CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA INDEPENDIENTE

AL

SENADO DE LA REPÚBLICA

VIGENCIA 2020

CGR-CDGPIF- Nro. 17
Noviembre de 2021

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor General de la República	Julián Mauricio Ruiz Rodríguez
Contralor Delegado para la Gestión Pública e Instituciones Financieras	Andrey Geovanny Rodriguez León
Directora de Vigilancia Fiscal	María Cristina Quintero Quintero
Supervisor	Willian Torres Quevedo
Equipo auditor:	
Líder	Fernando Marroquín Escobar
Integrantes del equipo auditor	Flor Caridad Sánchez Moreno Alba Liliana Lemus Rodríguez Javier Montoya Ortiz Oscar Arturo Yory Chavarro Jairo Tovar Córdoba

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

TABLA DE CONTENIDO

1.	**INTRODUCCIÓN**	**4**
1.1	OBJETIVOS	4
1.2	SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD	5
1.3	MARCOS DE REFERENCIA	7
1.4	RESPONSABILIDAD DE LA CGR	8
2.	**OPINIÓN CONTABLE**	**9**
2.1	FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN	9
2.2	OPINIÓN ESTADOS CONTABLES - CON SALVEDADES	10
3.	**EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO FINANCIERO**	**10**
4.	**OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL**	**11**
4.1	OPINIÓN RAZONABLE	11
4.2	REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES	11
5.	**FENECIMIENTO DE LA CUENTA**	**11**
6.	**ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS**	**11**
7.	**EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO**	**11**
8.	**RECURSOS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**	**12**
9.	**RECURSOS COVID 19**	**12**
10.	**RELACION DE HALLAZGOS**	**12**
11.	**PLAN DE MEJORAMIENTO**	**13**

ANEXO 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS	14
ANEXO 2. ESTADOS FINANCIEROS	75
ANEXO 3. EFECTIVIDAD PLAN DE MEJORAMIENTO	80
ANEXO 4. RECURSOS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	81

88111

Bogotá D.C.,

Doctora
ASTRID SALAMANCA RAHIN
Directora General Administrativa
Senado de la República
Carrera 5 No. 10-69.
Ciudad

Respetada doctora Astrid:

La Contraloría General de la República –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 – SR-, por la vigencia 2020, los cuales comprenden, el Estado de Situación Financiera, el Estado de Resultados, el Estado de Cambios en el Patrimonio y las notas a los Estados Financieros; así como la Información Presupuestal de la citada vigencia.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la Auditoría Financiera –AF-.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por el SR, 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 SR, dentro del desarrollo de la AF, otorgando el plazo legalmente establecido para que emitiera un pronunciamiento.

1. INTRODUCCIÓN

La CGR adelantó AF al SR por la vigencia 2020, la que incluyó los siguientes objetivos:

1.1 OBJETIVOS

1. Emitir opinión sobre si los estados financieros por la vigencia 2020 están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera aplicable y si se encuentran libres de incorrecciones materiales ya sea por fraude o error.
2. Evaluar el control fiscal interno y expresar un concepto.
3. Evaluar la ejecución del presupuesto de la vigencia 2020 y emitir la opinión correspondiente.
4. Evaluar las reservas presupuestales constituidas en la vigencia 2020, para efectos de su refrendación.
5. Verificar la efectividad del plan de mejoramiento en los temas financieros y presupuestales.

6. Emitir fenecimiento o no, de la cuenta fiscal rendida por la vigencia 2020.
7. Atender las solicitudes ciudadanas asignadas incluso hasta el cierre de la fase de ejecución de la actuación fiscal.
8. Verificar que la entidad haya incorporado en su presupuesto del año 2020 recursos para la participación ciudadana de acuerdo con lo estipulado en la Ley 1757 de 2015 y la gestión fiscal desarrollada en la ejecución de esos recursos durante la vigencia 2020.
9. Verificar que la entidad haya incorporado en su presupuesto del año 2020 recursos para la mitigación de la emergencia decretada por el COVID 19 y la gestión fiscal desarrollada en la ejecución de esos recursos durante la vigencia 2020.

1.2 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

El SR es una Corporación de elección popular por circunscripción nacional, la composición y poderes del SR se encuentran estipulados en el Capítulo IV de la Constitución Política de Colombia y en la Ley 5ª de 1992.

Conforme a lo establecido en el artículo 6 de la Ley 5ª de 1992, el SR, como órgano legislativo en Colombia, cumple entre otras con las funciones de trámite de proyectos de ley y actos legislativos, debates de control político, elección de altos dignatarios del Estado y la función judicial asociada altos dignatarios.

En el capítulo I del título V de la Ley 5ta de 1992 se encuentra la organización y estructura básica de la entidad.

La Organización Legislativa estará a cargo de la Mesa Directiva de la Corporación y del Secretario General del SR; el orden administrativo[1] estará a cargo de la Dirección General Administrativa del Senado –DGASR-[2].

De la DGASR hacen parte las siguientes dependencias y su principal impacto en la información financiera del SR está relacionada con:

- División Jurídica – Defensa jurídica de la entidad de los procesos litigiosos bien sean de probabilidad alta, media, probable o remota.

- División de Planeación y Sistemas – Planeación, sistemas de gestión de calidad, soporte informático, la administración y control de las licencias de software y software propios.

[1] **ARTÍCULO 367.** Áreas que comprende. Los Servicios Administrativos y Técnicos del Senado comprenden las Áreas Legislativa y Administrativa. La Organización Legislativa estará a cargo de la Mesa Directiva de la Corporación y del Secretario General del Senado; el orden administrativo estará a cargo de la Dirección General Administrativa del Senado, dependencia que se crea por medio de esta ley.

[2] **ARTÍCULO 378.** Ordenación del Gasto. A partir de la vigencia de la presente Ley, el Senado de la República ordenará el gasto, con cargo a su respectivo presupuesto a través de su Director General.
Para la ordenación del gasto observará, en la contratación, además de los requisitos establecidos en normas especiales para la Nación, los que exige el Decreto extraordinario 222 de 1983 y demás normas que le modifiquen, adicionen o sustituyan, así como el Decreto 870 del 26 de abril de 1989 en lo que no sea contrario a la presente Ley.

- División de Recursos Humanos – Novedades de ingresos, retiros, comisiones del personal de planta y UTL, incapacidades, recobros, beneficios a empleados, aportes patronales.

- División Financiera y Presupuesto – La elaboración, presentación, ejecución y su seguimiento al presupuesto de la entidad, así como su operaciones transaccionales y no transaccionales con impacto automático o manual en los elementos de los Estados Financieros a través del SIIF Nación y sus auxiliares DINAMICA GERENCIAL, KACTUS y E-kogui, seguimiento a los seguros, tanto de vida de los Senadores y los bienes de la Entidad, la administración del efectivo a través de la pagaduría.

- División de Bienes y Servicios – Recibo, administración y control de los bienes inmuebles, vehículos, muebles, los materiales y suministros, servicios públicos, impuestos de vehículos e inmuebles.

- El proceso contractual de la Entidad está en cabeza de la DGASR.

En virtud del artículo 371 de la Ley 5ª de 1992, la DGASR 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, con las siguientes funciones:

- Administrar los recursos humanos, financieros, materiales y técnicos que requiera el SR para su funcionamiento.

- Celebrar los contratos que demande el buen funcionamiento del SR.

- Publicar la Gaceta del Congreso, los documentos que la Ley ordene y los demás que autorice la Mesa Directiva del SR, los cuales podrán ser contratados conforme a la Ley.

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

- Las demás que se determinen por Resolución de la Comisión de Administración

El Control y vigilancia de las actuaciones dispuestas por la DGASR se encuentra a cargo de la Comisión de Administración, de conformidad con las atribuciones conferidas por el artículo 373 de la Ley 5ª de 1992.

El área administrativa del Senado de la Republica cuenta con un órgano superior administrativo denominado Comisión de Administración,[3] que le corresponde presentar a la

[3] Ley 5 de 1992, *ARTÍCULO 373. Comisión de Administración. Conformación. Adicionado Artículo 16 de la Ley 1147 de 2007. La Comisión de Administración, como órgano superior administrativo del Senado, estará integrada por el Presidente de la Mesa Directiva del Senado, quien la presidirá, y cuatro (4) Senadores elegidos en la Plenaria del Senado, por el sistema de cuociente electoral, para períodos de dos (2) años, a partir del 20 de julio de 1992.*
El Director General asistirá a la Comisión de Administración con derecho a voz.

plenaria del Senado la terna para la elección del Director General, aprobar los planes y programas que presente el Director General, ejercer control y vigilancia sobre las actuaciones del Director, entre otras funciones, y una dependencia que fue creada por la Ley 5 de 1992, denominada DGASR.

El SR es responsable de la preparación y presentación de los Estados Financieros y cifras presupuestales, de conformidad con el marco normativo para las entidades de gobierno según la Resolución nro. 533 de 2015 y sus modificatorias emitidas por la CGN, y del contenido de la información suministrada a la CGR, así como del control interno que considere necesario para permitir que toda la información se encuentre libre de incorrección material, debida a fraude o error.

1.3 MARCOS DE REFERENCIA

Regulación Contable

- Resolución nro. 425 del 23 de diciembre de 2019 de la Contaduría General de la Nación –CGN, "*Por la cual se modifican las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos del marco normativo para entidades de gobierno"*.[4]
- Resolución nro. 193 de 2016 de la CGN, "*Por la cual se incorpora en los procedimientos transversales del régimen de contabilidad pública RCP, el procedimiento para la evaluación del control interno contable"*.
- Resolución nro. 533 de 2015 de la CGN "*Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones".*
- Manual de Políticas Contables adoptado por el SR mediante la Resolución 1926 del 27 de diciembre del 2018 y la actualización mediante Acta No. 49 del 30 de diciembre del 2020.
- Resolución nro. 452 del 4 de junio del 2020[5], de la DGASR, "*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"*.
- Resolución nro. 442 del 1 de junio del 2020 de la DGASR, "*Por medio de la cual se fijan lineamientos para la liquidación de sentencias condenatorias, autos aprobatorios de conciliación y laudos arbitrales en los cuales es parte el Senado de la República"*.
- Resolución nro. 1922 del 24 de diciembre de 2018 de la DGASR, "*Por la cual se determinan las políticas de depuración y sostenibilidad de la calidad de la información financiera producto del proceso contable que hace parte de los Estados Financieros del Senado de la República"*.

[4] Que el Marco Normativo .para Entidades de Gobierno fue expedido con base en la versión 2013 de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP) y que, si bien, las NICSP han tenido modificaciones posteriores a dicha versión, la CGN consideró pertinente esperar un tiempo prudencial para actualizar las Normas de dicho Marco Normativo, con el fin de facilitar la estabilidad y asimilación de los criterios y ajustes conceptuales, técnicos, tecnológicos y de operación que se derivaron de la aplicación del nuevo marco de regulación y que impactaron a los diferentes usuarios de la información.

[5] Resolución 452 del 4 de junio del 2020: "*ARTÍCULO DECIMOTERCERO, DEROGATORIAS. La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones internas que sean contrarias y en especial la Resolución No. 1261 del 21 de noviembre de 2017"*

- Instructivo nro. 001 expedido por la CGN el 17 de diciembre del 2019, "*Instrucciones relacionadas con el cambio del periodo contable 2019-2020, el reporte de información a la Contaduría General de la Nación y otros asuntos del proceso contable".*

Regulación Presupuestal

- Decreto Ley 111 de 1996, "*Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989 y la Ley 179 de 1994, que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto"*.
- Ley 819 del 9 de julio de 2003, "*Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"*.
- Ley 2008 de 2019 "*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 2020"*.
- Ley 2063 de 2020 "*Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 01 de enero al 31 de diciembre de 2021"*.
- Decreto 2411 del 30 dic 2019 "*Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2020, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos".*
- Circular Externa nro. 031 del 17 de noviembre de 2020, "*Cierre Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2020 e inicio de la ejecución de la vigencia fiscal 2021"*.
- Circular Externa nro. 026 del 20 de noviembre de 2019 del MHCP, "*Establece los criterios para el Cierre Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2019 e inicio de la ejecución de la vigencia fiscal 2020*".
- Circular Externa nro. 032 del 26 de noviembre de 2020, ajustes a la Circular de Cierre Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2020 e inicio de la ejecución de la vigencia fiscal 2021.
- Procedimientos del SR: "*Planeación Presupuestal RF-PR01, Ejecución Presupuestal RF-PR03 versiones 003 y 004 y RF-PR04 procedimiento para el pago de cuentas"*.

1.4 RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La CGR realiza AF con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, y el Decreto Ley 403 de 2020, en cuyos Títulos I, V y VIII, se regulan los principios, sistemas y procedimientos técnicos de control fiscal, vigilando la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, de acuerdo con el artículo 268 constitucional, la CGR tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La CGR ha llevado a cabo esta AF teniendo como soporte técnico y 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 adopta el documento de principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorias 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 procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y las 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 SR, así como la evaluación de la presentación de los estados financieros y cifras presupuestales.

