la Entidad, se verifica el cumplimiento de la Norma Técnica del Archivo General de la Nación - NTC 5921 de 18 de julio de 2012, teniendo en cuenta los siguientes parámetros:

- Para las mediciones se utilizan equipos técnicos denominados Termo hidrómetros, los cuales son calibrados y certificados por el Icontec.
- El proceso de medición se realiza tres veces al día (Mañana, medio día y tarde)
- El proceso de mediciones diarias se realiza en sectores y niveles diferentes del depósito. (11 niveles de estantería)
- Las mediciones diarias se realizan al interior de unidades contenedoras (Cajas) de los diferentes clientes dispuestos en el depósito. (114 clientes)
- La norma NTC 5921 indica que "Dependiendo el clima y la geografía del depósito donde se almacenan los materiales documentales, se **debe fijar** un punto donde tendrán que mantenerse las mediciones de humedad relativa y de temperatura, evitando que las fluctuaciones ambientales superen el 10% Humedad Relativa y 4°C de temperatura durante un día.
- Estas fluctuaciones serán interpretadas como la diferencia (Resta) entre el valor máximo y el valor mínimo registrados en un periodo de 24 horas".

MES: JUNIO AÑO: 2017

Sede: AVENIDA 68

Numero

Área de Almacenamiento:

Lugar donde se tendrán que mantenerse las mediciones de humedad relativa y de temperatura.

		TEMPERATURA	HUMEDAD		
BOGOTÁ	BODEGA	19	56	MEDELLÍN	BODEGA
	BOVEDA	21	54		BOVEDA/CINTOTECA
	CINTOTECA	19	59		
BARRANQUILLA	BODEGA	27	66	CAJÍ	BODEGA
	BOVEDA /CINTOTECA	25	70	BOVEDA/CINTOTECA	
				BUCARAMANGA	BODEGA
					BOVEDA/CINTOTECA

DÍA	HORA	UBICACIÓN	TEM °C	HUM %	FLUCTUACIÓN DIARIA	
					TEMPERATURA	HUMEDAD
1	08:00 a.m.	PASILLO 10 - 11 NIVEL 1	16.00	69 %	2	3
	12:00 M		17.00	67 %		
	05:00 p.m.		15.00	66 %		

### APLICABILIDAD DE LA REGLA

- Para la aplicación de la regla **en temperatura** se debe tomar el mayor registro de grados (°C) de los tres registros reportados durante el día y restar (-) al menor registro de grados (°C) reportado, determinando la diferencia de grados (°C) que no debe superar los 4°C, que para el ejemplo se establece en 2°C la ponderación con lo que estaríamos en cumplimiento.
- Para la aplicación de la regla **en humedad** se debe tomar el mayor registro de porcentaje (%) de los tres registros reportados durante el día y restar (-) al menor registro de porcentaje (%) reportado, determinando la diferencia de registro de porcentaje (%) que no debe superar los 10%, que para el ejemplo se establece en 3% la ponderación con lo que estaríamos en cumplimiento.
- En caso de tener señales de alerta que sobrepasen los niveles establecidos para temperatura y humedad, se despliega el plan de prevención de emergencia que conlleva a la ejecución de actividades de aireación y estabilización según sea el caso reportado.

Así las cosas y una vez allegada a esta Unidad el resultado de la Auditoría Financiera al Senado de la República por la vigencia 2017, se dio alcance mediante correo electrónico del 25 de octubre de 2018 a la Empresa contratista Thomas MTI – Manejo Técnico de la Información, con el objeto de que se diera respuesta desde su experticia técnica a la Observación No. 6 del informe, numerales del 1 al 10:

1. Informe del mes de marzo presentado el 12 de junio de 2017, sin descripción de actividades. Control de temperatura con relación de fluctuaciones superiores al 5% (folios 66-67)
2. Informe del mes de abril presentado el 12 de junio de 2017, sin descripción de actividades.
3. Informe del mes de mayo presentado el 12 de junio de 2017, sin descripción de actividades. No obstante, a folio 82 se encuentra la relación de los indicadores de temperatura y humedad del mes de mayo, allí se describen índices de humedad del 2 de mayo al 17 de mayo del 2017 superiores al 60% establecido como permitido en el contrato, llegando incluso al 79%.
4. Informe del mes de junio presentado el 17 de julio de 2017, sin descripción de actividades.
5. Informe del mes de Julio presentado el 14 de agosto de 2017, sin descripción de actividades. Control de temperatura con relación de humedad superior al 60% permitido.
6. Informe del mes de agosto presentado el 27 de septiembre de 2017, sin descripción de actividades.
7. Informe del mes de septiembre presentado el 25 de octubre de 2017, sin descripción de actividades. Control de temperatura con relación de humedad superior al 60%, fluctuaciones superiores al 5% permitido (folios 129-130)

8. Informe del mes de octubre presentado el 15 de noviembre de 2017, sin descripción de actividades. Control de temperatura con relación de humedad superior al 60%, fluctuaciones superiores al 5% permitido. (folios 145-146).
9. Informe del mes de noviembre presentado el 13 de diciembre de 2017, con informe. Control de temperatura con relación de humedad superior al 60%, fluctuaciones superiores al 5% permitido.
10. Informe del mes de diciembre presentado el 27 de diciembre de 2017, con informe. Control de temperatura con relación de humedad superior al 60%, fluctuaciones superiores al 5%.

El contratista da respuesta a la solicitud, en los siguientes términos:

1. Se validan los reportes entregados Thomas MTI, referentes a temperatura y Humedad correspondientes al mes de marzo de 2017 y se determina que no se tuvo en cuenta ponderación de diferencia (Resta) entre el valor máximo y el valor mínimo registrados en el periodo de 24 horas”.

**Conclusión:** Se determina que las mediciones están dentro los rangos establecidos en la norma técnica NTC 5921, la cual específica “que las fluctuaciones ambientales no deben superar el 10% Humedad Relativa y 4°C de temperatura durante un día”. (Es importante establecer que la validación realizada se efectuó sin conocimiento de los folios determinados como 66 y 67 en el informe de la Contraloría General de la República)

2. Se validan los reportes entregados por Thomas MTI a la corporación de temperatura y Humedad correspondientes al mes de abril de 2017 y se determina que están dentro los rangos establecidos en la norma técnica NTC 5921, “que las fluctuaciones ambientales superen el 10% Humedad Relativa y 4°C de temperatura durante un día”.

3. Se validan los reportes entregados por Thomas MTI a la corporación de temperatura y Humedad correspondientes al mes de mayo de 2017 y se determina que no se tuvo en cuenta ponderación de diferencia (Resta) entre el valor máximo y el valor mínimo registrados en el periodo de 24 horas” independientemente a los porcentajes de hasta 79%.

**Conclusión:** Se determina que las mediciones están dentro los rangos establecidos en la norma técnica NTC 5921, la cual específica “que las fluctuaciones ambientales superen el 10% Humedad Relativa y 4°C de temperatura durante un día”. (Es importante establecer que la validación realizada se efectuó sin conocimiento del folio determinado como 82 en el informe de la contraloría general de la república)

4. Se validan los reportes entregados por Thomas MTI a la corporación de temperatura y Humedad correspondientes al mes de junio de 2017 y se determina que están dentro los rangos establecidos en la norma técnica NTC 5921, “que las fluctuaciones ambientales superen el 10% Humedad Relativa y 4°C de temperatura durante un día”.

5. Se validan los reportes entregados por Thomas MTI a la corporación de temperatura y Humedad correspondientes al mes de julio de 2017 y se determina que no se tuvo en cuenta ponderación de diferencia (Resta) entre el valor máximo y el valor mínimo registrados en el periodo de 24 horas” independientemente a los porcentajes superiores al 60%.

**Conclusión:** Se determina que las mediciones están dentro los rangos establecidos en la norma técnica NTC 5921, la cual específica “que las fluctuaciones ambientales superen el 10% Humedad Relativa y 4°C de temperatura durante un día”.

6. Se validan los reportes entregados por Thomas MTI a la corporación de temperatura y Humedad correspondientes al mes de agosto de 2017 y se determina que están dentro los rangos establecidos en la norma técnica NTC 5921, "que las fluctuaciones ambientales superen el 10% Humedad Relativa y 4°C de temperatura durante un día".
7. Se validan los reportes entregados por Thomas MTI a la corporación de temperatura y Humedad correspondientes al mes de septiembre de 2017 y se determina que no se tuvo en cuenta ponderación de diferencia (Resta) entre el valor máximo y el valor mínimo registrados en el periodo de 24 horas" independientemente a los porcentajes superiores al 60% y a las fluctuaciones del 5%

**Conclusión:** Se determina que las mediciones están dentro los rangos establecidos en la norma técnica NTC 5921, la cual específica "que las fluctuaciones ambientales superen el 10% Humedad Relativa y 4°C de temperatura durante un día". (Es importante establecer que la validación realizada se efectuó sin conocimiento de los folios determinado como 129 y 130 en el informe de la contraloría general de la república)

8. Se validan los reportes entregados por Thomas MTI a la corporación de temperatura y Humedad correspondientes al mes de octubre de 2017 y se determina que no se tuvo en cuenta ponderación de diferencia (Resta) entre el valor máximo y el valor mínimo registrados en el periodo de 24 horas" independientemente a los porcentajes superiores al 60% y a las fluctuaciones del 5%

**Conclusión:** Se determina que las mediciones están dentro los rangos establecidos en la norma técnica NTC 5921, la cual específica "que las fluctuaciones ambientales superen el 10% Humedad Relativa y 4°C de temperatura durante un día". (Es importante establecer que la validación realizada se efectuó sin conocimiento de los folios determinado como 145 y 146 en el informe de la contraloría general de la república)

9. Se validan los reportes entregados por Thomas MTI a la corporación de temperatura y Humedad correspondientes al mes de noviembre de 2017 y se determina que no se tuvo en cuenta ponderación de diferencia (Resta) entre el valor máximo y el valor mínimo registrados en el periodo de 24 horas" independientemente a los porcentajes superiores al 60% y a las fluctuaciones del 5%

**Conclusión:** Se determina que las mediciones están dentro los rangos establecidos en la norma técnica NTC 5921, la cual específica "que las fluctuaciones ambientales superen el 10% Humedad Relativa y 4°C de temperatura durante un día".

10. Se validan los reportes entregados por Thomas MTI a la corporación de temperatura y Humedad correspondientes al mes de diciembre de 2017 y se determina que no se tuvo en cuenta ponderación de diferencia (Resta) entre el valor máximo y el valor mínimo registrados en el periodo de 24 horas" independientemente a los porcentajes superiores al 60% y a las fluctuaciones del 5%

**Conclusión:** Se determina que las mediciones están dentro los rangos establecidos en la norma técnica NTC 5921, la cual específica "que las fluctuaciones ambientales superen el 10% Humedad Relativa y 4°C de temperatura durante un día".

A partir de lo señalado anteriormente, se concluye que:

- i. Si bien, el objeto contractual refiere al arriendo de un inmueble en la ciudad de Bogotá D.C., para la administración, custodia y conservación del Archivo físico del Senado de la República, de conformidad con los ofrecimientos realizados en la propuesta, lo establecido en la cláusula vigésima segunda denota: "Hacen parte del presente contrato la propuesta



prestada por el ARRENTADOR (...)", definiendo que: "el servicio deberá ser prestado bajo las siguientes especificaciones (...) contar con dispositivos de medición de temperatura y humedad que garanticen temperaturas de 15°C a 20°C y fluctuaciones diarias a 4°C y una humedad relativa entre 45% y 60%" y fluctuaciones diarias del 5%.

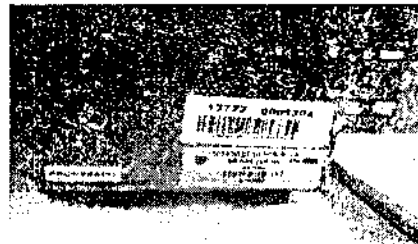
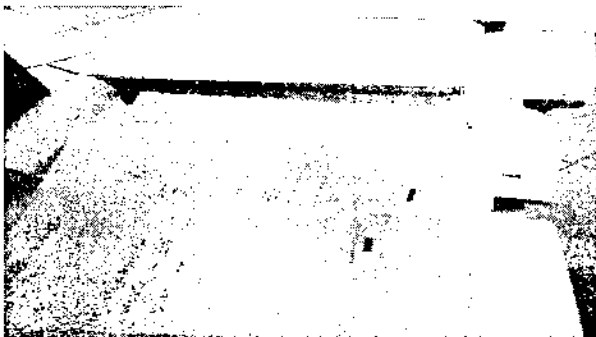
La Supervisión para el debido control, seguimiento y vigilancia al contrato 078 de 2017, se rige a partir de los parámetros establecidos por el Archivo General de la Nación e ICONTEC, en los que se "determinan las características de los edificios y depósitos utilizados para el almacenamiento de los materiales documental a mediano y largo plazo, comprende la ubicación, la adecuación y construcción de edificios y depósitos, la instalación y el equipamiento que se debe utilizar para asegurar la conservación de los materiales documentales", señalando que "las fluctuaciones ambientales no deben superar el 10% Humedad Relativa y 4°C de temperatura durante un día".

En este orden de ideas se realizaron las debidas visitas a las bodegas de almacenamiento y custodia de los documentos del Senado de la República, en el marco del cumplimiento de los requisitos establecidos en la Norma Técnica Colombiana NTC 5921 de 18 de julio de 2012, en las siguientes fechas:

FECHA	NOMBRE
9 de octubre de 2017	Quién asistió en calidad de supervisora del contrato, Xiomara Vargas Florez.
20 de diciembre de 2017,	Quién asistió en calidad de supervisora del contrato, Xiomara Vargas Florez.

Fuente de verificación: Registro o de Ingreso y Salida de MTI

En las que se realizaron validaciones físicas y aleatorias de veinte (20) cajas con sus respectivos contenidos por nivel y por unidad documental, confirmando el cumplimiento del objeto y obligaciones específicas por parte del contratista, en las siguientes cajas revisadas:



No. CAJAS			
137220010010005460	137220010010005524	137220010010005636	137220010020000503
137220010010005469	137220010010005543	137220010010005661	137220010020000725
137220010010005476	137220010010005558	137220010010005691	137220010020001189
137220010010005484	137220010010005587	137220010010005715	137220010020001315
137220010010005499	137220010010005612	137220010010005740	137220010020001370

Se verificó que la documentación de la Entidad custodiada por el contratista Thomas MTI, durante los diferentes contratos y prórrogas desde la vigencia 2009, no presenta afectación, ni deterioro alguno, razón por la cual que no se tiene, ni ha tenido ningún reporte por parte de la Supervisión de novedad y/o incumplimientos para la Ordenadora del Gasto, en términos de la Ley 1474 de 2011, dando cumplimiento a las obligaciones legales que como Supervisora del Contrato me asisten.

De los seguimientos realizados en la vigencia 2017, se constató el cumplimiento de la NTC 5921 de 2012, teniendo en cuenta el clima y la geografía del local en el que reposa el Archivo Central de la Entidad, para ello, se fija un punto de medición donde tendrán que mantenerse la humedad relativa y de temperatura, evitando que las fluctuaciones ambientales superen el 10% de HR y 4° C durante un día, estas fluctuaciones son interpretadas como la diferencia entre el valor máximo y el valor mínimo registrado en un periodo de 24 horas.

De las mediciones realizadas cada 24 horas, en las que según cuadro de control de temperatura y humedad INF-FOR 003 se registran mediciones superiores a las permitidas en los puntos más cercanos a cubiertas, dichas mediciones pueden elevarse superando la temperatura y humedad permitida, por estar más cerca del techo, sin embargo, es importante resaltar que los Archivos de la Entidad se encuentran en el primer nivel, lo que mitiga algún tipo de afectación por humedad o temperatura, que pueda presentarse, y configurar incumplimientos técnicos por parte del contratista

**ANEXOS:**

1. Informe de resultados laboratorio de metrología ICONTEC, Informe N°64765 en 10 folios.
2. Registro de Ingresos y Salidas de MTI, en 1 folio.

**Análisis de respuesta**

La Entidad en la respuesta no hace referencia a los documentos entregados al equipo auditor para la revisión del contrato (estudios previos, contrato, informes del contratista e informes de la supervisión, facturas), sobre los cuales se fundamenta la observación realizada en la presente auditoria, y a su vez expone: "que las fluctuaciones ambientales no deben superar el 10% de Humedad Relativa y 4°C de temperatura durante un día", por lo que se procedió a revisar el Acuerdo 049 del año 2000 expedido por el Archivo General de la Nación, el cual se encuentra vigente, encontrando que en su artículo 5 en lo referido al soporte de papel señala:

*Artículo 5o: Condiciones ambientales y técnicas. Los edificios y locales destinados a albergar material de archivo, deben cumplir con las condiciones ambientales que incluyen manejo de temperatura, humedad relativa, ventilación, contaminantes atmosféricos e iluminación, así:*



*Condiciones Ambientales Material Documental: Soporte en papel. - Temperatura de 15 a 20°C con una fluctuación diaria de 4°C. - Humedad relativa entre 45% y 60% con fluctuación diaria del 5%.*

Contrario a lo sostenido por la Entidad cuando citan la respuesta del contratista, tanto en el oficio DGA-CS-4785-2018 como en el UAA-CS-0766-2018, el citado Acuerdo 049 del año 2000 en el último inciso de su artículo 5 expresa que la fluctuación diaria debe ser del 5%; adicionalmente no es de recibo para el equipo auditor la afirmación del Senado en cuanto a: *“es importante resaltar que los Archivos de la Entidad se encuentran en el primer nivel, lo que mitiga algún tipo de afectación por humedad o temperatura, que pueda presentarse, y configurar incumplimientos técnicos por parte del contratista”,* pues se acepta por parte de la supervisión intrínsecamente que no se cumplan con las condiciones pactadas contractualmente y se contravenga lo dispuesto por el Archivo General de la Nación en la citada norma.

En el alcance de la respuesta enviado mediante oficio UAA-CS-0766-2018, en el que se solicita por el Senado que las aclaraciones sean tenidas en cuenta como correcciones al anterior informe, allega copia de correo electrónico en donde solicita el ingreso de 2 funcionarios con el fin de realizar la revisión de un listado de unidades documentales, frente a ello el contratista respondió:

*“En atención a su solicitud me permito informar que ustedes no cuentan con el servicio de consulta sala. Según conversación telefónica sostenida en horas de la mañana se realizaría el descuelgue y el envío de las unidades a sus instalaciones”*

No es clara la finalidad del Senado de la República al enviar al equipo auditor la copia de este correo en la que el contratista le niega la solicitud de consulta en sala, y a su vez le informa que le enviara *“a sus instalaciones”* las unidades que son objeto de la petición.

En conclusión, se encuentra que la labor de la supervisión no fue realizada en debida forma al omitir la exigencia del cumplimiento de las condiciones de humedad y temperatura pactadas, contractualmente y conforme a la norma prevista, situación encontrada en el expediente del contrato, debidamente señalada por el Equipo Auditor y que no es desvirtuada con los nuevos documentos aportados por la Entidad, que relacionan criterios diferentes a los señalados en los estudios previos del contrato. Por las anteriores consideraciones se confirma el hallazgo.

### **Hallazgo 7. Cumplimiento orden judicial- Pago prima técnica (D)**

La Constitución Política de 1991, en sus artículos 209 y 267 señala respectivamente:

*ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

La Ley 1437 de 2011 en su artículo 91, establece los casos en los cuales los actos administrativos no podrán ser ejecutados, específicamente su numeral primero establece:

- 1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*

A su vez, en lo concerniente a las medidas cautelares, en sus artículos 229 y 241, respectivamente indica:

*ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.*

*La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.*

*ARTÍCULO 241. SANCIONES. El incumplimiento de una medida cautelar dará lugar a la apertura de un incidente de desacato como consecuencia del cual se podrán imponer multas sucesivas por cada día de retardo en el cumplimiento hasta por el monto de dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes a cargo del renuente, sin que sobrepase cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes.*

*La sanción será impuesta al representante legal de la entidad o director de la entidad pública o al particular responsable del cumplimiento de la medida cautelar por la misma autoridad judicial que profirió la orden, mediante trámite incidental y será susceptible de los recursos de apelación en los procesos de doble instancia y de súplica en los de única instancia, los cuales se decidirán en el término de cinco (5) días.*

*El incumplimiento de los términos para decidir sobre una medida cautelar constituye falta grave.*

El Procedimiento de Defensa Judicial Código GJ-Pr05, Versión 01, con fecha de aprobación 30 de septiembre de 2015, vigente a la fecha, establece las actuaciones a realizar en diferentes momentos de la Defensa Judicial del Senado de la República.