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

2. OPINIÓN CONTABLE

2.1 FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN

La CGR fundamenta su opinión en la evaluación cuantitativa y cualitativa realizada a los registros contables del SR a 31 de diciembre de 2020, producto de la cual se evidenciaron incorrecciones materiales, así como incertidumbres materiales y no generalizadas detectadas durante el proceso auditor, que afectan los estados financieros en su conjunto relacionadas con:

- En la revisión del reconocimiento y pago de las prestaciones económicas se evidenciaron situaciones de deterioro y, en consecuencia, existe incertidumbre sobre la cuenta del deterioro de las *Otras cuentas* por cobrar de difícil recaudo, con efecto en el saldo de dicha cuenta a 31 de diciembre del 2020.

- El SR dejó de reconocer cuentas por pagar por $238.872.682, no obstante, cumplir con los criterios establecidos para ser reconocidas como obligaciones a su cargo, por haber recibido el bien o servicio a satisfacción, como consecuencia de la ejecución de los recursos al cierre de la vigencia 2020.

- El SR para el período contable 2020, modificó el Manual de Políticas Contables y, entre otros aspectos, incluyó la estimación contable de las vidas útiles de los activos fijos. En la evaluación se determinó que las nuevas estimaciones de vidas útiles no se aplicaron de manera uniforme y consistente para algunos de los activos adquiridos antes y en el año 2020, lo que trae como consecuencia incertidumbre sobre el saldo de la depreciación acumulada a 31 de diciembre de 2020.

  Además, la entidad no aportó los documentos o evidencias que sustentan y validan los cambios en las vidas útiles de los activos de forma tal que permitiera establecer el valor razonable de los activos acorde con las políticas previstas. Así como tampoco la política establece los criterios técnicos que justifican la elección del rango y los factores que afectan el valor de los activos.

En el acta del Comité Técnico de Sostenibilidad[6] y en el Acto Administrativo 956 del 31 de diciembre del 2020, por el cual se adopta el Manual de Políticas Contables del SR, no se identificaron los criterios técnicos o juicios profesionales ni las evidencias que sustentan y validan los cambios en la estimación de las vidas útiles de los bienes muebles de propiedad del Senado.

- Los bienes de arte cultura se vienen depreciando, cuando por disposición normativa no son objeto de depreciación ni de deterioro de conformidad con los párrafos 7-10 de la NICSP 17 de Propiedad, Planta y Equipó- Bienes del patrimonio histórico artístico o cultural que hace referencia a que su valor puede incrementarse con el tiempo incluso si sus condiciones físicas se deterioran.

- Las notas a los estados financieros no cumplen con el principio de revelación al no informar sobre los principales cambios de políticas contables en 2019 y 2020, respecto a las vidas útiles de Propiedades, planta y equipo, relacionado entre otros con los siguientes aspectos: a) La naturaleza del cambio. b) El valor del cambio en una estimación contable que haya producido efectos en el periodo actual o que se espere los produzca en periodos futuros. c) La justificación de la no revelación del efecto en periodos futuros.

2.2 OPINIÓN ESTADOS CONTABLES - CON SALVEDADES

En opinión de la CGR, excepto por lo descrito en los párrafos del numeral 2.1 "*Fundamento de la opinión",* los Estados Financieros del SR se presentan razonablemente en todos los aspectos significativos, la situación financiera a 31 de diciembre de 2020 y los resultados de sus operaciones de conformidad con el marco de información financiera aplicable. Por lo tanto, la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros es "con Salvedades".

3. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO FINANCIERO

El concepto sobre la calidad y eficiencia del control interno es **EFICIENTE**, sin embargo, se presentaron debilidades en el proceso contable relacionadas con:

- La no aplicación de los criterios establecidos para el reconocimiento del deterioro de valor de las Cuentas por Cobrar, Intangibles y de las Cuentas por Pagar.

- No aplicación de las nuevas estimaciones de vidas útiles para algunos de los activos adquiridos antes y en el año 2020. Además, la entidad no aportó los documentos o evidencias que sustenten y validen los cambios en las vidas útiles de los activos de forma tal que permitiera establecer el valor de estos.

- Las notas a los estados financieros no cumplen con el principio de revelación al no informar sobre los principales cambios de políticas contables en 2019 y 2020, respecto a las vidas útiles de Propiedades, planta y equipo, relacionado entre otros

[6] En sesión del 22 de diciembre de 2020, decidieron por unanimidad recomendar la emisión del Acto Administrativo y el Documento de Políticas Contables del Senado.

con los siguientes aspectos: a) La naturaleza del cambio. b) El valor del cambio en una estimación contable que haya producido efectos en el periodo actual o que se espere los produzca en periodos futuros. c) La justificación de la no revelación del efecto en periodos futuros.

4. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

4.1 OPINIÓN RAZONABLE

En opinión de la CGR, la planeación, programación y ejecución del presupuesto del SR para la vigencia 2020 es razonable, toda vez que fue preparado en todos los aspectos materiales de conformidad al marco normativo aplicable.

4.2 REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES

En cumplimiento de las instrucciones y lineamientos del MHCP, se verificó el cumplimiento de los requisitos para la constitución del rezago presupuestal a 31 de diciembre de 2020.

Al cierre de la vigencia 2020 el SR constituyó 149 Reservas presupuestales por $21.598.998.341. En desarrollo de la auditoría se revisaron los soportes de constitución sobre una muestra de 56 reservas por valor de $21.158.057.087 equivalente 97.96% del valor total. De acuerdo con los soportes suministrados, se refrendan las reservas presupuestales constituidas por el SR.

5. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal, la CGR **FENECE** la Cuenta Fiscal del SR, por la vigencia fiscal 2020, como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla N° 1.
Fenecimiento de la Cuenta Fiscal –Vigencia 2020

OPINION CONTABLE	OPINION PRESUPUESTAL
Con Salvedades	Razonable
FENECE	

Elaboró: Equipo Auditor

6. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS

En desarrollo del proceso auditor no se asignaron solicitudes ciudadanas al equipo auditor.

7. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Consultado el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes – SIRECI-, respecto al avance del plan de mejoramiento al corte 31 de diciembre de 2020, se observa que el Plan del SR está conformado por cinco (5) hallazgos, que corresponden a la vigencia 2018; estos hallazgos contemplan un total de cinco (5) acciones de mejora, las cuales tenían vigencia de cumplimiento a junio de 2020.

Las acciones fueron objeto de verificación para establecer la efectividad de las mismas.

Revisadas las acciones se determinó que tres (3) acciones fueron efectivas y dos (2) inefectivas, por lo cual el Plan de Mejoramiento del SR fue calificado como **INEFECTIVO**, ya que solo el 60% de las acciones implementadas fueron efectivas**,** de acuerdo a la metodología establecida en la Guía de Auditoría Financiera de la CGR y con la aplicación del formato No. 8 (Ver Anexo No. 3).

8. RECURSOS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

De la evaluación efectuada, se establece que el SR en la vigencia 2020, aunque no destinó un rubro presupuestal específico, incorporó en el presupuesto de la vigencia, recursos para la política pública de participación ciudadana, los cuales fueron ejecutados mediante contratos celebrados para la promoción y divulgación de las labores realizadas por el SR en el territorio Nacional, del cual no se evidenciaron incorrecciones materiales relacionadas con el registro y pago de las obligaciones contratadas para estos asuntos.

El análisis y conclusión sobre la revisión de la inversión de estos recursos, se puede ver en el anexo No. 4.

9. RECURSOS COVID 19

Para la vigencia auditada no se destinaron ni incorporaron en el presupuesto recursos para mitigar la emergencia ocasionada por el COVID 19.

10. RELACION DE HALLAZGOS

Como resultado de la AF adelantada al SR por la vigencia 2020, se determinaron cinco (5) hallazgos, de los cuales uno (1) tiene incidencia fiscal por $6.771.395.187,39 y presunta connotación disciplinaria.

Tabla N° 2.
Relación de Hallazgos

(A) Administrativo / (F) Fiscal (D) Disciplinaria

No. HALLAZGO	NOMBRE	DESCRIPCIÓN	INCIDENCIA
1	Cuentas por Cobrar	Las cuentas por cobrar presentan deterioro, el cual no fue registrado al cierre de la vigencia auditada. Situación que genera incertidumbre en el saldo de la cuenta “Otras cuentas por Cobrar”	(A)
2	Depreciación-Bienes Muebles	Se determinó que las estimaciones de vidas útiles descritas en la política contable, no fueron aplicadas de manera uniforme para los activos de la entidad.	(A)
3	Cuentas por Pagar contables	Falta de registro de las cuentas por pagar de acuerdo con la recepción de los bienes y servicios a 31 de diciembre de 2020	(A)

No. HALLAZGO	NOMBRE	DESCRIPCIÓN	INCIDENCIA
4	Intereses moratorios aportes FONPRECON	Se pagaron intereses moratorios generados por inconsistencias en el pago de aportes pensionales a FONPRECON en el año 1999, de acuerdo con los porcentajes establecidos normativamente para el efecto.	(F) (D)
5	Información SECOP II	Inoportunidad en la publicación en el Secop II del total de la información contractual, como informes de ejecución y supervisión.	(A)

11. PLAN DE MEJORAMIENTO

El SR, debe elaborar un Plan de Mejoramiento con los hallazgos consignados en el presente informe, dentro de los 15 días hábiles siguientes al 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 y claudial.vargas@contraloria.gov.co

Atentamente,

ANDREY GEOVANNY RODRÍGUEZ LEÓN
Contralor Delegado para la Gestión Pública e Instituciones Financieras.

Revisó: María Cristina Quintero Quintero - Directora de Vigilancia Fiscal

Willian Torres Quevedo - Supervi

Elaboró: Equipo Auditor:
Fernando Marroquín Escobar - Líder de Auditoría
Flor Caridad Sánchez Moreno
Alba Liliana Lemus Rodríguez
Javier Montoya Ortiz
Oscar Arturo Yory Chavarro
Jairo Tovar Córdoba

ANEXO 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Producto de la Auditoria Financiera vigencia 2020, realizada al SR se determinaron cinco (5) hallazgos administrativos, de los cuales uno (1) tiene presunta incidencia fiscal por $6.771.395.187,39 y presunta connotación disciplinaria, los cuales se presentan a continuación:

Hallazgos contables

Hallazgo No. 1 Cuentas por Cobrar

Las cuentas por pagar presentan deterioro, el cual no fue registrado al cierre de la vigencia auditada. Situación que genera incertidumbre en el saldo de la cuenta "Otras cuentas por cobrar". Adicionalmente, en la revisión del reconocimiento y pago de las prestaciones económicas se evidenció un pago doble por concepto de incapacidad.

De otra parte, se evidenció, inefectividad de las acciones de recobro ante las EPS frente a las incapacidades negadas o rechazadas y debilidades en el trámite de las solicitudes ante la EPS, para su revisión, liquidación y aprobación del reconocimiento de las prestaciones económicas. Desconociendo la normativa y procedimiento interno del SR que se citan a continuación:

Artículo 5º de la Ley 797 de 2003, el cual indica: el inciso 4 del artículo 18 de la Ley 100 de 1993[7] quedará así:

"ARTÍCULO 18. Base de Cotización. La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior, será el salario mensual.

El salario base de cotización para los trabajadores particulares, será el que resulte de aplicar lo dispuesto en el Código Sustantivo del Trabajo.

(…) El salario mensual base de cotización para los servidores del sector público, será el que se señale, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4º de 1992.

El límite de la base de cotización será de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes para los trabajadores del sector público y privado. Cuando se devenguen mensualmente más de veinticinco (25) salarios mínimos legales vigentes la base de cotización será reglamentada por el gobierno nacional y podrá ser hasta de 45 salarios mínimos legales mensuales para garantizar pensiones hasta de veinticinco (25) salarios mínimos legales".

(…)

Decreto 2943 de 2013[8]

[7] "*Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones"*

[8] *"Por el cual se modifica el parágrafo 1° del artículo 40 del Decreto 1406 de 1999".*

"ARTÍCULO 1. Modificar el parágrafo 1° del artículo 40 del Decreto 1406 de 1999, el cual quedará así:

PARÁGRAFO 1°. En el Sistema General de Seguridad Social en Salud serán a cargo de los respectivos empleadores las prestaciones económicas correspondientes a los dos (2) primeros días de incapacidad originada por enfermedad general y de las Entidades Promotoras de Salud a partir del tercer (3) día y de conformidad con la normatividad vigente.

En el Sistema General de Riesgos Laborales las Administradoras de Riesgos Laborales reconocerán las incapacidades temporales desde el día siguiente de ocurrido el accidente de trabajo o la enfermedad diagnosticada como laboral.

Lo anterior tanto en el sector público como en el privado".

El Decreto 780 de 2016[9], señala:

"*Artículo 2.1.13.4* ***Incapacidad por enfermedad general****. Para el reconocimiento y pago de la prestación económica de la incapacidad por enfermedad general, conforme a las disposiciones laborales vigentes, se requerirá que los afiliados cotizantes hubieren efectuado aportes por un mínimo de cuatro (4) semanas.*

No habrá lugar al reconocimiento de la prestación económica de la incapacidad por enfermedad general con cargo a los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, cuando éstas se originen en tratamientos con fines estéticos o se encuentran excluidos del plan de beneficios y sus complicaciones.

(…)

Artículo 2.2.3.1. Pago de prestaciones económicas. A partir de la fecha de entrada en vigencia de las cuentas maestras de recaudo, los aportantes y trabajadores independientes, no podrán deducir de las cotizaciones en salud, los valores correspondientes a incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad y/o paternidad.