En la comunicación 2018ER0075014 del 23 de julio de 2017 remitido por la Jefe de la División Jurídica del Senado de la República, con el fin de dar traslado a la solicitud por medio de la cual la funcionaria del Senado de la República Lucena González Quiroga solicita "oficiar a la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, para

que inicie y adelante hasta su culminación, las investigaciones fiscales que correspondan ante la injustificada tardanza en el acatamiento del auto de medidas cautelares dictado dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado al N° 25000234200020140126000 que cursa actualmente su segunda instancia en el Consejo de Estado, y que fuese interpuesto por la Nación – Senado de la República en contra de Lucena González Quiroga.” se solicitó información relacionada, la cual fue allegada al Equipo Auditor mediante oficios DGA-CS-3773-2018, recibido el 17 de septiembre de 2018, el cual da alcance al oficio 3426-2018, a través de la cual se dio respuesta a la solicitud de la peticionaria.

Con esta solicitud la funcionaria González Quiroga ante la Dirección General Administrativa del Senado de la República, tenía como fin de obtener la revocatoria Directa de la Resolución 255 del 12 de marzo de 2018, “Por medio del cual se da cumplimiento a una sentencia judicial”. A través de la mencionada resolución se suspendió provisionalmente el reconocimiento de la prima técnica a la funcionaria Lucena González Quiroga.

Se realizó el análisis de los hechos a través de los documentos allegados por la Entidad sobre este asunto, los cuales se pueden sintetizar en las siguientes tablas:

**Tabla No. 8.**

<b>MATRIZ CRONOLÓGICA ACTUACIONES JUDICIALES</b>		
<b>ACTUACIÓN</b>	<b>OBJETO</b>	<b>FECHA</b>
Resolución 1536	Proferida por la Dirección General Administrativa. Reconocimiento de prima técnica, Lucena González Quiroga	19 de febrero de 2004
Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Admisión demanda. La Nación- Senado de la República demanda la declaración de Nulidad de la Resolución 1536	22 de abril de 2014
Auto dicta medidas cautelares	Proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda- Subsección A, decretó suspensión provisional del reconocimiento de la prima técnica en cuestión, mientras se dictara fallo de fondo dentro del proceso con radicado N° 25000234200020140126000	23 de junio de 2015
Sentencia de Primera Instancia	En su parte resolutive indica: Se declara la nulidad de la Resolución No. 1536 del 19 de febrero de 2004, proferida por el Senado de la República, mediante la cual se reconoció a la señora Lucena González Quiroga, identificada con la C.C. No. 51.957.591, una prima técnica correspondiente al 40% del sueldo básico mensual, como Subsecretaria de la Comisión Primera del Senado de la República; por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. 2. Se niegan las demás pretensiones de la demanda, de acuerdo a lo expuesto.	04 de febrero de 2016
Recurso de	La parte demandada interpuso recurso de apelación, se	06 de julio de

MATRIZ CRONOLÓGICA ACTUACIONES JUDICIALES		
ACTUACIÓN	OBJETO	FECHA
Apelación	envía el expediente para su conocimiento al Consejo de Estado.	2016
Auto admite recurso de Apelación	Recurso admitido en Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: Gabriel Valbuena Hernández	6 de marzo de 2017
Al despacho para fallo	Según anotación del Sistema de la Rama Judicial Siglo XXI, el proceso se encuentra al despacho para fallo de segunda instancia a corte de 09 de noviembre de 2018.	Desde el 18 de septiembre de 2018

ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS RELEVANTES	
Resolución 255 12 de marzo de 2018	Proferida por la Dirección General Administrativa. Por medio de la cual da "cumplimiento a una sentencia judicial"
Oficio DJS-CS-0205-2018 de 30 de enero de 2018	División Jurídica solicita a División de Recursos Humanos el cese del pago de la prima técnica a la funcionaria.
Oficio DGA-CS-2051-2018 de 20 de junio de 2018	Respuesta a solicitud de revocatoria directa de la Resolución 255 del 12 de marzo de 2018.

Fuente: Senado de la República

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Conforme a lo dispuesto por el artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, con el auto del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 23 de junio de 2015 que decretó la medida cautelar, la Resolución 1536 del 19 de febrero de 2004 perdió su ejecutoriedad, y no era procedente seguir pagándose la prima técnica a dicha funcionaria hasta que se resolviera el proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, el cual tuvo sentencia de primera instancia el día 04 de febrero de 2016<sup>11</sup> y se encuentra pendiente del fallo de segunda instancia por parte de la Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado<sup>12</sup>.

Para atender lo ordenado por la autoridad Judicial la Dirección General Administrativa emitió la Resolución 255 del 12 de marzo de 2018, que en su parte resolutive indicó:

*ARTÍCULO PRIMERO. DAR CUMPLIMIENTO al auto emitido el 23 de junio de 2015, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca- Sección Segunda – Subsección A, dentro del proceso con radicado N° 25000234200020140126000, en el que se suspendieron provisionalmente los efectos de la Resolución 1536 del 19 de febrero de 2004 y se ordenó al Senado de la República la suspensión provisional del reconocimiento de la prima técnica a la señora LUCENA GONZALEZ QUIROGA, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.*

*ARTICULO SEGUNDO: ORDENAR que, en adelante y en todo caso desde la fecha de ejecutoria del citado auto, se deje de pagar en su totalidad la Prima Técnica, reconocida a la señora LUCENA GONZALEZ QUIROGA en un cuarenta por ciento (40%) sobre la*

<sup>12</sup> Información Sistema de la Rama Judicial Siglo XXI al 09 de noviembre de 2018.

*asignación básica mensual reconocida mediante la Resolución 1536 del 19 de febrero de 2004, del Senado de la República, en cumplimiento de la orden judicial indicada.*

*ARTICULO TERCERO: La servidora LUCENA GONZALEZ QUIROGA, deberá reintegrar al Senado de la República la suma de CINCUENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS MIL SETECIENTOS VEINTICUATRO PESOS M/CTE (\$56.7000.724) pagados por la Entidad por concepto de Prima Técnica con posterioridad a la fecha de la ejecutoria del auto que resolvió la suspensión provisional de dicha Prima Técnica.*

*ARTICULO CUARTO: COMUNICAR a la señora LUCENA GONZALEZ QUIROGA el contenido de la presente Resolución, indicando que contra la misma no procede recurso alguno, de conformidad con el numeral 2º del artículo 74 y 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

*ARTICULO QUINTO: En firme esta Resolución, envíese copia a la Secretaria General, División Jurídica, División de Recursos Humanos, División Financiera y Presupuesto, Sección de Pagaduría y Sección de Registro y Control, para lo de su competencia.*

*ARTICULO SEXTO: La presente Resolución rige a partir de su expedición.*

Con el fin de hacer claridad sobre los aspectos controvertidos por la peticionaria en su comunicación al Senado y remitido por éste a la CGR, es indispensable traer a colación no solo la parte resolutive de la sentencia de primera instancia dictada por el Tribunal, sino conocer su parte motiva, en este sentido, se señala la Ratio para la declaratoria de nulidad del acto administrativo demandado, que se resume en los siguientes términos:

*Así entonces, al estar vinculada provisionalmente la demandada con el Senado de la República, se evidencia el incumplimiento del requisito concerniente a que el cargo sea ocupado en propiedad o de manera permanente, pues la figura de la provisionalidad implica una temporalidad en la provisión de empleos de carrera administrativa, la cual se encuentra supeditada o condicionada al momento en que, una vez se surta un concurso de méritos, sea ocupado por la persona que haya superado las distintas etapas de ese concurso y decida optar por el respectivo cargo.*

*En ese orden de ideas, los nombramientos de empleos de carrera administrativa en provisionalidad llevan implícitamente el componente de temporalidad, motivo por el cual, al estar vinculada provisionalmente la parte demandada con la entidad demandante, no le asistía derecho al reconocimiento de la prima técnica.*

*(...)*

*De otra parte, resulta importante destacar que si bien el Congreso de la República actualmente no cuenta con estatuto de carrera administrativa, dicha situación no puede conducir a la conclusión que la demandada se encuentre vinculada con derechos de carrera o sea una empleada de libre nombramiento y remoción.*

*Por todo lo anterior, se concluye que el acto administrativo demandado se encuentra viciado de nulidad por contradecir la normativa aplicable al reconocimiento y pago de la prima técnica, razón por la cual se declarará la nulidad del mismo.*

De otra parte, con respecto al reintegro o devolución de los valores recibidos por la funcionaria González Quiroga por concepto de prima técnica desde el momento que le fue conferida, solicitado por el Senado, el Tribunal se pronunció así:

*Al respecto, la Sala advierte que, de conformidad con el literal c) del numeral 1) del artículo 164 del CPACA, la administración puede demandar en cualquier tiempo los actos que reconozcan prestaciones periódicas, sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe.*

*Con sustento en lo anterior, no se ordenará el reintegro de dichos pagos, pues, de conformidad con el artículo 83 de la Constitución Política, se presume en la actuación de los particulares la buena fe, y como quiera que no obra prueba en contrario que desvirtúe dicha presunción en la actuación de la demandada, al ser reconocida la prima técnica, las pretensiones en este sentido no están llamadas a prosperar.*

*Por todo lo anterior, la Sala concluye que frente a los pagos efectuados por la entidad demandante a la señora Lucena González Quiroga, por concepto de prima técnica, al ser percibidos bajo el postulado de la buena fe, resulta improcedente ordenar su devolución, sin perjuicio de la declaratoria la nulidad del acto demandado. (Subrayado fuera de texto)*

Frente a la solicitud del Equipo Auditor sobre el proceso de Nulidad y Restablecimiento del derecho, el Senado responde con oficio DJU-CS-1625-2018 de fecha 21 de agosto de 2018, en el que la División Jurídica informó:

*"De conformidad con el asunto de la referencia y solicitud enviada mediante oficio DGA-CS-3313-2018 del 17 de agosto de 2018 allegado a esta División, requiriendo información respecto al proceso de Nulidad y Restablecimiento del derecho con número de radicado 2500023420002014012600, me permito informarle que por medio de una exhaustiva consulta en nuestras bases de datos se logró observar que el proceso relacionado anteriormente no está bajo la competencia de la División Jurídica."*

Sobre este punto cabe señalar que de acuerdo con el Procedimiento de Defensa Judicial Código GJ-Pr05, Versión 01, con fecha de aprobación 30 de septiembre de 2015, vigente hasta la fecha, señala en sus actividades 8 y 11, respectivamente:

8	<p><b>RECEPCIONAR LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO Y HACER SEGUIMIENTO DE QUE SE CUMPLA EL FALLO.</b></p> <p>Una vez el juez emite su decisión, se recepciona la sentencia que incorpora la decisión del despacho judicial para conocimiento de la Entidad.</p> <p><b>Nota:</b> Esta notificación del fallo será recibida por parte de la Entidad en la dirección física o electrónica que se determine.</p> <p><b>Nota:</b> Una vez recibida la comunicación del fallo, la División Jurídica realiza el análisis jurídico pertinente; determinando si da lugar a impugnación del fallo de primera instancia cuando este sea desfavorable.</p> <p>En caso de impugnación del fallo continuar con la actividad <b>N° 9.</b></p> <p>En caso de no impugnar el fallo continuar con la actividad <b>N° 11.</b></p>	Abogado designado de la División Jurídica	Fallo
---	---	---	-------





11	<p><b>DEJAR CONSTANCIA DEL CUMPLIMIENTO DEL FALLO</b></p> <p>Una vez surtido todo el proceso y en caso que sea notificado del fallo de primera o segunda instancia y este sea en contra del Senado, la División Jurídica dejará constancia del cumplimiento del fallo y pondrá en conocimiento de la dependencia encargada para que efectúe su cumplimiento.</p> <p><b>Nota:</b> En los casos en que el Senado sea condenado a pagar alguna suma de dinero remitirse al procedimiento de liquidación de sentencias.</p>	Abogado designado de la División Jurídica	Oficio
----	---	---	--------

## 7. PUNTOS DE CONTROL

- Verificar que el término de la respuesta este dentro del plazo estipulado de acuerdo a la normatividad vigente, coherencia y oportunidad del escrito.
- Verificar el cumplimiento al mandato del fallo.
- Verificar el cumplimiento de todas las actuaciones procesales en el término procesal.

De acuerdo con dicho procedimiento, le corresponde al abogado designado por la División Jurídica, dejar la constancia del cumplimiento del fallo; si bien en la respuesta de la entidad relaciona un "comunicado DGA-CS-3951-2016 el 16 de diciembre de 2016, se remitió el comunicado de consentimiento de revocatoria de prima técnica a la señora GONZALEZ QUIROGA", que a su vez fue respondido por la funcionaria el 26 de diciembre de 2016, en el cual manifestó no dar el consentimiento para la revocatoria, se evidencia que desde que fue proferida la medida cautelar del Tribunal Superior de Cundinamarca el 23 de junio de 2015, pasando por la sentencia de primera instancia 04 de febrero de 2016<sup>13</sup>, hasta el 12 de marzo de 2018, fecha en que mediante la Resolución 255 proferida por la Dirección General Administrativa se dio "cumplimiento a una sentencia judicial", es decir: 32 meses de retraso por parte del Senado de la República para dar cumplimiento a la orden judicial, lo que evidencia la falta de aplicación de lo dispuesto en el Procedimiento de Defensa Judicial, en el sentido de hacer seguimiento por parte de la División Jurídica al cumplimiento del fallo.

Así mismo, se observa que lo ordenado en la Resolución 255 de marzo de 2018, en su artículo tercero no es congruente con lo resuelto en el auto de medidas cautelares y la sentencia de primera instancia del citado Tribunal, en la medida que en dicho acto administrativo se ordena el reintegro de CINCUENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS MIL SETECIENTOS VEINTICUATRO PESOS M/CTE (\$56.700.724), pagados a la funcionaria por concepto de prima técnica entre julio de 2015 y febrero de 2018, con posterioridad a la ejecutoria del auto de medidas cautelares, situación que pone de presente la falta de gestión de las áreas

<sup>13</sup> **FALLA:** 1. Se declara la nulidad de la Resolución No. 1536 del 19 de febrero de 2004, proferida por el Senado de la República, mediante la cual se reconoció a la señora Lucena González Quiroga, identificada con la C.C. No. 51.957.591, una prima técnica correspondiente al 40% del sueldo básico mensual, como Subsecretaría de la Comisión Primera del Senado de la República; por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. 2. Se niegan las demás pretensiones de la demanda, de acuerdo a lo expuesto.

involucradas en dar cumplimiento oportuno al fallo judicial (Dirección General Administrativa, División Jurídica y División Financiera).

Por lo anterior, se observa falta de oportunidad y eficiencia del Senado en el cumplimiento de lo ordenado dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho con radicado 25000234200020140126000, respecto de suspender el pago de la prima técnica a la funcionaria Lucena González Quiroga, por cuanto lo hizo al cabo de 32 meses de proferida dicha orden judicial, por falta de aplicación del procedimiento de seguimiento al cumplimiento de los fallos judiciales.

El hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria con fundamento en las normas y principios señalados inicialmente, en concordancia con lo previsto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

### **Respuesta de la Entidad**

El oficio DJU-CS-2256-2018 de la Dirección Jurídica responde:

#### **DJU-CS-2256-2018**

*En atención a su oficio con referencia AG8-1-38 del 16 de noviembre de 2018, por medio del cual se nos pone de presente a la observación No 11 realizada por la CGR en desarrollo de la Auditoría Financiera al Senado de la República por la vigencia 2017, me permito informar lo siguiente:*

- 1- *Que, de acuerdo a la información del proceso de Nulidad y restablecimiento del derecho del Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda, el día 23 de junio de 2015, fue notificado por estado el auto que ordenó la medida cautelar de suspensión provisional del acto acusado.*
- 2- *Que para la fecha obraba como defensor el Abogado JUAN PABLO CORTES, quien radicó poder para actuar el día 21 de enero de 2015 y posteriormente renunció al poder el 26 de junio de 2015, esto es. 3 días después de haberse notificado el auto de suspensión provisional.*
- 3- *Que de acuerdo a las obligaciones como apoderado reconocido al momento de proferirse la decisión y según el procedimiento establecido, el señor JUAN PABLO CORTES debió informar a la Jefatura de la División Jurídica la existencia de la actuación procesal para que se procediera al trámite respectivo con el fin de hacer efectiva la medida de suspensión y en consecuencia se le dejase de pagar la prima a la funcionaria LUCENA GONZALEZ QUIROGA.*
- 4- *Que el abogado JUAN PABLO CORTES tuvo que tener conocimiento del auto, no solo en virtud de la notificación por estado hecha el 23 de junio de 2015, sino cuando radicó la renuncia al poder el día 26 de junio de 2015 e independientemente de esta última actuación, era su deber profesional informar y dar el trámite correspondiente.*
- 5- *Por otra parte, el Jefe de la División Jurídica de acuerdo al seguimiento de los expedientes, y la validación de la información, debió tener conocimiento en un término prudencial de la existencia del auto expedido por el Tribunal y sin embargo solo fue hasta*

enero de 2018 como lo informa la CGR que la Jefe de la División Jurídica de la época envió el auto para el trámite de suspensión de la prima pagada a la señora LUCENA GONZALEZ QUIROGA.

- 6- Las Personas que fungieron como Jefes de la División Jurídica desde que se profirió el acto de suspensión hasta que se remitió para su trámite fueron las siguientes:

1.018.404.597 - Johan Wolfgan Patiño - 04 de febrero de 2015 al 06 de agosto de 2015.

1.049.603.149 - Deicy Tatiana Romero Guío - 13 de agosto de 2015 al 09 de septiembre de 2016.

20.796.928 - Ana Rocio Linares Palacio - 09 de septiembre de 2016 al 20 de febrero de 2017.

24.714.203 - Sandra Patricia Alvarez Castro - 15 de marzo de 2017 al 07 de septiembre de 2017.

80.039.995 - Juan Gabriel Villamarin Martínez - 08 de septiembre de 2017 al 23 de noviembre de 2017.

- 7- Por otra parte, toda vez que la sentencia de primera instancia fue apelada, y a la fecha se encuentra para fallo en el despacho del Consejero GABRIEL VALVUENA HERNANDEZ de la Sección Segunda del Consejo de Estado, se puede decir que no existe un daño patrimonial consolidado, toda vez, que el fallo de segunda instancia puede revocar la decisión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y en este sentido la señora LUCENA GONZALEZ QUIROGA no tendría que reintegrar ningún dinero al Senado de la República.

- 8- Adicional a lo anterior, la División Jurídica en conjunto con la Dirección General Administrativa se encuentra adelantando los trámites administrativos pertinentes a fin de poner en marcha el procedimiento de cobro Coactivo de la entidad, la cual a la fecha tiene en trámite la resolución de mesa directiva que delega dicha función en cabeza del Jefe de la División Jurídica del Senado y la expedición del Procedimiento o manual por parte de la Dirección General, lo cual se expedirá en la primer semana de Diciembre. En consecuencia, toda vez que los dineros adeudados no se encuentran prescritos los mismos serán recuperados por la entidad mediante el cobro coactivo, sin que exista por lo tanto un detrimento patrimonial consolidado.

## **Análisis de la Respuesta**

La Entidad no se opuso a la estimación de la cuantía de los pagos realizados, en su respuesta señala como argumento: "toda vez que los dineros adeudados no se encuentran prescritos los mismos serán recuperados por la entidad mediante el cobro coactivo, sin que exista por lo tanto un detrimento patrimonial consolidado".