El pago de estas prestaciones económicas al aportante será realizado directamente por la EPS y EOC, a través de reconocimiento directo o transferencia electrónica en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles contados a partir de la autorización de la prestación económica por parte de la EPS o EOC. *La revisión y liquidación de las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas se efectuará dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la solicitud del aportante*. (subrayado fuera de texto).

En todo caso, para la autorización y pago de las prestaciones económicas, las EPS y las EOC deberán verificar la cotización al Régimen Contributivo del SGSSS, efectuada por el aportante beneficiario de las mismas.

Parágrafo 1°. La EPS o la EOC que no cumpla con el plazo definido para el trámite y pago de las prestaciones económicas, deberá realizar el reconocimiento y pago de intereses moratorios al aportante, de acuerdo con lo definido en el artículo 4° del Decreto-ley 1281 de 2002.

[9] *Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social*

Parágrafo 2°. De presentarse incumplimiento del pago de las prestaciones económicas por parte de la EPS o EOC, el aportante deberá informar a la Superintendencia Nacional de Salud, para que, de acuerdo con sus competencias, esta entidad adelante las acciones a que hubiere lugar.

(…)

"Artículo 3.2.1.10 Ingreso Base de Cotización durante las incapacidades ola licencia de maternidad. Durante los períodos de incapacidad por riesgo común o de licencia de maternidad, habrá lugar al pago de los aportes a los Sistemas de Salud y de Pensiones. Para efectos de liquidar los aportes correspondientes al período por el cual se reconozca al afiliado una incapacidad por riesgo común o una licencia de maternidad, se tomará como Ingreso Base de Cotización el valor de la incapacidad o licencia de maternidad según sea el caso.

(…)

El parágrafo 1 del artículo 3.2.1.10 del Decreto 780 de 2016, establece:

"PARÁGRAFO 1°. En el Sistema General de Seguridad Social en Salud serán a cargo de los respectivos empleadores las prestaciones económicas correspondientes a los dos (2) primeros días de incapacidad originada por enfermedad general y de las Entidades Promotoras de Salud a partir del tercer (3) día y de conformidad con la normatividad vigente..."

Cabe agregar que de conformidad con lo estipulado en el Decreto 2493 de 2013, los dos primeros días de incapacidad están a cargo del empleador y a partir del tercer día y hasta el día 180 el pago debe hacerlo la EPS, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 227 del Código Sustantivo de Trabajo que indica que hasta el día 90 se reconocen las dos terceras partes del salario y a partir del día 91 y hasta el día 180 se reconoce la mitad del salario".

Así mismo, el artículo 2.2.5.5.13 del Decreto 1083 de 2015 a través del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, el cual establece:

"*Prestaciones económicas derivadas de las licencias por enfermedad y riesgos laborales y de la licencia de maternidad o paternidad. Durante la licencia por enfermedad general o profesional, maternidad o paternidad el empleado tiene derecho a las prestaciones económicas señaladas en la normativa que las regula, las cuales estarán a cargo de la entidad de seguridad social competente. Cuando la licencia por enfermedad general sea igual o inferior a dos (2) días se remunerará con el 100% del salario que perciba el servidor. A partir del tercer día la licencia por enfermedad genera vacancia temporal en el empleo y se remunerará de conformidad con las normas de Seguridad Social en Salud"*

En el artículo 121 del Decreto Ley 019 de 2012**,** dispone que el:

"(…) El trámite para el reconocimiento de incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad o paternidad a cargo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, deberá ser adelantado, de manera directa, por el empleador ante las entidades promotoras de salud, EPS. En consecuencia, en ningún caso puede ser trasladado al afiliado el trámite para la obtención de dicho reconocimiento".

En el artículo 28 de la Ley 1438 de 2011[10], establece el término de prescripción del derecho a solicitar el reembolso de las prestaciones económicas así: "(…) *El derecho de los empleadores de solicitar a las Entidades Promotoras de Salud el reembolso del valor de las prestaciones económicas prescribe en el término de tres (3) años contados a partir de la fecha en que el empleador hizo el pago correspondiente al trabajador."*

El Régimen de Contabilidad Pública, en el anexo de la Resolución nro. 425 de 2019, señala las normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos económicos de las Entidades de Gobierno establece en relación con las cuentas por cobrar que:

"2. CUENTAS POR COBRAR

2.1. Reconocimiento
1. Se reconocerán como cuentas por cobrar, los derechos adquiridos por la entidad en desarrollo de sus actividades, de las cuales se espere, a futuro, la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento. Estas partidas incluyen los derechos originados en transacciones con y sin contraprestación. Las transacciones con contraprestación incluyen, entre otros, la venta de bienes y servicios, y las transacciones sin contraprestación incluyen, entre otros, los impuestos y las transferencias.

2.4. Medición posterior

4. Con posterioridad al reconocimiento, las cuentas por cobrar se mantendrán por el valor de la transacción.
5. Las cuentas por cobrar serán objeto de estimaciones de deterioro cuando exista evidencia objetiva del incumplimiento de los pagos a cargo del deudor o del desmejoramiento de sus condiciones crediticias. Para el efecto, por lo menos al final del periodo contable, se verificará si existen indicios de deterioro. (…)"

El marco conceptual para la preparación y presentación de información financiera de las entidades de gobierno[11] define como una de las características de la información financiera la representación fiel, así:

"(…)

18. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo.

19. Una descripción completa incluye toda la información necesaria para que un usuario comprenda el hecho que está siendo representado y todas las descripciones y explicaciones pertinentes.

20. Una descripción neutral no tiene sesgo en la selección o presentación de la información financiera;(…)

[10] "*Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones"*
[11] Adoptado mediante Resolución 167 del 14 de octubre del 2020. Definiciones consistentes con las contenidas en la Resolución 533 del 8 de octubre del 2015.

Dado que, para ser útil, la información debe ser relevante y representar fielmente aquello que pretende representar, ni una representación fiel de un hecho irrelevante ni una representación no fidedigna de un hecho relevante ayudan a los usuarios a tomar decisiones adecuadas.

Las características de mejora son aquellas que, sin ser indispensables para que la información financiera sea útil, incrementan la utilidad de dicha información. Se consideran características de mejora de la información financiera, las siguientes: Verificabilidad, Oportunidad, Comprensibilidad y Comparabilidad.

Verificabilidad: (…) significa que diferentes observadores independientes y debidamente informados podrían alcanzar un acuerdo, aunque no necesariamente completo, sobre la fidelidad de la representación de una descripción particular. Para ser verificable, la información cuantificada puede ser una estimación única o también un rango de posibles valores y probabilidades relacionadas.

Comparabilidad: El grado de comparabilidad de la información afecta las decisiones de los usuarios quienes eligen, por ejemplo, entre suministrar o no recursos financieros a la entidad. Por consiguiente, la información es más útil si se puede comparar con información de la misma entidad de periodos anteriores o con información similar de otras entidades.

La aplicación de criterios uniformes contribuye a que la información sea comparable. Sin embargo, cuando un cambio en un criterio mejora la relevancia o la representación fiel, es necesario presentar esta circunstancia en las notas a los estados financieros de tal manera que permita a los usuarios identificar las causas y los efectos del cambio, y realizar los análisis comparativos correspondientes".

El numeral 4.4 del Manual de Políticas Contables del SR[12], establece para las cuentas por cobrar lo siguiente:

El objetivo de la política es*: "Establecer los criterios para el reconocimiento, medición, presentación y revelación de las cuentas por cobrar, según lo establecido en los marcos normativos contables aplicables al Senado".*

El reconocimiento y Medición *"(…) Se reconocerán como cuentas por cobrar, los derechos adquiridos por el Senado en desarrollo de sus actividades, de los cuales se espere a futuro la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento. Estas partidas incluyen los derechos originados en transacciones con y sin contraprestación. Las transacciones con contraprestación que corresponde especialmente transferencias".*

Las operaciones que se derivan en cuentas por cobrar son:

- *"El Reintegro por parte de las Empresas Prestadoras de Salud y la ARL de las incapacidades médicas; las licencias de maternidad y las de paternidad, reconocidas por*

[12] RF-Ma01, Versión 004, con acto administrativo de adopción, emitido por la Directora Administrativa y el Secretario General, conforme lo establece la Resolución 193 del 5-05-2016. Los miembros del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable en sesión del 22 de diciembre de 2020 decidieron por unanimidad recomendar la emisión del Acto Administrativo y el Documento de Políticas Contables del Senado.

el Senado de la República, de acuerdo con lo estipulado en el documento TH-Pr18 Procedimiento para el trámite y reconocimiento de incapacidades y licencias".

La División de Recursos Humanos:

a) *"realizará conciliación periódicamente con la Sección de Contabilidad, Sección de Presupuesto y Sección de Pagaduría.*
b) *informará a la Sección de Pagaduría a fin de que se registren los reintegros según corresponda en el SIIF Nación.*
c) *Informará a la Sección de contabilidad de hechos relevantes al cierre de cada vigencia no incluidos en las nóminas".*

Medición Inicial y Posterior "*Las cuentas por cobrar se medirán por el valor de la transacción y Con posterioridad al reconocimiento, las cuentas por cobrar se mantendrán por el valor de la transacción menos cualquier disminución por deterioro de valor"*.

Define el DETERIORO DEL VALOR DE LAS CUENTAS POR COBRAR como:

"El deterioro corresponderá al exceso del valor en libros de la cuenta por cobrar con respecto al valor presente de los flujos de efectivo futuros estimados.

Las cuentas por cobrar en el Senado de la República serán objeto de estimaciones de deterioro cuando exista evidencia objetiva del incumplimiento de los pagos a cargo del deudor o, también, por el desmejoramiento de sus condiciones crediticias (se declara insolvente, en liquidación, etc.), cuando existan indicios de deterioro la División de Recursos Humanos deberá remitir estos cobros a la División Jurídica y a la Sección de Contabilidad.

Una vez, se traslade a la División Jurídica una cuenta por cobrar y está inicie el cobro coactivo se entenderá este como un indicio de deterioro y se procederá a su medición (…)"

El TH-Pr18 Procedimiento para el trámite y reconocimiento de incapacidades y licencias establece lo siguiente:

El Objetivo del procedimiento es: "*Establecer los lineamientos para el registro, trámite de reconocimiento, radicación y pago de las incapacidades de origen común, laboral y licencias de maternidad y paternidad expedidas a los servidores públicos del Senado de la República".*

El Alcance: "*Inicia con la radicación de las incapacidades médicas o licencias por parte de los funcionarios del Senado de la República y Unidades de Trabajo Legislativo, al jefe inmediato y por parte de los Senadores a la Secretaria General, sea por enfermedad general, laboral, accidentes de trabajo, licencias de maternidad, licencias de paternidad y termina con el reconocimiento económico de la respectiva EPS o ARL, según corresponda".*

Condiciones Generales como:

- *"El funcionario deberá presentar su incapacidad con los siguientes requisitos: certificado médico de incapacidad debe ser original y contener los siguientes ítems como mínimo: fecha de expedición, nombre completo de la persona a la que se le expide, fecha de inicio*

y terminación de la incapacidad, número de días de incapacidad, diagnóstico clínico completo o clasificado en el CIE- 10 y origen de incapacidad.

- *Es obligación de los jefes inmediatos y de cada funcionario cumplir con el procedimiento establecido para el reporte y trámite de incapacidades o licencias, toda vez que su incumplimiento podría generar el reporte a la División Jurídica – Grupo Control Interno Disciplinario, para lo pertinente.*

- *En caso de identificar por parte de las EPS o ARL un reconocimiento por incapacidad o licencia y esta no haya sido reportada por el funcionario, se le descontará el monto correspondiente conforme a la Ley, y se reportará como incumplimiento al procedimiento.*

- *Ley 019 de 2012, en el artículo 121 dispone que el trámite de reconocimiento de incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad o paternidad, debe ser adelantado de manera directa, por el empleador ante las entidades promotoras de salud – EPS; sin embargo, las transcripciones de incapacidades se encuentran reguladas por los parámetros internos de cada EPS, por lo que es potestad de las mismas, establecer el procedimiento para llevar a cabo este proceso. (subrayado fuera de texto).*

En consecuencia, si la atención fue recibida en la I.P.S. o centro de atención de urgencias no adscrito a la EPS, empresas de medicina prepagada o de atención domiciliaria no adscritas a la red de servicios de la Entidad Promotora de Salud, le corresponderá al funcionario incapacitado realizar la transcripción; ya que para realizar dicho trámite, es necesario contar con la historia clínica de la atención y previa autorización del empleado incapacitado, y ésta por ningún motivo puede ser conocida por el empleador, ya que la historia clínica es un documento privado, obligatorio y sometido a reserva, que solo puede ser permitido su acceso, de acuerdo a lo estipulado en la Resolución 1995 de 1999 (Art. 1 yArt. 14) Ley Estatutaria 1751 de 2015 artículo 10 literal g), para los efectos previstos en las disposiciones legales vigentes. Por consiguiente, es responsabilidad del funcionario el trámite de transcripción de la incapacidad ante la EPS correspondiente, para proteger la reserva y acceso de la historia clínica de personal no autorizado para conocerla. (Subrayado fuera de texto).

El trámite del pago de las correspondientes incapacidades, se definirá teniendo en cuenta el término de duración de la misma, en relación con el porcentaje al que equivale el pago sobre el Ingreso Base de Cotización (IBC) durante las incapacidades o la licencia de maternidad, de conformidad con el artículo 3.2.1.10 Decreto 780 de 2016:

En el Sistema General de Seguridad Social en Salud, serán a cargo de los respectivos empleadores las prestaciones económicas correspondientes a los dos (2) primeros días de incapacidad originada por enfermedad general y de las Entidades Promotoras de Salud a partir del tercer (3) día y de conformidad con la normatividad vigente. Parágrafo 1. Artículo 3.2.1.10 Decreto 780 de 2016.

Para la liquidación y el reconocimiento económico o prestación económica por los días de incapacidad, se realizará teniendo en cuenta lo establecido en los incisos 5 y 6 del artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012, que modifica el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, a su vez modificado por el artículo 52 de la Ley 962 de 2005, se establece:

En consecuencia, los dos (2) primeros días de una incapacidad los asume el empleador en un cien por ciento (100%), a partir del día tercero y hasta el día noventa (90), el auxilio por enfermedad general equivale a las 2/3 partes del ingreso base de cotización (IBC) para salud, a partir del día noventa y uno (91) hasta el día ciento ochenta (180) equivale al cincuenta por ciento (50%) del IBC.

A partir del día 181 y hasta el día 360 o 540 si hay concepto de no rehabilitación, el Fondo de Pensiones asume el pago del subsidio por incapacidad, que es el equivalente a la incapacidad que venía pagando la EPS.

Establece como Responsable al "jefe División de Recursos Humanos": "*(…) de verificar requisitos y proyectar resolución para su revisión y firmas".*

Resultado de la evaluación a las Cuentas por Cobrar por el concepto del reconocimiento y pago de las incapacidades y licencias a 31 de diciembre de 2020, se evidenció lo siguiente:

1. El Pago y Reconocimiento de las incapacidades y licencias:

Se evidenció un caso de doble reconocimiento y pago de la incapacidad No. 506043 en enero del 2019, por parte de la entidad cuando ya se habían liquidado y reconocido los primeros treinta (30) días concedidos en la incapacidad en el mes de diciembre del 2018; adicionalmente al doble reconocimiento, una vez adelantado el trámite de recobro ante la EPS, esta no la reconoció sin que la entidad haya procedido a hacer el descuento correspondiente al trabajador.

Lo anterior, justificado en las liquidaciones que generaron un mayor valor reconocido y pagado a un funcionario por $24.371.661, las cuales se detallan en la siguiente tabla:

a. CASO 1: Incapacidades Números 13338829 y 506043

Tabla N° 3.
CASO 1.1: Incapacidades Números 13338829 y 506043 Cifras en pesos

Datos Liquidación Senado						Datos Liquidación CGR			
Nro. Incapacidad	Número Días	Fecha Desde	Fecha Hasta	Base liquidación	V/r Reconocido y Pagado	Base liquidación	V/r Reconocido y Pagado	Mayor V/r Reconocido y Pagado	V/r Cancelado EPS
13338829	30	23/07/2019	21/08/2019	32.741.756	21.827.836	20.702.900	12.880.516	8.947.319	12.882.449
506043	60	8/10/2018	6/12/2018	19.531.050	40.595.178	19.531.050	25.170.836	15.424.342	-
			Totales	**52.272.806**	**62.423.014**	**40.233.950**	**38.051.352**	**24.371.661**	**12.882.449**

Fuente SR. Elaboró: Equipo auditor CGR

2. Incapacidades negadas por la EPS

En la revisión se evidenció que, aunque el Senado realiza de manera reiterativa las solicitudes a las EPS/AR; éstas no han sido efectivas toda vez que las mismas se realizan a manera de solicitud y derechos de petición sobre los estados de las incapacidades y, no obstante, para algunas no se controvierten las causas de rechazo o de negación por parte de la EPS[13] para desvirtuarlas o corregirlas para que se dé el trámite correspondiente de

[13] Incapacidad No. 11897426 por $25.174.612,00

revisión y liquidación de las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas dentro de los 15 días establecidos en la norma.

De otra parte, a solicitud de la Comisión de Auditoría se requirió informar sobre las acciones de cobro jurídico contra las EPS y ARL por recobro de las incapacidades y licencias y la probabilidad de éxito de los procesos. En respuesta el SR informó:[14] "*A la fecha el Senado de la República no ha iniciado procesos judiciales contra las EPS y ARL, por recobro de incapacidades generales, profesionales, accidentales de trabajo y licencias de maternidad y/o paternidad".*

Y en cuanto a las prescripciones agregó: *"Dentro de la información que reposa en la entidad ningún caso se encuentra prescrito; toda vez que, para cada proceso de cobro, en la etapa persuasiva, se han realizado las gestiones pertinentes ante las EPS conforme al Procedimiento T-Pr18 para que certifiquen los estados de las incapacidades y los motivos de rechazo en algunos casos, actuando dentro del término que señala el artículo 29 "(sic)"de la Ley 1438 de 2011…"*

Así mismo, no se evidencia que el Senado ante la negación de las incapacidades adelantará el trámite ante los funcionarios con el fin de recuperar los recursos, no obstante, que el mandato legal establece que las Entidades deben realizar el reconocimiento de la prestación económica una vez efectúen la verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos para el trámite ante la EPS[15] revisión previa que realiza el Senado para expedir la resolución de reconocimiento de la incapacidad o licencia de acuerdo al procedimiento para el trámite y reconocimiento de incapacidades y licencias que establece en la actividad 4.1 Registro de incapacidad o licencia numeral 3 VERIFICAR REQUISITOS Y PROYECTAR RESOLUCIÓN DE RECONOCIMIENTO:

"Se verifica si la incapacidad o licencia cumple con los requisitos mínimos de una incapacidad o licencia, para trámite y se proyecta la resolución de reconocimiento según corresponda.

Nota: Si la incapacidad o licencia, no cumple con los requisitos mínimos para recobro ante la EPS, se da respuesta al radicado de la incapacidad, reportando las observaciones encontradas. El funcionario afectado por la incapacidad cuenta con 3 días calendario, a partir del recibido de la comunicación, para radicar la incapacidad que cumpla con los requisitos mínimos para cobro".

En la tabla siguiente se presentan los casos evidenciados:

[14] Respuesta del Senado DGA-CS-CV-19-4613 del 1 de octubre del 2021.

[15] *El funcionario deberá presentar su incapacidad con los siguientes requisitos: certificado médico de incapacidad debe ser original y contener los siguientes ítems como mínimo: fecha de expedición, nombre completo de la persona a la que se le expide, fecha de inicio y terminación de la incapacidad, número de días de incapacidad, diagnóstico clínico completo o clasificado en el CIE- 10 y origen de incapacidad.*

Tabla N° 4.

INCAPACIDADES NEGADAS Y SIN CERTIFICACIÓN POR LA EPS Cifras en pesos				
No.	**V/r Incapacidad**	**Estado**	**Tiempo de Inca/Años**	**Tiempo de Pago Inca/Años**
7221576, 11890889, 7231912, 7277533, 7290945	93.462,00	Negada	3,2	3.1
89312	231.400,00	Negada	3,3	3,1
20180214	1.029.661,00	Sin Certificación	3,6	3,7
Totales	**1.354.523,00**			

Fuente SR. Elaboró: Equipo auditor CGR

3. Incapacidades sin trámite ante la EPS

Es de conocimiento que conforme al artículo 28 de la Ley 1438 de 2011 el derecho a solicitar el reembolso de las prestaciones económicas a las EPS prescribe en el término de tres (3) años contados a partir de la fecha en que el empleador hizo el pago correspondiente al trabajador; sin embargo, para el reconocimiento y pago de la prestación económica las EPS en el decreto 780 de 2016, establece quince (15) días hábiles contados a partir de la solicitud del aportante que se surten para la revisión y liquidación de las solicitudes del aportante y a partir de la autorización de la prestación económica la EPS cuenta con cinco (5) días hábiles para realizar el pago.

En ese orden de ideas no se pueden excluir los términos administrativos establecidos para el reconocimiento y pago de la prestación económica por parte de las EPS con el fin de que realice con efectividad el reintegro de los recursos y no se materialice el riesgo de pérdida de recursos por la falta de un trámite administrativo que se puede corregir o normalizar para que continúe su trámite ante la EPS y/o ARL

En las siguientes tablas se presentan los casos evidenciados:

Tabla N° 5.

INCAPACIDADES PRESCRITAS, SIN TRÁMITE ANTE LA EPS. Cifras en pesos

No.	**V/r Incapacidad**	**Estado**	**Causal**	**Tiempo de Inca/Años**	**Tiempo de Pago Inca/Años**
19022018	81.969,00	Sin trámite ante la EPS	No está transcrita	3,7	3,6
20180511	58.241,00	Sin trámite ante la EPS	No está transcrita	3.5	3.4

INCAPACIDADES PRESCRITAS, SIN TRÁMITE ANTE LA EPS. Cifras en pesos

No.	V/r Incapacidad	Estado	Causal	Tiempo de Inca/Años	Tiempo de Pago Inca/Años
20180511	175.015,00	Sin trámite ante la EPS	No está transcrita	3,4	3.4
712455	104.166,00	Sin trámite ante la EPS	No está transcrita	3,1	3.0
Total	**419.391,00**				

Fuente SR. Elaboró: Equipo auditor CGR

Tabla N° 6. .

INCAPACIDADES SIN TRÁMITE ANTE LA EPS. Cifras en pesos

No.	V/r Incapacidad	Estado	Causal	Tiempo de Inca/Años
45072	25.807.408,00	Sin trámite ante la EPS	No está transcrita	2,5
18013228	2.482.619,00	Sin trámite ante la EPS	No está transcrita	2,5
1	12.752.986,00	Sin trámite ante la EPS	No está transcrita	2,1
4	931.630,00	Sin trámite ante la EPS	No está transcrita	2
1	149.418,00	Sin trámite ante la EPS	No está transcrita	2,5
7277533	71.161,00	Sin trámite ante la EPS	No está transcrita	2,9
7290945	71.161,00	Sin trámite ante la EPS	No está transcrita	2,9
1	49.806,00	Sin trámite ante la EPS	No está transcrita	2,8
19053664	648.609,00	Sin trámite ante la EPS	No está transcrita	2,1
3654	$ 1.097.254,00	Sin trámite ante la EPS	No está transcrita	1
001 y 002	$ 588.883,00	Sin trámite ante la EPS	No está transcrita	2
Total	**44.650.935.00**			

Fuente SR. Elaboró: Equipo auditor CGR

Las anteriores situaciones son evidencias de indicios de deterioro de valor de las cuentas por cobrar por el concepto de incapacidades aspectos que no fueron objeto de evaluación por parte del Senado; toda vez que, como lo manifestó la División Jurídica a la fecha el SR no ha iniciado procesos judiciales contra las EPS y ARL por recobro de incapacidades.

La situación evidenciada, se origina por deficiencias de control interno en cuanto a la ausencia de términos perentorios dentro de los lineamientos para el registro, trámite de reconocimiento, radicación y pago de las incapacidades de origen común, laboral y licencias de maternidad y paternidad e inobservancia del procedimiento establecido para el trámite y reconocimiento de incapacidades y licencias por parte de las EPS o ARL, que devienen en evidencias de deterioro y, en consecuencia, existe incertidumbre sobre la cuenta del deterioro de las Otras cuentas por cobrar de difícil recaudo y que, recaen los efectos en el saldo de las Otras Cuentas por Cobrar por $435,096.476 a 31 de diciembre del 2020.

Respuesta del SR

Mediante oficio DGA-CS-CV19-5148-2021 del 3 de noviembre del 2021 el SR da respuesta en los siguientes términos:

"RESPUESTA: Tabla No 1. CASO 1.1: Incapacidades Números 13338829 y 506043 Cifras en pesos

En relación con la liquidación y pago de las mencionadas incapacidades, una vez se efectúa la revisión y validación a efectos de determinar la procedencia de realizar ajustes, se evidencia que las incapacidades objeto de revisión tienen un ajuste en el IBC ingresado al aplicativo Kactus, por tal motivo se efectúa nuevamente la liquidación de las mismas así: …"

De acuerdo con la respuesta el SR presenta el total a recobrar al funcionario por $24.371.661:

"Una vez se evidencia la modificación del IBC para la liquidación de las incapacidades, se procede a solicitar al funcionario a través del oficio No. DRH-CS-CV 19-1552-2021, el reintegro del mayor valor pagado por incapacidad de fecha 08 de octubre al 06 de diciembre de 2018, y del 23 de julio de 2019 al 21 de agosto de 2019.

Como respuesta el funcionario autorizó descontar de su sueldo el valor de ($2.465.052) DOS MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL CINCUENTA Y DOS PESOS a partir de noviembre de 2021, hasta julio del año 2022, es decir, el descuento se efectuará en nueve nóminas para el pago total de VEINTIDÓS MILLONES CIENTO OCHENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTO SETENTA Y SEIS PESOS ($22.185.476) en estos términos el mayor valor pagado al funcionario por concepto de incapacidad se encuentra en proceso de reintegro, tal como se evidencia en los archivos anexos (Tabla 1.)