Al expresar que el apoderado judicial designado "debió informar a la Jefatura de la División Jurídica la existencia de la actuación procesal para que se procediera al trámite respectivo con el fin de hacer efectiva la medida de suspensión y en consecuencia se le dejase de pagar la prima a la funcionaria LUCENA GONZALEZ QUIROGA", no releva a la Jefatura de la División Jurídica de realizar seguimiento al desarrollo de los procesos judiciales de la Entidad, conforme lo establece el Procedimiento de Defensa Judicial, lo que

significa que la conducta omisiva fue realizada tanto por el apoderado judicial como por el/los Jefe(s) de la División Jurídica debidamente posesionados en el periodo de Julio de 2015 a febrero de 2018.

Ahora, cuando la Entidad expone “*toda vez que la sentencia de primera instancia fue apelada, y a la fecha se encuentra para fallo el despacho del Consejero GABRIEL VALBUENA HERNANDEZ de la Sección Segunda del Consejo de Estado, se puede decir que no existe un daño patrimonial consolidado, toda vez, que el fallo de segunda instancia puede revocar la decisión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y en este sentido la señora LUCENA GONZALEZ QUIROGA no tendría que reintegrar ningún dinero al Senado de la República*”, de forma manifiesta ignora que la orden de no continuar realizando el pago de la prima técnica fue dada mediante auto de medidas cautelares de 23 de junio de 2015, la finalidad de la medida cautelar no es realizar un prejuzgamiento, por el contrario, son decisiones motivadas consideradas como necesarias para proteger y garantizar provisionalmente el objeto de proceso y la efectividad del fallo, al respecto la Corte Constitucional<sup>14</sup> y del Consejo de Estado<sup>15</sup> han afirmado:

*Para la Corte, las medidas cautelares, son aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento protege, de manera provisional, y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso. De esa manera el ordenamiento protege preventivamente a quien acude a las autoridades judiciales a reclamar un derecho, con el fin de garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada. Por ello, esta Corporación señaló, en casos anteriores, que estas medidas buscan asegurar el cumplimiento de la decisión que se adopte, porque los fallos serían ilusorios si la ley no estableciera mecanismos para asegurar sus resultados, impidiendo la destrucción o afectación del derecho controvertido*

*Las medidas cautelares tienen amplio sustento constitucional, puesto que desarrollan el principio de eficacia de la administración de justicia, son un elemento integrante del derecho de todas las personas a acceder a la administración de justicia y contribuyen a la igualdad procesal*

En conclusión, el juez de lo Contencioso Administrativo, conforme con lo señalado en el artículo 229 de Ley 1437 de 2011 puede adoptar las medidas que considere necesarias para proteger y garantizar provisionalmente y sin perjuicio de lo que decida en la sentencia el objeto del proceso y la efectividad del fallo, que aunado a lo anterior declaró la Nulidad de la Resolución 1536 de 19 de febrero de 2004; dicha medida cautelar solo fue atendida por la Entidad hasta febrero de 2018, transcurridos 32 meses desde la notificación del auto.

<sup>14</sup> C-054 de 1997, MP Antonio Barrera Carbonell, seis (6) de febrero de mil novecientos noventa y siete (1997), Sentencia C-379/04, M-P Alfredo Beltrán Sierra, veintisiete (27) de abril de dos mil cuatro (2004).

<sup>15</sup> “El capítulo XI del CPACA ha dispuesto las medidas cautelares en las acciones contencioso administrativas como un mecanismo de defensa provisional, idóneo y eficaz si lo que se pretende es evitar un perjuicio irremediable, razón por la que es deber del actor agotar dicho medio, en primer término, debido a la naturaleza residual y subsidiaria de la acción de tutela. Según el artículo 230, las medidas cautelares, podrán ser: i) **preventivas**, cuando se ordene la adopción de una decisión administrativa con el fin de evitar un perjuicio irremediable o la agravación de los efectos; ii) **conservativas**, cuando el juez ordena mantener la situación o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulneradora o amenazadora; iii) **anticipativas**, cuando se ordene la adopción de una decisión administrativa; iv) **suspensivas**, cuando se ordene suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo. Radicado 11001-03-15-000-2018-00925-00, Cons. Ponente: Stella Jeannette Carvajal Basto, 10 de Septiembre de 2018.

Referente a los anexos allegados con relación a la proyección de la Resolución mediante la cual se delegará al Jefe de la División Jurídica la función de desarrollo del Procedimiento de Cobro Coactivo señalado en el Título IV de la Ley 1437 de 2011, dicha actuación no modifica la situación detectada. Teniendo en cuenta que el recurso de apelación contra la sentencia de primera Instancia fue concedido el 06 de marzo de 2017 y de acuerdo con el artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo el efecto en que se concede por regla general es suspensivo, no se hace consideración sobre el daño fiscal dado que no hay sentencia definitiva.

Bajo las anteriores consideraciones se tiene que la respuesta de la Entidad no desvirtúa el hallazgo comunicado por el Equipo Auditor, se traslada como hallazgo con incidencia disciplinaria al informe de auditoría.

***Hallazgo 8. Información reportada en SIRECI sobre el avance del plan de mejoramiento al cierre de la vigencia 2017***

Revisada la información rendida en SIRECI por el Senado de la República respecto al plan de mejoramiento se observa que:

- El plan de mejoramiento correspondiente a la auditoría financiera realizada a la vigencia 2016 fue cargado el 27-07-2017 en el cual se registraron 25 acciones de mejora para los 19 hallazgos establecidos. A dicho plan de mejoramiento no se le reportó avance ni seguimiento alguno para el cierre de la vigencia 2017, ni al corte 30-06-2018.
- Tanto al corte 31-12-2017 como 30-06-2018, el Senado de la República registro el avance de las acciones de mejora relativas a los quince (15) hallazgos que se venían reportando desde el 2016, sin consolidar los hallazgos correspondientes a la auditoría financiera ni excluir los hallazgos (1, 7, 11, 12 y 13) que fueron revisados en la auditoría financiera y fueron considerados como efectivos. No se incluyó en el reporte del avance al cierre

Esta situación evidencia debilidades en el control y seguimiento tanto al avance de las acciones de mejora como a la información rendida para el plan de mejoramiento a la Contraloría General de la República a través del SIRECI.

Los hechos descritos generan un incumplimiento de la obligación de rendir informes sobre el avance de las acciones de mejora del plan de mejoramiento consolidado por parte del Senado de la República, así como una para el ejercicio de las funciones de vigilancia y control asignadas a la CGR en lo concerniente a la

verificación del avance, cumplimiento y efectividad de las acciones de mejora establecidas.

### **Respuesta de la Entidad:**

*Dando respuesta a la Observación 1. Información reportada en SIRECI sobre el avance del plan de mejoramiento al 31/12/2017, del oficio AG8-1-16, este despacho se permite dar respuesta en los siguientes términos:*

- 1. En lo concerniente al seguimiento del plan de mejoramiento para el cierre de la vigencia 2017, la entidad a través de la Oficina Coordinadora del Control Interno dando cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 87 de 1993, mediante el oficio OCI-CS-32-2018 del 23 de enero de 2018, realizó seguimiento con corte al 31 de diciembre de 2017, realizando verificación al cumplimiento de las metas establecidas del plan de mejoramiento de la auditoría 2014 y plan de mejoramiento de la auditoría financiera 2017. (Anexo 1).*
- 2. Adicionalmente, en el aplicativo de gestión de la entidad "DARUMA", se encuentra cargado el plan de mejoramiento financiero para su seguimiento y control como se puede apreciar en el siguiente link: <https://calidad.senado.gov.co/app.php/actionplan/view/id/44>. En la herramienta mencionada anteriormente, se puede visualizar la fecha de seguimiento al cumplimiento de cada actividad efectuada por la Entidad. (Anexo 2)*
- 3. De igual manera, con corte al 31 de diciembre de 2017, la oficina de control interno remitió a la División de Planeación y Sistemas el archivo de seguimiento del plan de mejoramiento el cual fue transmitido ante SIRECI el 31 de enero de 2018 con el consecutivo No. 23062017-12-31. (Anexo 3).*
- 4. En lo referente al seguimiento correspondiente al corte de 30-06-2018, la oficina de control interno, remitió vía correo electrónico el 23 de julio de 2018, archivo en Excel con nombre: 53\_000000230\_20180630 correspondiente al reporte semestral del plan de mejoramiento a la División de Planeación y Sistemas para su respectiva transmisión ante SIRECI. (Anexo 4). El archivo de Excel mencionado anteriormente fue creado para su transmisión el 23 de julio de 2018, tal y como se aprecia en el anexo 5, y está compuesto por treinta y nueve hallazgos (39), los cuales, veinte (20) corresponden al plan de mejoramiento de 2014 y diecinueve (19) al plan de mejoramiento de la auditoría financiera. Los anteriores hallazgos se presentaron de manera consolidada en el archivo de Excel. (Anexo 6).*

*Adicionalmente, mediante el consecutivo No. 23062018-06-30 del 24 de julio de 2018, se constata el envío del archivo correspondiente a la modalidad Plan de mejoramiento (Anexo 7), esta misma información se puede corroborar en la captura de pantalla (anexo 8), de la página web de SIRECI, donde se evidencia la fecha de envío, (24 de julio de 2018) el estado del envío (Procesado correcto) y el archivo enviado (53\_000000230\_20180630)*