En este sentido el hecho generador de la presente observación se encuentra en proceso de subsanación al reintegrarse al Senado de la República las sumas pagadas por concepto de incapacidad, por tal motivo se solicita tener superado el hecho generador del punto de la observación.

(…)

1. RESPUESTA AL PUNTO DOS DE LA OBSERVACIÓN: "INCAPACIDADES NEGADAS POR LA EPS"

Sea lo primero señalar que, frente a las incapacidades relacionadas en la tabla No.3 no se genera detrimento patrimonial por "Incapacidades negadas por la EPS", toda vez que el Senado de la Republica en cumplimiento de lo establecido por el Artículo 121 del Decreto Ley 019 de 2012 que establece:

ARTÍCULO 121. TRÁMITE DE RECONOCIMIENTO DE INCAPACIDADES Y LICENCIAS DE MATERNIDAD Y PATERNIDAD. El trámite para el reconocimiento de incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad o paternidad a cargo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, deberá ser adelantado, de manera directa, por el empleador ante las entidades promotoras de salud, EPS. En consecuencia, en ningún caso puede ser trasladado al afiliado el trámite para la obtención de dicho reconocimiento.

Por lo dicho, el Senado ha propendido por continuar con el trámite de reconocimiento y pago de las referidas incapacidades con el fin de que no opere prescripción alguna, ya que en todas y cada una de las relacionadas en la tabla 4, se ha ejercido el derecho a solicitar el reembolso de prestaciones económicas en el término de los (3) tres años contados a partir de la fecha en el que se efectuó el pago de la incapacidad a los funcionarios, tal como lo precisa el artículo 28 de la Ley 1438 de 2011. Así mismo, no se ha identificado que la EPS presentara solicitudes al respecto.

Por tal motivo ha cumplido con el deber de reconocer y pagar los valores de las incapacidades y licencias que sus funcionarios reportan, antes de que las entidades promotoras de salud hagan el desembolso de los dineros, esto, en salvaguarda de los derechos fundamentales a la salud y a contar con un sustento mínimo vital de los trabajadores.

En este sentido, con el objetivo de establecer los lineamientos para el registro y trámite de reconocimiento, radicación y pago de las incapacidades de origen común, laboral, licencias de maternidad y paternidad, expedidas a los servidores públicos, estableció el Procedimiento para el Trámite y Reconocimiento de Incapacidades y Licencias TH-Pr18 de fecha 12 de agosto de 2021, en pro de una eficiente labor en el manejo del trámite de registro y cobro de incapacidades y/o licencias.

Tabla N°4. INCAPACIDADES NEGADAS Y SIN CERTIFICACIÓN POR LA EPS Cifras en pesos

A continuación, se relacionan las actuaciones administrativas ejecutadas en el trámite de cobro de estas incapacidades:

1. Incapacidad del 10 al 12 de septiembre de 2018, cuyo valor corresponde a NOVENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS PESOS ($93.462), expedida a favor de la funcionaria, identificada con cédula de ciudadanía No. 1129580934.

ACTUACIONES: El Senado de la República ha propendido por agotar todas las actuaciones administrativas de cobro, recobro y aclaración ante Coomeva EPS, teniendo en cuenta que la respectiva incapacidad ha sido objeto de aclaraciones, en relación al cargue de la incapacidad en el portal web de Coomeva EPS, motivo por el cual se han presentado las solicitudes, aclaraciones, estados de cuenta y derechos de petición pertinentes ante la respectiva EPS, con el fin de que se realice la gestión necesaria para dar respuesta a las solicitudes elevadas, como a la revisión y modificación en su plataforma.

En ese sentido el SENADO DE LA REPUBLICA radicó ante COOMEVA EPS mediante los siguientes derechos de petición DRH-CS- 539-2020, DRH-CS-CV19-0290-2021, DRH-CSCV19-1282-2020, DRH-CS- 539-2020 y DRH–CS–CV19–1364–2020, solicitud del estado de cuenta de la incapacidad de la funcionaria...

Posteriormente, en reiteración a los derechos de petición con DRH-CS-CV19-0482-2021, se solicitó el pago de la incapacidad autorizada por COOMEVA EPS, sin obtener respuesta alguna, se radicó nuevamente derecho de petición mediante DRH-CS-CV19—2021, indicando el pago inmediato y dar de fondo respuesta ante los hechos que obstruían obtener información al respecto, de los cuales se ha informado reiterativamente, lo siguiente:

- Al realizar la transcripción de la incapacidad a través de la plataforma, el portal web de Coomeva, responde:

Ya existe una solicitud con la misma fecha de inicio y origen para esta persona.

- Motivo por el cual el trámite se encuentra en modificación en la plataforma.

Es importante aclarar que Coomeva EPS a través de correo electrónico informó lo siguiente:

Quiero manifestarle que desde mediados de abril estamos pasando por una situación compleja por un embargo que llegó a las cuentas donde se recauda el dinero de los aportes, razón por la cual no hemos podido realizar los procesos de apropiación del dinero (compensación) para cumplir con los compromisos adquiridos. Es una situación que se me sale del control y que la Gerencia General en conjunto con los Directivos del Grupo Coomeva están trabajando directamente con el Ministerio, ADRES y Supersalud, buscando una pronta solución, ya que se embargaron recursos que han sido declarados inembargables en diversos conceptos.

Una vez se tenga el desembargo de los recursos, honraremos el compromiso adquirido y presento excusas por la situación que podamos estar generando la cual esperamos resolver prontamente.

De acuerdo a ello se procederá a remitir a División jurídica el presente caso, con el fin que se dé inicio a las actuaciones a que hubiere lugar.

1. *Incapacidad del 17 al 19 de julio de 2018, cuyo valor corresponde DOSCIENTOS TREINTA Y UN MIL CUATROCIENTOS PESOS ($231.400), expedida a favor de la funcionaria identificada con cédula de ciudadanía No. 51581084.*

ACTUACIONES: Se efectuó las actuaciones administrativas de cobro mediante oficio con radicado 2020-01-000-74653, el cual fue contestado por la ARL, indicando que, expedida la autorización por parte de un médico profesional contratado por una de sus IPS, realizó una auditoria médica y nos informan que no fue aprobada, porque las secuelas no se relacionan con el evento profesional.

Razón por la cual se reclamó ante Positiva que era el responsable del pago de la incapacidad toda vez que es quien emite la autorización de la incapacidad a la funcionaria, legalizada por medico profesional que realiza la consulta y expide el documento de la incapacidad.

2. *Incapacidad del 16 al 20 de enero de 2018 (registrada 18 al 22 enero de 2018), cuyo valor corresponde UN MILLON VEINTINUEVE MIL SEISCIENTOS SESENTA Y UN PESOS ($1.029.661) expedida a favor de la funcionaria identificada con cédula de ciudadanía No.30.564.876.*

Actuaciones: La entidad solicitó el recobro de la incapacidad al momento de su radicación, posteriormente se verifico que la entidad promotora de salud Sanitas no pagó la incapacidad.

Por lo cual mediante derecho de petición DRH-CS-CV19-1371-2020, se solicitó ante la EPS Sanitas, el estado de cuenta, obteniendo como respuesta el envío de cuadro en Excel con el estado de la incapacidad rechazada, motivo por el cual se procedió a realizar un seguimiento con la EPS para saber las causas de fondo del rechazo, a lo cual informó que la incapacidad fue emitida por un médico particular no adscripto a la EPS o IPS contratadas por la misma, en este sentido se procedió a informar a la funcionaria dicha situación para que agotara el trámite de cobro ante su EPS, conforme al Artículo 121, del Decreto 019 de 2012.

Posteriormente, sin registrarse el pago de la incapacidad y con estado rechazado de la misma, se le informó mediante derecho de petición DRH-CS-CV19-0495-2021, de la procedencia del descuento por nómina de dicha incapacidad, por lo tanto, se presentó un acuerdo de pago para

efectuar los respectivos descuentos mediante derecho de petición DRH-CS-CV19-0880-2021, sin obtener respuesta alguna de la funcionaria, se continuó con el procedimiento para el trámite y reconocimiento de incapacidades y licencias, por lo que se remitió el caso a División Jurídica del Senado de la República para dar inicio a las actuaciones jurídicas de cobro.

En estos términos, frente a cada incapacidad el Senado de la República ha ejercido la solicitud de reembolso dentro del término legalmente establecido para ello, es decir, tres años contados a partir del pago a los funcionarios de estas incapacidades, radicándolas ante las respectivas EPS, presentando peticiones de pago, contraargumentado la negativa de transcripción como se evidencia en el trámite de la incapacidad 89312, aclarando el cargue en plataforma de la incapacidad relacionado en la primera casilla de la tabla No.4, y en su caso cuando la EPS reporta incapacidad emitida por médico particular, se procedieron con las acciones de cobro ante el respectivo funcionario, remitiéndolo finalmente a la División jurídica para dar el trámite pertinente.

En virtud de lo anterior, el Senado de la República ha propendido por agotar todas las actuaciones administrativas, ejerciendo contraargumentación a las causas de rechazo o negativa de cada incapacidad con el fin de que sean corregidos y se realice su liquidación pago y se ha procedido con el trámite de cobro ante los funcionarios de las incapacidades emitidas por medico particular, razón por la cual el hecho generador del punto 2 de la presente observación no presenta sustento claro alguno ya que como se demuestra en las gestiones administrativas adelantadas todas las incapacidades se encuentran en trámite de cobro y aclaración con las EPS y la funcionaria, dentro del término legalmente establecido para ello, lo que a la fecha no demuestra la existencia o configuración de alguna prescripción que genere detrimento patrimonial alguno.

Así mismo, es importante aclarar que ninguna de las incapacidades relacionadas incumple con los requisitos generales que establece la ley para efectuar el recobro de las mismas, esto es según el artículo 9 del Decreto 783 de 2000.

Artículo 9°. El numeral 1 del artículo 3° del Decreto 047 de 2000, quedará así: "1. Incapacidad por enfermedad general. Para acceder a las prestaciones económicas generadas por incapacidad por enfermedad general, los trabajadores dependientes e independientes deberán haber cotizado, un mínimo de cuatro (4) semanas en forma ininterrumpida y completa, sin perjuicio de las normas previstas para el reconocimiento de prestaciones económicas, conforme las reglas de control a la evasión.

De igual manera, el artículo 21 del Decreto 1804 de 1999 establece:

Los empleadores o trabajadores independientes, y personas con capacidad de pago, tendrán derecho a solicitar el reembolso o pago de la incapacidad por enfermedad general o licencia de maternidad, siempre que al momento de la solicitud y durante la incapacidad o licencia, se encuentren cumpliendo con las siguientes reglas:

Haber cancelado en forma completa sus cotizaciones como Empleador durante el año anterior a la fecha de solicitud frente a todos sus trabajadores. Igual regla se aplicará al trabajador independiente, en relación con los aportes que debe pagar al Sistema. Los pagos a que alude el presente numeral deberán haberse efectuado en forma oportuna por lo menos durante cuatro (4) meses de los seis (6) meses anteriores a la fecha de causación del derecho.

Cuando el empleador reporte la novedad de ingreso del trabajador, o el trabajador independiente ingrese por primera vez al Sistema, el período de que trata el presente numeral se empezará a contar desde tales fechas, siempre y cuando dichos reportes de novedad o ingreso al Sistema se

hayan efectuado en la oportunidad en que así lo establezcan las disposiciones legales y reglamentarias.

(…)

2. No tener deuda pendiente con las Entidades Promotoras de Salud o Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud por concepto de reembolsos que deba efectuar a dichas entidades, y conforme a las disposiciones vigentes sobre restricción de acceso a los servicios asistenciales en caso de mora.

Por lo tanto, todos los actos administrativos a través de los cuales se reconocen las incapacidades objeto de este punto se han reconocido por parte del Senado de la República en los términos legalmente establecidos.

Téngase en cuenta, que la responsabilidad no solamente es del empleador, pues surge una interrelación con la EPS cuyo objetivo principal es cumplir con el mandato legal, sin que sea viable oponer condiciones o requisitos no previstos en la norma que obstaculicen o impidan el normal reconocimiento de la prestación, así mismo el deber que le asiste al funcionario de reportar las incapacidades generadas y asistir a la red de atención adscrita a su EPS.

Por los motivos anteriormente expuesto se solicita respetuosamente, tener como superado el hecho generador del primer punto de la observación.

(…)

RESPUESTA: TABLA 5. INCAPACIDADES PRESCRITAS, SIN TRÁMITE ANTE LA EPS. Cifras en pesos

En atención a las incapacidades relacionadas en las Tablas N°5. A continuación se relacionan las actuaciones administrativas ejecutadas en el trámite de cobro de estas incapacidades:

De identificado con cédula de ciudadanía No. 19122847, fecha de inicio de 23 al 25 de enero de 2018, cuyo valor corresponde a OCHENTA Y UN MIL NOVECIENTOS SESENTA Y NUEVE PESOS ($81.969), Compensar EPS.

ACTUACIONES:

1. *Radicación incapacidad ante Compensar EPS*
2. *Se presenta solicitud ante COMPENSAR EPS, del estado de cuenta de la incapacidad mediante derecho de petición DRH-CS-794 -2020.*
3. *Reiteración de la solicitud mediante los oficios DRH-CS-CV19-1281-2020 y DRH–CS–CV19–1363–2020.*
4. *En respuesta al Derecho de Petición OYS 2013711 Compensar EPS indica que "No hay autorización, ni Cita de la atención médica en la que se deriva la incapacidad"*
5. *Ante lo cual se objetó la respuesta mediante derecho de petición DRH-CS-CV19- 0871-2021, indicando haberse radicado la incapacidad en el término legalmente establecido para ello en cumplimiento de los dispuesto en el artículo 121 del Decreto 019 de 2012.*

De identificado con cédula de ciudadanía No. 15955393, fecha de inicio de 09 al 11 de abril de 2018, cuyo valor corresponde a CINCUENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UN PESOS ($58.241), SURA EPS.

ACTUACIONES:

1. *Radicación incapacidad ante Sura EPS.*
2. *Se presenta solicitud ante SURA EPS del estado de la cuenta de los reconocimientos económicos de la incapacidad, remitida mediante DRH-CSCV19-029602021 de la cual no se obtuvo respuesta.*
3. *Ante lo cual se procedió a instaurar el derecho de petición ante la entidad mediante oficio DRH-CS-CV19-0485-2021, señalando que conforme al artículo 2.2.3.1 del Decreto 780 de 2016, el empleador en garantía del derecho fundamental a la salud y la dignidad humana del trabajador realizará el pago del salario directamente al funcionario que se encuentre incapacitado para laborar, contando así con el derecho a solicitar el reembolso ante la respectiva EPS de la incapacidad ya reconocida en un término no superior a tres (3) años, por lo cual el Senado de la República en ejercicio de su derecho y encontrándose en el término legalmente establecido para ello, radicó las respectivas incapacidades ante la EPS, las cuales fueron autorizadas, sin que a la fecha se evidencie pago alguno, es procedente solicitar el pago inmediato de la incapacidad.*

De identificado con cédula de ciudadanía No. 73118741, fecha de inicio 02 al 04 de mayo de 2018, cuyo valor corresponde a CIENTO SETENTA Y CINCO MIL QUINCE PESOS ($175.015), Coomeva EPS. Esta incapacidad se encuentra transcrita y con oficios de recobro ante la EPS.

ACTUACIONES:

1. *Radicación incapacidad ante Coomeva EPS.*
2. *Se presenta solicitud de pago.*
3. *Se reitera solicitud de pago a través de derecho de petición en el cual se indica que el procedimiento del pago de prestaciones económicas recordándole que "La revisión y liquidación de las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas se efectuará dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la solicitud del aportante".*

Que en virtud a la radicación respectiva de la incapacidad autorizada en el término legal y las reiterativas solicitudes, se solicita el pago inmediato de la incapacidad con estado "TRANSCRITA".

De identificada con cédula de ciudadanía No. 1042708115, fecha de inicio 21 al 23 de agosto de 2018, cuyo valor corresponde a CIENTO CUATRO MIL CIENTO SESENTA Y SEIS PESOS ($104.166), SURA EPS. Esta incapacidad se encuentra transcrita y con oficios de recobro ante la EPS.

ACTUACIONES:

1. *Radicación incapacidad ante SURA EPS.*
2. *Mediante correo electrónico enviado a la EPS SURA, se indicó por parte de la entidad no haber recibido respuesta a la solicitud N 20112420858103, SURA contesta a través de correo electrónico.*
   "Te agradezco nos puedas apoyar llevando una relación en Excel de los correos que se han enviado a las EPS, con el motivo del oficio, con fecha de envío por parte de senado, fecha de respuesta por parte de la EPS, una observación detallada de la respuesta que da la EPS y otra celda con las acciones a seguir por parte de senado o lo que la EPS pueda requerir, para ir haciéndole el seguimiento a cada recobro que vayamos haciendo"

Ante lo dicho se allegaron los soportes correspondientes.

Se reiteró a través de correo electrónico obteniendo como respuesta:
la solicitud recibida y después de realizar las validaciones correspondientes, nos permitimos informar que el requerimiento se encuentra en trámite de verificación para dar solución lo antes posible.

Se retira dicha solicitud a través de los oficios DRH-CS-CV19-0485-2021, DRH-CS-CV19-0419-2021 y DRH -CS-CV19-0296-2021.

En estos términos el presente caso se encuentra en procedimiento para ser remitido a División Jurídica del Senado de la República para dar inicio a las actuaciones jurídicas de cobro.
(…)

RESPUESTA TABLA 6: INCAPACIDADES SIN TRAMITE ANTE LA EPS

De identificada con cédula de ciudadanía No. 53029238, fecha de inicio 18 de enero 2020 al 24 de mayo de 2020, cuyo valor corresponde a VEINTICINCO MILLONES OCHOCIENTOS SIETE MIL CUATROCIENTOS OCHO PESOS ($25.807.408). Se procedió a su transcripción y se remitió a División Jurídica para el inicio del respectivo proceso disciplinario, teniendo en cuenta que la exfuncionaria no reportó la respectiva incapacidad.

ACTUACIONES:

1. *Radicación de incapacidad.*
2. *Solicitud mediante oficio DRH-CS-607-2020, estado de la cuenta de la incapacidad.*
3. *Se reiteró la información mediante DRH-CS-CV19-1285-2020*
4. *Se solicitó estado de cuentas con el Senado de la Republica a través de DRH–CS–CV19–1367–2020.*
5. *Se reiteró la solicitud con memorando DRH-CS-CV19-0293-2021.*
6. *Se solicitó el pago de incapacidad inmediato mediante DRH-CS-CV19-0618- 2021.*
7. *Sin obtenerse respuesta alguna por parte de la entidad, se procede a continuar con el Procedimiento para el Trámite y Reconocimiento de Incapacidades y Licencias, por lo que se remitió el caso a División Jurídica del Senado de la República para dar inicio a las actuaciones pertinentes.*

2. De identificado con cédula de ciudadanía No. 79712127, fecha de inicio 11 marzo al 09 de abril 2018 cuyo valor corresponde a TRES MILLONES OCHOCIENTOS DOCE MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL ($3.812.657) es de aclarar que el valor de la incapacidad relacionado en la tabla No.6, corresponde a DOS MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y DOS SEISCIENTOS DIECINUEVE PESOS ($2.482.619) valor liquidado como incapacidad de origen común.

ACTUACIONES:

1. *Se radica incapacidad ante Compensar EPS*
2. *El funcionario presenta reclamación argumentado accidente laboral ante Positiva*
3. *Positiva reconoce la incapacidad*
4. *Incapacidad paga que se reconoce en un 100% al ser de origen laboral.*

De identificada con cédula de ciudadanía No. 1042350058, fecha de inicio 17 septiembre de 2019 al 17 de febrero 2020, cuyo valor corresponde a DOCE MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS ($12.752.986)

ACTUACIONES:

1. *Se remitió solicitud de estado de cuenta mediante oficio DRH-CS-CV19- 1285-2020*
2. *Se reiteró la solicitud con oficio DRH–CS–CV19–1367–2020*
3. *NUEVA EPS respondió la petición indicando que la funcionaria para el momento no presenta relación laboral.*
4. *Se objetó la respuesta mediante DRH–CS–CV19–0273–2021, adjuntado los soportes en la plataforma de la entidad.*

Sin obtener información alguna por parte de la entidad del incumplimiento al no pago, se procede a remitir el caso a División Jurídica, para interponer las acciones judiciales que ordene contestar de fondo las solicitudes instauradas.

4. De identificada con cédula de ciudadanía No. 1129575297, fecha de inicio 27 septiembre de 2019 al 30 de enero 2020 cuyo valor corresponde a TRECE MILLONES NOVECIENTOS DOCE MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS ($13.912.349), se efectúa el proceso de transcripción ante la EPS, ante lo cual se han solicitado aclaraciones y documentaciones, las cuales se han allegado. Finalmente solicitan información de la fecha probable de parto, ante lo cual se le requirió a la funcionaria para allegar la información.

5. De identificada con cédula de ciudadanía No. 34511451, fecha de inicio 10 al 24 septiembre de 2019, cuyo valor corresponde a NOVECIENTOS TREINTA Y UN MIL SEISCIENTOS TREINTA PESOS ($931.630), se constituye como prórroga, Positiva argumenta que el diagnóstico es de origen común, pese a que se reconoció las primeras incapacidades, por lo tanto, se procedió a efectuar la respectiva aclaración ante Positiva.

ACTUACIONES:

1. *Se solicitó estado de cuenta mediante DRH-CS-801-2020 de la incapacidad.*
2. *Se reiteró la solicitud a través de DRH–CS–CV19–1268–2020.*
3. *Se solicitó estado de cuentas de los funcionarios del Senado de la república con DRH–CS–CV19–1372–2020.*
4. *Se instauró Derecho de Petición DRH-CS-CV19-0416-2021, solicitando información de incapacidades. Obteniendo como respuesta la objeción del cobro de la incapacidad por parte de la ARL POSITIVA.*
5. *Se radicó solicitud de reconocimiento y pago inmediato mediante DRH-CSCV19-0772-2021, adjuntando los soportes correspondientes y argumentación puntual ante los hechos.*
6. *Se reitera derecho de petición incapacidad objetada mediante DRH-CSCV19-0870-2021.*

De identificado con cédula de ciudadanía No. 72400653, fecha de inicio 22 al 26 abril de 2019, cuyo valor corresponde a CIENTO CUARENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS DIECIOCHO PESOS ($149.418). Se procedió con el trámite de radicación ante Coomeva EPS, se aportó la incapacidad en formato original, pese a ello, se encuentra en trámite de aclaración por el sello del médico tratante.

ACTUACIONES:

1. *Se notificó por el correo electrónico epsonline@coomeva.com.co, la creación de la solicitud de transcripción portal de prestaciones económicas*
2. *Se solicitó estado de cuenta mediante DRH-CS- 539-2020*
3. *Se reiteró la solicitud del estado de la cuenta con DRH-CS-CV19-1282-2020 y DRH–CS–CV19–1364–2020*
4. *Se reiteró nuevamente la solicitud a través de DRH-CS-CV19-0290-2021.*
5. *Se instauró derecho de petición solicitando el pago de la incapacidad con DRH-CS-CV19-0590-2021*

De las objeciones presentadas a la negativa del reconocimiento económico, se procede a remitir el caso a División Jurídica, para interponer las acciones judiciales que ordene contestar de fondo las solicitudes instauradas y a cumplir con la obligación de pago.

7.De identificada con cédula de ciudadanía No. 1129580934, fecha de inicio 03 al 05 octubre de 2018 cuyo valor corresponde a SETENTA Y UN MIL CIENTO SESENTA Y UN PESOS ($71.161), Se procedió con el trámite de radicación ante la Coomeva EPS, quien informa que la incapacidad fue emitida por médico particular, por lo tanto, se procede a efectuar los requerimientos a la funcionara.

ACTUACIONES:

1. *Se radicó solicitud de estado de cuenta de incapacidad con DRH-CS- 539- 2020.*
2. *Reiterando la solicitud del estado de la cuenta mediante DRH-CS-CV19- 1282-2020.*
3. *Se reitera nuevamente a través de correo electrónico con radicación de oficio DRH–CS–CV19–1364–2020.*
4. *Posterior a las solicitudes elevadas, en el seguimiento efectuado a las incapacidades mediante el portal web, se observó la anotación "le informamos que Coomeva EPS no recibirá con fines de transcripción el certificado de incapacidad que sea expedido por un profesional No adscripto a la red de Coomeva EPS.*
5. *Se procedió a instaurar derecho de petición solicitando el pago inmediato mediante oficio DRH-CS-CV19-0482-2021.*

Ante los hechos ocurridos, se informará a la funcionaria de la respuesta brindada por la EPS, con motivo a que el afiliado a la entidad prestadora de salud mediante el contrato y plataforma de la misma tiene acceso a las políticas de servicio de la entidad, por lo cual se continua con el procedimiento para el trámite y reconocimiento de incapacidades y licencias, por lo que se procederá al recobro de la misma a la funcionaria.

8. De identificada con cédula de ciudadanía No. 1129580934, fecha de inicio 16 al 18 octubre de 2018, cuyo valor corresponde a SETENTA Y UN MIL CIENTO SESENTA Y UN PESOS ($71.161).

ACTUACIONES:

1. *Incapacidad radicada ante Coomeva a EPS.*
2. *EPS reporta en la plataforma que la incapacidad es negada por ser emitida por médico particular.*
3. *Se procede a solicitar a la funcionaria agotar ante la EPS el proceso de transcripción.*

9.De identificado con cédula de ciudadanía No. 12400653, fecha de inicio 14 al 16 enero de 2019, cuyo valor corresponde a CUARENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS SEIS PESOS ($49.806).