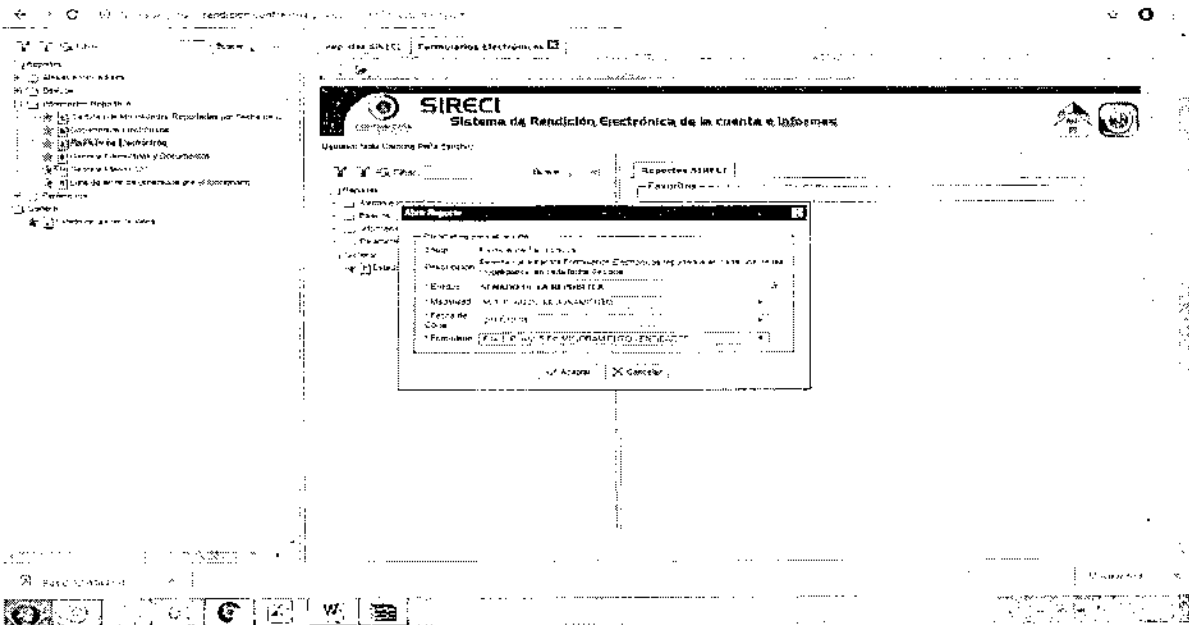
### **Análisis de la respuesta:**

Se procede a realizar el análisis de cada numeral de la respuesta, así:

1. El Anexo 1 corresponde a un informe sobre el seguimiento de la Oficina Coordinadora de Control Interno fechado en enero de 2018, sin embargo, la

inconsistencia reportada corresponde a la información cargada en SIRECI del plan de mejoramiento.

2. Se ingresó al sistema de información, se realizó seguimiento a las evidencias cargadas y al avance reportado, cuyo resultado se observa en el acápite correspondiente a la efectividad del plan de mejoramiento, sin embargo, la información reportada no subsana la deficiencia reportada.
3. Respecto al Anexo 3, se observa que lo informado no corrige ni controvierte la incorrección informada, dado que no se cuestiona ni el hecho, ni la oportunidad del reporte a SIRECI, sino su contenido, ya que como se observa en los siguientes pantallazos de la consulta realizada, se corrobora lo manifestado respecto del contenido de la información reportada al sistema:



← → [Búsqueda] [Filtros] [Formularios Electrónicos]

**MODELO DE CONSULTA PRUEBAS (SIRECI)** Fecha de Creación de Reporte: 2018-10-25 11:46:36

Tipo: TRANSMISIONES  
 ENTIDAD: SENADO DE LA REPUBLICA  
 INFORMACION DEL PLAN DE MEJORAMIENTO:  
 Fecha de Creación: 2017-12-21  
 Fecha de Recepción: 2018-10-25 11:46:36  
 Número de Recepción: No Cargado

**DETALLE DE AGUARDAMIENTO ENTIDADES**

CODIGO	MODALIDAD DE REGISTRO	DESCRIPCION DEL HALLAZGO	CAUSAS DEL HALLAZGO	ACCIONES DE MEJORA	ACTIVIDADES / DESCRIPCION	UNIDAD DE MEDIDA	ACTIVIDADES CARGADAS EN UNIDAD DE MEDIDA	ACTIVIDADES EFECTIVAS / FECHA DE INICIO
	AVANCE SEGUIMIENTO DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	En el ítem 2.1.1 de la OGA del Sector de la Procuraduría General de la Nación se evidencian inconsistencias en los datos de los sistemas de la entidad, entre los que se encuentran: el sistema de gestión y el sistema de estadística de la entidad.	Deficiencia en la gestión y mantenimiento de la entidad.	Realizar la actualización de los planes de mejoramiento de la entidad, en el contexto de los requisitos de la Ley 1712 de 2014, y de los estándares de la Ley 1712 de 2014.	Actualizar el sistema de información y gestión de la entidad.	Instructivos	1	2018-10-16

← → [Búsqueda] [Filtros] [Formularios Electrónicos]

**MODELO DE CONSULTA PRUEBAS (SIRECI)** Fecha de Creación de Reporte: 2018-10-25 11:46:36

Tipo: TRANSMISIONES  
 ENTIDAD: SENADO DE LA REPUBLICA  
 INFORMACION DEL PLAN DE MEJORAMIENTO:  
 Fecha de Creación: 2017-12-21  
 Fecha de Recepción: 2018-10-25 11:46:36  
 Número de Recepción: No Cargado

**DETALLE DE AGUARDAMIENTO ENTIDADES**

CODIGO	MODALIDAD DE REGISTRO	DESCRIPCION DEL HALLAZGO	CAUSAS DEL HALLAZGO	ACCIONES DE MEJORA	ACTIVIDADES / DESCRIPCION	UNIDAD DE MEDIDA	ACTIVIDADES CARGADAS EN UNIDAD DE MEDIDA	ACTIVIDADES EFECTIVAS / FECHA DE INICIO
	SUPERVISION DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	En el ítem 2.1.1 de la OGA del Sector de la Procuraduría General de la Nación se evidencian inconsistencias en los datos de los sistemas de la entidad, entre los que se encuentran: el sistema de gestión y el sistema de estadística de la entidad.	Deficiencia en la gestión y mantenimiento de la entidad.	Realizar la actualización de los planes de mejoramiento de la entidad, en el contexto de los requisitos de la Ley 1712 de 2014, y de los estándares de la Ley 1712 de 2014.	Actualizar el sistema de información y gestión de la entidad.	Instructivos	1	2018-10-16
	AVANCE SEGUIMIENTO DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	En el ítem 2.1.1 de la OGA del Sector de la Procuraduría General de la Nación se evidencian inconsistencias en los datos de los sistemas de la entidad, entre los que se encuentran: el sistema de gestión y el sistema de estadística de la entidad.	Deficiencia en la gestión y mantenimiento de la entidad.	Realizar la actualización de los planes de mejoramiento de la entidad, en el contexto de los requisitos de la Ley 1712 de 2014, y de los estándares de la Ley 1712 de 2014.	Actualizar el sistema de información y gestión de la entidad.	Instructivos	1	2018-10-16

4. Se evidencia el archivo Excel, con los hallazgos consolidados, sin embargo, se realizó nuevamente la consulta a SIRECI, evidenciando que lo reportado no corresponde con el reporte cargado.



El número del consecutivo reportado coincide con el nombre del archivo suministrado y el registrado en SIRECI, sin embargo, el contenido del mismo en el sistema difiere.

Para verificar lo sucedido se realizó visita a la Oficina de Sistemas de la CGR, responsable de la administración de SIRECI, y con el ingeniero encargado de la base de datos del sistema se accedió directamente a la información cargada, obteniendo evidencia de que lo reportado corresponde exactamente con lo informado, así mismo, vía correo electrónico se solicitó certificación de la Mesa de Ayuda de la CGR del contenido de los archivos cargados para el corte 3, quienes vía correo electrónico reportaron:

*"De manera atenta se informa que así fue presentado el informe con sólo 15 filas, pudo ser que en el archivo Excel tenían una fila intermedia después de la fila 15 y el sistema al ver un corte de fila hasta ahí sube la información y no lo validaron al subirlo al StormUser y además antes de generar el STR no validaron que la información estaba incompleta."*

Por lo anterior, se confirma que no fue subida al sistema la información reportada, presentándose un error en el cargue de la información del plan de mejoramiento por parte del Senado de la República.

Si bien se evidenció que la Oficina Coordinadora de Control Interno realiza seguimiento al plan de mejoramiento, se presentan deficiencias como se observa en el resultado al seguimiento del plan de mejoramiento.

**ANEXO 2**  
**ESTADOS CONTABLES**

SENADO DE LA REPUBLICA BALANCE GENERAL A DICIEMBRE 31 DE 2017 (Pesos)									
CODIGO	ACTIVO	PERIODO ACTUAL dic-17	PERIODO ANTERIOR dic-16	VARIACIONES	CODIGO	PASIVO	PERIODO ACTUAL dic-17	PERIODO ANTERIOR dic-16	VARIACIONES
	<b>CORRIENTE</b>	12 184 055 053,28	4 460 128 471,47	7 723 926 581,81		<b>CORRIENTE</b>	163 656 974 448,53	54 387 691 741,47	51 258 282 655,13
11	Efectivo	2 190 204 412,82	3 796 570 281,16	(1 206 625 868,34)	24	Cuentas por pagar	9 969 609 835,51	8 129 241 923,07	559 377 916,46
11C1	Cajal menores	-	-	-	2401	Acusación de Reservas y Servicios	1 327 832 645,97	1 321 512 761,09	551 909 872,97
1110	Bancos y colaboraciones	2 190 204 412,82	2 796 570 281,16	(1 206 625 868,34)	2473	Transferencias por pagar	26 435 127,78	24 662 222,13	142 654,47
14	DEUDORES	-	-	-	2475	Activo de	5 267 734 109,66	4 377 817 111,75	568 232 027,91
1470	Otros deudores	-	-	-	2476	Retenciones en la fuente	2 169 260 221,14	2 430 736 216,14	(221 722 994,15)
15	Otros Activos	1 519 850 042,86	860 276 170,51	9 850 564 452,35	2440	Provisiones contribuciones tasas	-	-	-
1505	Reservas y servicios pagados por anticipado	5 143 962 233,05	248 175 600,00	8 895 245 127,00	2450	Costos judiciales	-	-	-
1910	Cargos diferidos	455 485 817,88	216 100 570,51	35 235 327,35	35	Obligaciones Laborales	2 316 038 424,43	2 635 217 122,66	(193 278 692,15)
	<b>NO CORRIENTE</b>	168 862 361 181,87	173 750 553 355,72	(2 152 252 173,85)	2525	Salarios y prestaciones sociales	7 316 028 424,43	7 484 317 122,66	(168 278 692,15)
16	Propiedades, planta y equipo	21 122 493 849,45	22 769 208 424,54	(1 658 314 575,09)	27	Partidas equilibradas	85 210 618 921,85	35 764 531 942,83	50 605 508 378,82
1605	Terranos	2 143 231 608,75	2 143 231 608,75	-	2710	Provisión para contingencias	33 775 489 633,65	33 784 501 942,83	(50 012 987,32)
1620	Bienes muebles en bodega	313 933 954,83	310 288 451,90	(376 486 057,21)	2715	Provisión para prestaciones sociales	-	-	-
1627	Propiedades Planta y Equipo no explotadas	333 921 513,96	2 492 441 509,26	(2 147 859 452,30)	2730	Provisiones diversas	455 601 291,37	-	455 601 291,37
1640	Edificaciones	4 259 432 558,52	4 232 022 599,82	27 409 958,70	28	Otros pasivos	43 258 251,00	44 782 218,00	(126 235 934,20)
1645	Planta, equipo y muebles	2 612 419 209,14	2 287 478 909,30	(1167 047 698,80)	2905	Recargas e Invo de tenencia	82 254 261,30	68 714 215,00	(126 526 984,50)
1655	Materiales y equipo	3 240 118 999,58	3 229 073 956,57	111 027 033,06					
1670	Equipo informático y periférico	16 613 123,20	65 078 502,45	(50 244 823,24)					
1685	Muebles, sillas y equipo of	11 367 701 296,45	11 235 326 845,28	132 374 854,20					
1672	Equipo de sonido y comp	17 726 127 454,06	17 235 729 282,88	490 397 872,18					
1673	Equipo de Transporte	5 247 424 122,94	5 297 424 122,94	-					
1680	Equipo de comedor, coc	85 224 059,96	37 658 114,86	11 645 901,47					
1685	Depreciación acumulada	(25 831 662 123,76)	(26 060 819 727,72)	229 158 604,44					
17	Bienes de Beneficio y Uso publico	5 218 055 733,84	5 318 219 733,84	-	3	<b>PATRIMONIO</b>	75 127 381 768,17	121 802 954 955,74	(45 675 573 277,17)
1715	Bienes Históricos y culturales	8 318 853 733,84	9 318 219 733,84	-	31	Hacienda Pública	75 127 381 768,17	121 802 954 955,74	(45 675 573 277,17)
19	Otros Activos	138 154 547 708,44	133 624 489 187,24	(4 530 058 521,20)	3105	Capital Fiscal	(7 584 329 935,98)	(16 068 829 919,44)	8 407 500 342,46
1910	Cargos diferidos	-	330 805 806,00	(330 805 806,00)	3110	Resultado del ejercicio	(42 872 792 838,72)	8 315 991 166,81	(51 187 974 815,73)
1920	Bienes Entregados a Terceros	6 681 818 231,92	6 991 359 471,32	(24 200,00)	3115	Superávit por liquidación	124 900 433 299,41	124 949 433 299,41	-
1925	Amortización Acumulada	(2 071 035 731,94)	(2 551 398 372,94)	(158 629 329,00)	3120	Superávit por Donación	1 443 529 127,98	885 052 333,19	546 514 374,00
1930	Bienes de arte y cultura	138 559 197,12	139 743 529,33	(1 184 332,33)	3125	Patrimonio Gobierno Incorporado	2 532 803 178,15	2 532 570 178,15	-
1970	Intangibles	3 720 938 741,52	3 218 880 461,57	504 158 290,00	3128	Provisiones Agrarment. Despreciables	(3 351 591 992,45)	(8 812 614 917,55)	1 541 943 935,10
1975	Amortización Acumulada Intangibles	-	-	-					
1980	Valuaciones	124 969 433 292,61	124 969 433 292,61	-					
	<b>TOTAL ACTIVO</b>	182 784 356 235,15	175 190 841 817,19	5 563 566 617,96		<b>TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO</b>	182 784 356 235,15	175 190 841 817,19	5 563 566 617,96
	<b>Cuentas de orden creditoras</b>					<b>Cuentas de orden creditoras</b>			
51	Deudas contingentes	7 521 265 295,00	4 805 475 782,17	(2 284 192 552,71)	91	Receivables contingentes	1 215 895 990 758,84	645 280 210 476,19	329 605 980 278,38
83	Deudas de Capital	5 218 055 733,84	4 218 071 647,55	999 984 086,29	92	Receivables de minor	548 831 165,55	773 842 499,67	(225 011 334,11)
88	Deudas por el contrato de l	(6 737 465 437,55)	(5 025 945 836,32)	(2 284 192 552,71)	99	Acordados por contrato	(1 215 449 622 784,10)	(169 371 651 908,86)	(329 375 969 795,24)

ASTRID SALAMANDA BARRIN  
DIRECTORA GENERAL

JEFE DIVISION FINANCIERA Y PRESUPUESTO

LEOPOLDO MEJIA BAYO  
CONTADOR T.P. 19897-T

SENADO DE LA REPUBLICA ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA Y SOCIAL PERIODO DE 1º. DE ENERO A 31 DE DICIEMBRE DE 2017 (PESDS)				
CODIGO	CUENTAS	PERIODO ACTUAL 31/12/2017	PERIODO ANTERIOR 31/12/2016	VARIACIONES
	<b>INGRESOS OPERACIONALES</b>	<b>239.924.664.202,22</b>	<b>225.486.944.391,33</b>	<b>6.339.689.999,89</b>
	<b>47 OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES</b>	<b>239.924.664.202,22</b>	<b>225.486.944.391,33</b>	<b>6.339.689.999,89</b>
	4705 APORTES Y TRASPASO FONDOS GIRADO	238.486.364.298,22	225.139.389.965,33	6.346.994.332,89
	4722 OPERACIONES DE ENLACE SIN SITUACION	339.169.904,08	345.654.336,08	(7.484.432,08)
	<b>GASTOS OPERACIONALES</b>	<b>293.669.341.663,96</b>	<b>219.391.427.292,99</b>	<b>75.269.914.171,16</b>
	<b>51 DE ADMINISTRACION</b>	<b>129.143.941.954,72</b>	<b>287.442.699.969,16</b>	<b>(87.298.749.913,43)</b>
	5101 SUELDOS Y SALARIOS	56.672.402.781,08	125.362.972.049,20	(68.690.569.348,20)
	5102 CONTRIBUCIONES IMPUTADAS	272.931.705,00	316.261.326,00	(43.329.621,80)
	5103 CONTRIBUCIONES EFECTIVAS	26.250.108.240,00	24.764.649.865,88	1.525.458.375,80
	5104 APORTES SOBRE NOMINA	5.059.099.710,00	4.517.206.771,00	541.691.939,00
	5111 GENERALES	31.193.503.452,72	51.865.799.173,95	(20.672.295.721,23)
	5120 IMPUESTOS CONTRIBUCIONES Y TASAS	655.897.146,00	619.801.783,00	40.095.363,08
	<b>52 DE OPERACION</b>	<b>101.322.249.971,80</b>	<b>7.804.413.613,26</b>	<b>93.517.835.468,32</b>
	5202 Sueldos y salarios	74.522.820.703,00	2.559.223.839,53	71.963.596.863,47
	5211 Generales	26.799.428.358,68	5.745.189.773,75	21.554.238.584,85
	<b>53 PROVISIONES, AGOTA Y DEPRECIACIONES</b>	<b>71.956.547.683,75</b>	<b>2.699.199.848,83</b>	<b>69.457.437.956,92</b>
	5314 PROVISIONES PARA CONTINGENCIAS	71.532.946.512,75	2.509.109.846,83	69.023.836.665,92
	5317 PROVISIONES DIVERSAS	433.681.291,00	-	433.681.291,00
	<b>57 OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES</b>	<b>217.602.623,89</b>	<b>826.212.854,54</b>	<b>(487.619.238,86)</b>
	5705 FONDOS ENTREGADOS	1.337.319,00	347.543.052,54	(346.205.734,54)
	5720 OPERACIONES DE ENLACE	216.265.305,89	277.669.802,00	(61.404.496,11)
	<b>EXCEDENTE OPERACIONAL</b>	<b>(62.926.767.251,74)</b>	<b>7.183.617.919,53</b>	<b>(69.929.484.278,27)</b>
	<b>41 INGRESOS FISCALES</b>	<b>3.999.661,09</b>	<b>6.476.638,99</b>	<b>(1.577.677,00)</b>
	4110 NO TRIBUTARIOS	3.980.661,00	5.478.538,00	(1.577.677,00)
	<b>48 OTROS INGRESOS</b>	<b>28.868.358.412,69</b>	<b>552.119.755,46</b>	<b>19.586.238.657,14</b>
	4808 OTROS INGRESOS ORDINARIOS	194.221.486,00	181.756.370,00	12.465.116,00
	4810 EXTRAORDINARIOS	19.864.128.926,68	370.363.395,46	19.493.765.541,14
	<b>58 OTROS GASTOS</b>	<b>199.948.669,68</b>	<b>(863.978.448,82)</b>	<b>782.929.128,88</b>
	5800 OTROS GASTOS	400.804.175,61	198.816.479,33	201.987.696,28
	5810 EXTRAORDINARIOS	220.968.310,86	-	220.968.310,86
	5815 AJUSTE EJERCICIOS ANTERIORES	(518.723.805,89)	(862.692.927,35)	333.969.121,46
	<b>EXCEDENTE DEL EJERCICIO</b>	<b>(42.872.682.868,72)</b>	<b>8.316.891.788,81</b>	<b>(51.187.674.618,73)</b>

ASTRID SALAMANCA RAHIN  
DIRECTORA GENERAL

REINALDO RAFAEL SERPA G.  
JEFE DIVISION FINANCIERA Y PRESUPUESTO

LEOPOLDINA MEJIA BRAVO  
CONTADOR T.P. 136647-T.