ACTUACIONES:

1. *Incapacidad radicada ante Coomeva a EPS.*
2. *Se proyectaron 6 oficios de solicitud de cobro ante la EPS.*
3. *EPS rechaza sin explicar motivo alguno.*
4. *Se requiere aclaración del motivo del rechazo*
5. *EPS responde que no es posible transcribir ya que el documento tiene el sello por el medico ilegible.*
6. *Por tal motivo se procedió a solicitar al funcionario subsanar el motivo del rechazo.*

9.De identificado con cédula de ciudadanía No. 19338589, fecha de inicio 4 de 07 diciembre de 2018, cuyo valor corresponde a DOSCIENTOS DIEZ MIL CINCUENTA Y SEIS PESOS ($210.056)

ACTUACIONES:

1. *Incapacidad radica ante Famisanar EPS.*
2. *Se proyectaron 8 oficio de recobro ante la EPS.*
3. *EPS realiza pago de incapacidad.*

10.De identificado, con cédula de ciudadanía No. 80775627, fecha de inicio 24 al 29 de septiembre de 2019, cuyo valor corresponde a SEISCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS NUEVE PESOS ($648.609).

ACTUACIONES

1. *Incapacidad radicada ante Positiva.*
2. *Se radicaron 4 oficios de recobro de incapacidad.*
3. *ARL rechaza incapacidad sin explicar motivo.*
4. *Razón por la cual se remitió petición solicitando el motivo de rechazo.*

11.En relación a la incapacidad No. 56491618, es necesario que verifique y aclare cuál es la incapacidad objeto de la presente observación, debido a que el número de incapacidad corresponde a la siguiente:

Identificación	*No. incapacidad*	*Desde*	*Hasta*	*Valor*	*Estado*
19383746	*56491618*	*15-09-2020*	*14-10-2020*	*$2.731.08*	*PAGADA*

De identificado con cedula de ciudadanía No.15033098, fecha de inicio 17 junio al 01 de julio 2020, cuyo valor corresponde a UN MILLON NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL DOSCIENTO CUATRO PESOS ($1.997.204).

ACTUACIONES:

1. *Se radicó incapacidad ante NUEVA EPS*
2. *EPS reporta transcripción en el portal web*
3. *Se radican 5 oficios de recobro*
4. *Se encuentra en trámite remisorio a la División jurídica para las acciones pertinentes.*

13.De identificado con cédula de ciudadanía No.78023517:

• Incapacidad No.001, fecha de inicio 26 al 29 agosto de 2019, cuyo valor corresponde a CIENTO CUARENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS {VEINTIUN PESOS ($147.221).

ACTUACIONES:

1. *Se radicó incapacidad ante Compensar EPS*
2. *Se radicaron siete (7) oficios ante la EPS*
3. *Se rechaza por ser emitida por médico particular*
4. *Se encuentra en trámite el requerimiento al funcionario*

Incapacidad No. 002, fecha de inicio 31 agosto al 07 de septiembre 2019, cuyo valor corresponde a CUATROCIENTOS CUARENTA Y UN MIL SEISCIENTOS SESENTA Y DOS PESOS ($441.662)

ACTUACIONES:

1. *Se radicó incapacidad ante Compensar EPS*
2. *Se radicaron 5 oficios*
3. *Se rechaza por ser emitida por medico particular*
4. *Se encuentra en trámite el requerimiento al funcionario*

(…)

Así las cosas, frente a las incapacidades relacionadas en las tablas No.5 y 6 se concluye que no se genera detrimento patrimonial por "INCAPACIDADES PRESCRITAS, SIN TRÁMITE ANTE LA EPS", teniendo en cuenta que no ha operado prescripción alguna debido a que el derecho de reembolso de prestaciones económicas se ha ejercido en cada una dentro del término legalmente establecido para ello, así mismo, no se ha evidenciado que las EPS soliciten la prescripción de las mismas en ningún caso, por el contrario se han agotado todas las gestiones administrativas dentro de cada una de las incapacidades.

Así las cosas, el Senado de la República a través de la División de Recursos Humanos, ha efectuado ante el sistema de seguridad social en salud las gestiones administrativas pertinentes con el fin de lograr obtener de forma eficiente los valores derivados del pago de incapacidades, licencias de maternidad y paternidad informadas por nuestros funcionarios, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 121 del Decreto Ley 019 de 2012, empero, se han interpuesto barreras administrativas que entorpece el trámite de cobro con las EPS, derivadas de la ausencia de respuesta a los requerimientos y solicitudes que el Senado ha elevado

Por lo anteriormente señalado, no se presenta daño patrimonial por VEINTINUEVE MILLONES SESENTA MIL CUARENTA Y SEIS PESOS $29.060.046, teniendo en cuenta que:

A la luz del artículo 6° de la Ley 610 de 2000, la Sección Primera del Consejo de Estado, precisó que el daño patrimonial constituye una lesión al patrimonio público que se representa en el menoscabo, disminución, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna.

La suma de $27.286.132 "corresponde a los reconocimientos y pagos en exceso a los funcionarios.

De las incapacidades relacionadas en la tabla No. 1 se tiene que en las mismas se efectuó la liquidación y pago de los dos primeros días, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1083 de 2015, y se presentó una variación en el IBC para liquidarlas, generando un mayor valor pagado

de VEINTIDÓS MILLONES CIENTO OCHENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS ($22.185.476), de los cuales se efectuó el cobro al funcionario, quien autorizó el pago y en consecuencia, el descuento en nómina desde noviembre de 2021 a julio de 2022, en cuotas de ($2.465.052) DOS MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL CINCUENTA Y DOS PESOS.

De las incapacidades descritas en la Tabla No. 2, se tiene que en las mismas se liquidó y pagó los dos primeros días de conformidad con lo establecido en el Decreto 1083 de 2015, es decir al 100% del salario del trabajador, por tal motivo, no se genera ningún deterioro económico por valor de DOS MILLONES TRESCIENTOS NUEVE MIL OCHENTA Y SIETE PESOS ($2.309.087).

De las incapacidades relacionadas en la Tabla No. 3, efectivamente el Senado de la República reconoció las incapacidades con el IBC del mes inmediatamente anterior al de la incapacidad. Es de señalar que el operador de aportes en línea, al realizar los aportes a seguridad social de manera anticipada, no tuvo en cuenta en el IBC el pago de la bonificación por servicios, motivo por el cual lo reportó en el mes siguiente, en ese sentido no se genera afectación al patrimonio público por valor de SEISCIENTOS CINCO MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y TRES PESOS ($605.383).

De las incapacidades relacionadas en la Tabla No. 4, es importante señalar que no han prescrito, así como tampoco dicha prescripción ha sido solicitada por la EPS, por el contrario, son objeto de aclaración y cobro ante las EPS y ante la respectiva funcionaria de conformidad con lo expuesto en la parte resolutiva del punto dos de la presente observación, teniendo en cuenta que nos encontramos dentro del término legalmente establecido para su reembolso, por lo que no existe daño patrimonial por valor de UN MILLON TRESCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS VEINTITRÉS PESOS ($1.354.523).

De las incapacidades descritas en la Tabla No. 5, relacionada bajo "Incapacidades prescritas, sin trámite ante la EPS", se reitera que en ninguna de estas incapacidades ha operado el fenómeno de prescripción, ya que como bien se señaló en la parte resolutiva del punto 3, se demuestra que la acción de cobro de dichas incapacidades se ejerció dentro de los tres años contados a partir del pago a los funcionarios de las mismas y se realizó el trámite de trascripción y cobro antes las EPS, motivo por el cual no hay afectación al patrimonio público o menoscabo alguno por valor de CUATROSCIENTOS DIECINUEVE MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y UN PESOS ($419.391).

En estos términos, las incapacidades objeto de la presente observación se encuentran en procesos de cobro y pago ante las respectivas EPS y funcionarios, debido a las acciones y solicitudes de reembolso de prestaciones sociales realizadas dentro del término legal, lo que a la fecha no evidencia una lesión al patrimonio público representada en $29.060.046, ya que como bien se demostró el Senado de la República viene agotando todos los trámites administrativos para su eficiente recaudo.

De las cuentas por cobrar para la vigencia 2020 por valor de CUATROCIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONES NOVENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTO SETENTA Y SEIS PESOS ($435.096.476), el Senado de la República ha recaudado en el trámite de cobro de incapacidades y licencias, la suma de DOSCIENTOS SETENTA Y DOS MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS VEINTI UN PEOS ($272.778.221), por lo tanto, el excedente se encuentra en proceso de recobro. (…)"

Análisis de la respuesta

Respecto a los hechos expuestos por la CGR, la entidad manifiesta para los casos observados lo siguiente: *"(…) se presentó una variación en el IBC para liquidarlas, generando un mayor valor pagado de VEINTIDÓS MILLONES CIENTO OCHENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS ($22.185.476), de los cuales se efectuó el cobro al funcionario, quien autorizó el pago y en consecuencia, el descuento en nómina desde noviembre de 2021 a julio de 2022, en cuotas de ($2.465.052) DOS MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL CINCUENTA Y DOS PESOS".*

Sin embargo, realizada la revisión de las liquidaciones de las incapacidades remitidas en la respuesta se reitera que para la incapacidad No.13338829, el mayor valor reconocido y pagado corresponde a $8.947.319 y no a $6.763.247, por lo tanto, se genera una diferencia de $2.184.072. En conclusión, el mayor valor reconocido y pagado asciende a $24.371.661 y no a $22.185.476.

Con relación a las incapacidades relacionadas en la Tabla No. 4, dice: *"(…) es importante señalar que no han prescrito, así como tampoco dicha prescripción ha sido solicitada por la EPS, por el contrario, son objeto de aclaración y cobro ante las EPS y ante la respectiva funcionaria de conformidad con lo expuesto en la parte resolutiva del punto dos de la presente observación, teniendo en cuenta que nos encontramos dentro del término legalmente establecido para su reembolso, por lo que no existe daño patrimonial por valor de UN MILLON TRESCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS VEINTITRÉS PESOS ($1.354.523)".*

Y, para las incapacidades de la tabla 5, "*Incapacidades prescritas, sin trámite ante la EPS", se reitera que en ninguna de estas incapacidades ha operado el fenómeno de prescripción, ya que como bien se señaló en la parte resolutiva del punto 3, se demuestra que la acción de cobro de dichas incapacidades se ejerció dentro de los tres años contados a partir del pago a los funcionarios de las mismas y se realizó el trámite de trascripción y cobro antes las EPS, motivo por el cual no hay afectación al patrimonio público o menoscabo alguno por valor de CUATROSCIENTOS DIECINUEVE MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y UN PESOS ($419.391).*

(…) las incapacidades objeto de la presente observación se encuentran en procesos de cobro y pago ante las respectivas EPS y funcionarios, debido a las acciones y solicitudes de reembolso de prestaciones sociales realizadas dentro del término legal, lo que a la fecha no evidencia una lesión al patrimonio público representada en $29.060.046, ya que como bien se demostró el Senado de la República viene agotando todos los trámites administrativos para su eficiente recaudo".

En ningún momento la CGR desconoce las actuaciones administrativas de recobro realizadas por el Senado, sin embargo, se evidencia que no han sido efectivas y, además, lo que denota ausencia de gestión de cobro entre las fechas en que sucedieron los hechos 2018 (período de las incapacidades) y, las acciones de recobro adelantadas en el 2020, ante las EPS. Es, por tanto, que, a la fecha ya transcurrieron tres años, según información entregada por la Entidad. Y, que, realizará los traslados de los casos a la División Jurídica, para que inicie las actuaciones jurídicas ante las EPS.

Es importante señalar que estas situaciones se constituyen en evidencias de indicios de deterioro de valor sobre la cuenta del deterioro de las Otras cuentas por cobrar de difícil

recaudo y que, recaen los efectos en el saldo de las Otras Cuentas por Cobrar por $435,096.476; teniendo en cuenta el incumplimiento en los términos legales establecidos para que las EPS o ARL revisen, liquiden y paguen las prestaciones económicas al aportante aspecto que no consideró, para el cálculo y determinación del deterioro de valor de las cuentas por cobrar a 31 de diciembre del 2020.

Y, adicionalmente, se ratifican que las situaciones presentadas se originan por incumplimiento en el proceso de verificación de los requisitos exigidos para el trámite ante la EPS y, la inoportunidad para subsanar por parte de los funcionarios las causas de rechazo o negación por parte de la EPS.

Lo anterior, justificado, entre otros ,casos la incapacidad No. 45072 por $25.807.408 que se encuentra, sin transcripción (18 de enero 2020 al 24 de mayo de 2020), y, que, de acuerdo con lo informado por la Entidad corresponde a una exfuncionaria del Senado que omitió informar y remitir la incapacidad[16], lo que evidencia el incumplimiento del procedimiento para el trámite y reconocimiento de incapacidades y licencias y ausencia en el control de asistencia de los funcionarios a cargo del jefe inmediato.

Una vez comunicadas las anteriores deficiencias, el SR presentó acciones de mejora, entre las que se cuenta el compromiso firmado por el funcionario, con relación a las incapacidades números 13338829 y 506043, mediante el cual autorizó el descuento por nómina para reintegrar el valor pagado por la entidad; no obstante es necesario implementar acciones de mejora que permitan subsanar las causas que dieron origen a las inconsistencias encontradas, y en dichas acciones se debe incorporar el seguimiento de los citados pagos mediante los descuentos por nómina.

En igual sentido, se requiere el control y seguimiento para los funcionarios con las incapacidades números 7277533 y 7290945; a los que el SR, les solicitó realizar los trámites de transcripción ante la EPS y para la incapacidad número 20180214, a la que le presentó acuerdo de pago, para efectuar el respectivo descuento y, que, al momento de la presente auditoría, se encuentran pendientes de respuesta.