**ANEXO 3**
**EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD - PLAN DE MEJORAMIENTO FINANCIERO  
 SENADO VIGENCIA 2016**

No	Hallazgo Descripción	No. Acción	Cumplimiento	Efectividad	Comentario
H1	Registro cuentas por pagar obligaciones laborales: La DGA del Senado no registro, dentro del Balance General de la vigencia 2016, cuentas por pagar por un valor de \$ 6,387,823,738,24	1	SI	SI	Sólo se registró \$5,549,726,272 del valor reportado por la CGR, el valor restante (\$838,097,466) está pendiente de definición
H2	Provisión contingencias judiciales: De acuerdo con la evaluación realizada al balance, a la cuenta No. 2.71005 "provisión para contingencia litigios" que a 31 de diciembre de 2016 alcanzó valor de \$ 38.704.501.541,90 y al informe de procesos judiciales presentado por la entidad con corte al mismo periodo, se encuentra que no se registraron contablemente todas la contingencias judiciales de	2	SI	NO	Se realizaron 2 de 3 acciones, sin embargo, la que está pendiente es el registro contable. En la vigencia auditada persiste la situación
		3	SI	NO	
		4	NO	NO	
H3	Provisión de servicios públicos: La DGA Senado causó y giró en los meses de enero y febrero de 2017 seis (6) facturas que suman \$ 410.613.298, correspondientes a servicios público de los periodos de noviembre y diciembre de 2016 que, si bien fueron recibidos en el mes de enero de 2017, las mismas constituye un gasto cierto para la entidad, el cual no fue provisionado en el periodo...	5	SI	SI	
H4	Registro de bienes inservibles: se evidencia que fueron registrados 108 elementos en cuentas de propiedad, plantas y equipo, que se encontraban perdidos y/o dañados por una valor de \$351.677.258,29 de los cuales la entidad consideró una depreciación acumulada por \$ 218.454.730,20	6	SI	SI	
		7	SI	SI	
		8	SI	SI	
H5	Registro de cuentas por pagar: Se evidenció que no quedaron registradas cuentas por pagar por \$351.650.972, no obstante que las facturas fueron recibidas por la Sección de Contabilidad el día 10 de febrero de 2017. Del mismo modo, no se constituyeron cuentas por pagar de las facturas, no obstante que la sección de contabilidad las recibió el 23 de febrero de 2017.	9	SI	SI	
H6	Registro propiedad, planta y equipo: Se	10	SI	NO	La acción planteada

No	Hallazgo Descripción	No. Acción	Cumplimiento	Efectividad	Comentario
	evidenció que no fueron registrados 79 elementos por \$46.503.000 dentro de los Estados Contables de la vigencia 2016				(adopción de la política) no subsana la deficiencia establecida en el hallazgo que era la falta de registro contable
H7	Registro contable de los hechos financieros y económicos de la Entidad: Los gastos ejecutados por conceptos de Remuneración servicios técnicos - UTL (Rubro presupuestal A-1-0-2-15) por valor de \$1.359.688364, están contabilizados en la cuenta contable Gastos Generales (5.1.11.11).	11	SI	NO	Se realizó la acción planteada, sin embargo, al cierre de 2017, nuevamente registraron en la cuenta 51 y no en la 52, como lo estableció la CGN
H8	Depreciación acumulada: la DGA en el inventario de propiedad, planta y equipo tiene identificados dos bienes en uso, de los años 1900 y 2015, con codificación contable 167002 Equipos de computación, por un costo ajustado por inflación de \$8.464.733,44, que no tiene información sobre depreciación acumulada.	12	SI	SI	
H9	Notas a los estados contables: Se evidenciaron debilidades de control interno contable, concernientes a la revisión financiera relevante, dentro de los estados contables de la DGA del Senado de la República.	13	SI	SI	
H10	Registro contable cuentas por pagar vigencias expiradas: de las obligaciones asumidas con cargo al rubro presupuestal de vigencias expiradas ejecutadas en 2016, se encontró que no fueron registradas en el Balance General 2015, cuentas por \$161.259.521,62	14	SI	SI	
H11	Aportes de Pensión: La DGA del Senado, realizó el pago correspondiente a la obligación generada por el Decreto 1293 de 1994, por un valor de \$815.140.253,43, sin embargo, debido a la extemporaneidad en su cumplimiento también cubrió el pago que estaba a cargo del empleado por la suma de \$276.593.257,93 y adicionalmente debió hacerse cargo de los intereses de mora.	15	SI	NO	La acción planteada para subsanar la debilidad es insuficiente (consulta al Consejo de Estado) no corrige la inconsistencia evidenciada por la CGR.
H12	Se evidenció que la DGA Senado mediante orden de pago N°10916 del 4 de enero de 2016 y obligación N°511515 del 24 de diciembre de 2015, canceló mediante abono en cuenta de	16	SI	ND	La acción planteada para subsanar la debilidad es insuficiente (consulta a la Función Pública) no corrige la inconsistencia
		17	SI	NO	



Hallazgo		No. Acción	Cumplimiento	Efectividad	Comentario
No	Descripción				
	Davivienda a la Caja de Compensación Familiar - Cafam intereses de mora por \$625.999.997 por diferencias presentadas en la liquidación del aporte del 4% establecido en la Ley 21 de 1982, artículo 11.				evidenciada por la CGR.
H13	Contrato 506 de 2015: Se encontró que se presenta un valor mayor de obra ejecutada por \$50.451.928, sobre lo cual no se evidencia justificación técnica, ni documento que acredite las causas y cuantías del costo adicional que fundamente este hecho.	18	ND	NO	La acción de mejora era la liquidación del contrato (fecha de finalización 30/10/2017), se cerró la acción con el informe del Supervisor, al cierre de 2017 no se había realizado la respectiva liquidación
H14	Contrato 477 de 2015: Se encontró que la totalidad de los muebles entregados por el contratista, no registran en el inventario de la división de bienes y servicios.	19	ND	NO	La acción de mejora era la liquidación del contrato (fecha de finalización 30/10/2017), se cerró la acción con el informe del Supervisor, al cierre de 2017 no se había realizado la respectiva liquidación
H15	Constitución de cuenta por pagar contrato 705 de 2015: Se observó que la entrega del servicio contratado se realizó el día 8 de enero de 2016, fecha posterior al cierre fiscal del año 2015	20	SI	SI	
H16	Reserva Presupuestal: No se encontró ni en la carpeta ni en SECOP ningún documento legal que soporte la constitución de la reserva de \$18.455.052 del valor del contrato interadministrativo No 439 de 2016, sumada la adición de \$681.990.866 menos los pagos realizados en el año 2016, queda un valor pendiente de \$250.568.293, encontrado una diferencia de \$18.455.052 con respecto a la reserva	21	SI	NO	Si bien la acción fue realizada, se considera ineficiente por cuanto las deficiencias en la constitución de reservas se continúan presentando en la vigencia auditada
		22	SI	NO	
H17	Acción de repetición: La DGA del senado incurrió en un pago adicional por \$6.484.401,26 ocasionado por el incumplimiento por parte de la Entidad de los pagos del Contrato 398 de 2011. A la fecha de la visita, se evidencia que transcurrido más de 1 año del pago efectuado por DGA, el senado no dio inicio a la acción de repetición correspondiente a los 6 meses posteriores al pago.	23	NO	NO	No se efectuó ninguna actividad para dar cumplimiento a la acción de mejora, no hay avance ni evidencia



No	Hallazgo Descripción	No. Acción	Cumplimiento	Efectividad	Comentario
H18	Plan de continuidad del negocio: La DGA no cuenta con un plan de recuperación ante desastres que involucre la atención de contingencias para los componentes de datos y de todos los procesos misionales soportados por sistemas de información.	24	SI	SI	
H19	Identificación de riesgos y controles: Se evidenció deficiencias en el análisis de los macroprocesos, observando fallas en la identificación de riesgos, controles y causas que lo originan.	25	NO	NO	La acción planteada era "actualizar matriz de riesgos y controles" (fecha inicio 26/07/2017 y fecha final 30/11/2017). La evidencia del cumplimiento es una matriz con fecha de actualización Marzo de 2017, la fecha de visita de la CGR que dio lugar al hallazgo fue abril de 2017. Por lo tanto, no se considera cumplida ni efectiva la acción

Fuente: DARUMA Sistema Información Calidad Senado

Elaboró: Equipo Auditor CGR





**ANEXO 4**  
**ATENCIÓN INSUMOS DE AUDITORÍA**

No.	No. Radicado	Asunto	Acciones Adelantadas	Conclusión o Respuesta de Fondo
1	2018ER0075014	Una funcionaria del Senado de la República solicita investigar la tardanza en el acatamiento del auto de medidas cautelares dictado dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado N° 25000234200020140126 000	Se procedió a analizar la información remitida por la funcionaria, se solicitó al Senado la documentación relacionada y se revisó la misma, así como el proceso judicial correspondiente.	De la evaluación realizada se estableció que con el auto del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que decretó la medida cautelar, no era procedente seguir pagando la prima técnica a la funcionaria hasta que se resolviera el proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  Se evidencia que desde que fue proferida la medida cautelar del Tribunal Superior de Cundinamarca el 23 de junio de 2015 hasta el 12 de marzo de 2018, fecha de la Resolución 255 con la que la Dirección General Administrativa dio "cumplimiento a una sentencia judicial", se presentó un retraso de 32 meses por parte del Senado de la República para dar cumplimiento a la orden judicial.  Por lo anterior, se observa falta de oportunidad y eficiencia del Senado en el cumplimiento de la suspensión del pago de la prima técnica, ocasionando un hallazgo con incidencia disciplinaria, registrado en el presente informe de auditoría.
2	2018ER0095659	Colombia Compra Eficiente reporta la falta de oportunidad en la cancelación de una factura bajo el amparo del Acuerdo Marco para el suministro de combustibles en Bogotá y sus alrededores.	Se revisó la documentación allegada en la comunicación y se solicitó información relacionada con la actuación adelantada por el Senado de la República y los pagos efectuados a la empresa afectada.	Como resultado de la evaluación adelantada se estableció que el Senado de la República adelantó las actuaciones administrativas tendientes a cumplir con el pago del suministro de combustible, viabilizando la cancelación de los valores adeudados, subsanando la dificultad reportada por la Entidad.