En consideración a lo expuesto, se valida como hallazgo, con un beneficio de auditoría por los recursos efectivamente ingresados conforme a los soportes y el comprobante listado de prenómina del Senado por $4.930.106[17], correspondiente al descuento realizado por nómina de los meses de noviembre y diciembre del 2021, que conforme al acuerdo firmado entre el Congresista y la Dirección Administrativa del Senado, la diferencia de este beneficio de auditoría por $19.441.555, se espera que al mes de julio del 2022, se consolide, con los demás descuentos y pagos de nómina, hasta los $24.371.661.

[16] *"INFORMAR Y REPORTAR LA INCAPACIDAD O LICENCIA: El funcionario debe remitir al jefe inmediato la respectiva incapacidad o licencia mediante correo electrónico o soporte físico, máximo tres (3) días calendario del inicio de la incapacidad, para dar inicio al trámite correspondiente. En el caso que la incapacidad o licencia corresponda a un Senador, esta se debe remitir directamente al Secretario General en los mismos tiempos establecidos. El funcionario o Senador deberá realizar la transcripción de la incapacidad o licencia a su EPS, si la atención fue recibida por médico particular, en I.P.S. Centro de atención de urgencias no adscrito a la EPS".*

[17] Valor según comprobante de prenómina del mes de diciembre de 2021 y carta de funcionario autorizando descuento

Hallazgo No. 2 Depreciación Bienes Muebles

El SR para el período contable 2020, modificó el Manual de Políticas Contables y, entre otros aspectos, incluyó el cambio de estimación contable de vidas útiles de los activos fijos. En la evaluación se determinó que las nuevas estimaciones de vidas útiles no se aplicaron de manera uniforme y consistente para algunos de los activos adquiridos antes y en el año 2020.

Además, la entidad no aportó los documentos o evidencias que sustentan y validan los cambios en las vidas útiles de los activos de forma tal que permitiera establecer el valor razonable de los activos acorde con las políticas previstas. Así como tampoco la política establece los criterios técnicos que justifican la elección del rango y los factores que afectan el valor de los activos.

En el acta del Comité Técnico de Sostenibilidad[18] y en el Acto Administrativo 956 del 31 de diciembre del 2020, por el cual se adopta el Manual de Políticas Contables del Senado de la República, no se identificaron los criterios técnicos o juicios profesionales ni las evidencias que sustentan y validan los cambios en la estimación de las vidas útiles de los bienes muebles de propiedad del Senado.

Por otra parte, los bienes de arte cultura se vienen depreciando cuando por disposición normativa no son objeto de depreciación ni de deterioro, de acuerdo a lo indicado en el manual de política contable del SR numeral 4.5 propiedad planta y equipo, medición posterior bienes de arte y cultura.

Y, las notas a los estados financieros no cumplen con el principio de revelación al no informar sobre los principales cambios de políticas contables en 2019 y 2020, respecto a las vidas útiles de propiedades, planta y equipo, relacionado entre otros con los siguientes aspectos: a) La naturaleza del cambio. b) El valor del cambio en una estimación contable que haya producido efectos en el periodo actual o que se espere los produzca en periodos futuros. c) La justificación de la no revelación del efecto en periodos futuros.

Lo anterior no se efectúa conforme a la normativa que se cita:

El marco conceptual para la preparación y presentación de información financiera de las entidades de gobierno[19] define como una de las características de la información financiera la representación fiel, así: "(…)

18. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo.

[18] En sesión del 22 de diciembre de 2020, decidieron por unanimidad recomendar la emisión del Acto Administrativo y el Documento de Políticas Contables del Senado.

[19] Adoptado mediante Resolución 167 del 14 de octubre del 2020, de la Contaduría General de la Nación-CGN. Definiciones consistentes con las contenidas en el Resolución 533 del 8 de octubre del 2015.

19. Una descripción completa incluye toda la información necesaria para que un usuario comprenda el hecho que está siendo representado y todas las descripciones y explicaciones pertinentes.

20. Una descripción neutral no tiene sesgo en la selección o presentación de la información financiera;(…)

Dado que, para ser útil, la información debe ser relevante y representar fielmente aquello que pretende representar, ni una representación fiel de un hecho irrelevante ni una representación no fidedigna de un hecho relevante ayudan a los usuarios a tomar decisiones adecuadas.

Las características de mejora son aquellas que, sin ser indispensables para que la información financiera sea útil, incrementan la utilidad de dicha información. Se consideran características de mejora de la información financiera, las siguientes: Verificabilidad, Oportunidad, Comprensibilidad y Comparabilidad

Verificabilidad: (…) significa que diferentes observadores independientes y debidamente informados podrían alcanzar un acuerdo, aunque no necesariamente completo, sobre la fidelidad de la representación de una descripción particular. Para ser verificable, la información cuantificada puede ser una estimación única o también un rango de posibles valores y probabilidades relacionadas.

Comparabilidad: El grado de comparabilidad de la información afecta las decisiones de los usuarios quienes eligen, por ejemplo, entre suministrar o no recursos financieros a la entidad. Por consiguiente, la información es más útil si se puede comparar con información de la misma entidad de periodos anteriores o con información similar de otras entidades.

La aplicación de criterios uniformes contribuye a que la información sea comparable. Sin embargo, cuando un cambio en un criterio mejora la relevancia o la representación fiel, es necesario presentar esta circunstancia en las notas a los estados financieros de tal manera que permita a los usuarios identificar las causas y los efectos del cambio, y realizar los análisis comparativos correspondientes".

El Régimen de Contabilidad Pública, en el anexo de la Resolución nro. 425 de 2019, señala las normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos económicos de las Entidades de Gobierno establece en relación con las propiedades planta y equipo que:

"19. Después del reconocimiento, las propiedades, planta y equipo se medirán por el costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado.

20. La depreciación es la distribución sistemática del valor depreciable de un activo a lo largo de su vida útil en función del consumo de los beneficios económicos futuros o del potencial de servicio. (…)

22. La vida útil de una propiedad, planta y equipo es el periodo durante el cual se espera utilizar el activo o, el número de unidades de producción o similares que la entidad espera obtener de este. (…).

23. Con el fin de determinar la vida útil, se tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes factores: a) la utilización prevista del activo, evaluada con referencia a la capacidad o al producto físico que

se espere de este; b) el desgaste físico esperado, que depende de factores operativos, tales como: el número de turnos de trabajo en los que se utiliza el activo, el programa de reparaciones y mantenimiento, y el cuidado y conservación que se le da al activo mientras no se está utilizando; c) la obsolescencia técnica o comercial procedente de los cambios o mejoras en la producción, o de los cambios en la demanda del mercado de los productos o servicios que se obtienen con el activo; y d) los límites legales o restricciones similares sobre el uso del activo, tales como, las fechas de caducidad de los contratos de arrendamiento relacionados".

En relación con los bienes histórico y culturales señala que:

"10. Después del reconocimiento, los bienes históricos y culturales se medirán por el costo. No obstante, cuando al bien se le haya realizado una restauración, esta será objeto de depreciación."

El capítulo VI de las Normas[20] para la presentación de estados financieros y revelaciones de las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos para Entidades de Gobierno, determina:

"3. Las políticas contables serán aplicadas por la entidad de manera uniforme para transacciones, hechos y operaciones que sean similares. No obstante, en algunos casos específicos, se permitirá que la entidad, considerando lo definido en dicho Marco y a partir de juicios profesionales, seleccione y aplique una política contable para el reconocimiento de un hecho económico. En este caso, la entidad seleccionará y documentará la política atendiendo las características de representación fiel y relevancia de la información financiera (…) (subraya fuera de texto)

4.2. Cambios en una estimación contable

Una estimación contable implica: la utilización de juicios basados en la información fiable disponible y en técnicas o metodologías apropiadas. Son estimaciones contables, entre otras, (…) la vida útil de los activos depreciables (…).

17. Un cambio en una estimación contable es el resultado de nueva información o nuevos acontecimientos que afectan, bien el valor en libros de un activo (…). Estos cambios se producen tras la evaluación de la situación actual del elemento, de los beneficios económicos futuros o del potencial de servicio esperados y de las obligaciones asociadas con los activos y pasivos correspondientes. (subrayado fuera de texto)

20. Cuando la entidad realice un cambio en una estimación contable revelará lo siguiente:

a) la naturaleza del cambio;
b) el valor del cambio en una estimación contable que haya producido efectos en el periodo actual o que se espere los produzca en periodos futuros; y
c) la justificación de la no revelación del efecto en periodos futuros".

Resolución nro. 956 del 30 de diciembre del 2020 del SR *"Por la cual se adopta el Manual de Políticas Contables del Senado de la República bajo el marco normativo aplicable a entidades de Gobierno",* establece:

[20] Resolución No. 425 del 23 DIC. 2019 *"Por la cual se modifican las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno"*

"Art. 4. La presente Resolución deroga la normativa y directrices que le sean contrarias.
Art. 5. La presente Resolución tendrá aplicabilidad a partir del periodo contable de 2020, para la preparación y presentación de los estados financieros bajo el nuevo Marco Normativo Contable para Entidades de Gobierno."

El numeral 4 Desarrollo de Contenido del Manual de Políticas Contables del SR[21], establece en ítem 4.5 para la propiedad planta y equipo lo siguiente:

El alcance de la política es*: "Aplica para todos los bienes clasificados como propiedades, planta y equipo y deben ser atendidas por todas las dependencias del Senado de la República en especial las que contribuyen a la preparación y presentación de la información financiera de la Entidad".*

La medición posterior será*: "(…) después del reconocimiento, las propiedades, planta y equipo se medirán por el costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado."*

Define la depreciación como*: " es la distribución sistemática del valor depreciable de una propiedad, planta y equipo a lo largo de su vida útil en función del consumo de los beneficios económicos futuros o del potencial de servicio."*

El método de depreciación del SR, es línea recta. Se determina sobre: "*el costo de las propiedades, planta y equipo menos el valor residual y se distribuirá sistemáticamente a lo largo de su vida útil*".

La vida util es*: "el periodo durante el cual se espera utilizar el bien por parte del Senado de la República, por lo tanto, la estimación de la vida útil de un activo se efectuará con fundamento en la experiencia que la entidad tenga con activos similares.*

En circunstancias y condiciones normales se aplicarán los siguientes rangos de vida útil:

Tabla N° 7.
Rangos de vidas útiles SR

CLASES DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	***RANGOS DE VIDA ÚTIL***
EDIFICACIONES	*Entre 2 y 100 años*
PLANTAS, DUCTOS Y TUNELES	*Entre 2 y 30 años*
REDES, LINEAS Y CABLES	*Entre 2 y 20 años*
MAQUINARIA Y EQUIPO	*Entre 2 y 20 años*
EQUIPO MÉDICO Y CIENTIFICO	*Entre 2 y 30 años*
MUEBLES, ENSERES Y EQUIPO DE OFICINA	*Entre 2 y 30 años*
EQUIPO DE COMUNICACIONES	*Entre 2 y 20 años*
EQUIPO DE COMPUTACIÓN	*Entre 2 y 20 años*
EQUIPO DE TRANSPORTE TERRESTRE	*Entre 2 y 30 años*
EQUIPO DE COMEDOR, COCINA, DESPENSA Y HOTELERÍA	*Entre 2 y 20 años*
BIENES DE ARTE Y CULTURA	*Entre 2 y 50 años*

Fuente: Manual de Políticas Contables Elaboró: Equipo auditor

21 RF-Ma01, Versión 004, con acto administrativo de adopción No.956 del 30 de diciembre del 2020, emitido por la Directora Administrativa y el Secretario General, conforme lo establece la Resolución 193 del 5-05-2016 de la Contaduría General de la Nación. Los miembros del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable en sesión del 22 de diciembre de 2020 decidieron por unanimidad recomendar la emisión del Acto Administrativo y el Documento de Políticas Contables del Senado.

Excepción:

(…) Todo bien adquirido a cualquier título nuevo, su vida útil será la máxima definida, sin embargo, si en algún momento se adquieren bienes a cualquier título del cual se tenga evidencia o por restricciones contractuales o de orden legal que su vida útil es menor a la máxima definida, se podrá depreciar a una vida útil menor siempre y cuando se enmarquen en los rangos anteriormente definidos.

(…) Si en algún momento se reciben bienes usados cuyo origen sean donaciones de particulares o transferidos de otras entidades públicas de cualquier orden, su vida útil remanente se definirá por el Área de Almacén con el apoyo de las Áreas Técnicas según la clase de bien y deberá estar entre los rangos definidos.

(…) el valor residual, la vida útil y el método de depreciación serán revisados, como mínimo en el mes de octubre de cada vigencia por el Área de Almacén en coordinación con el Área Contable y si existe un cambio significativo en estas variables, se ajustarán para reflejar el nuevo patrón de consumo de los beneficios económicos futuros o del potencial de servicio. Dicho cambio se contabilizará como un cambio en una estimación contable y será de manera prospectiva."

En relación con los bienes de arte y cultura, las políticas del Senado de la Repùblica reconoce y adopta el *conce*pto 20162000026061 expedido por la Contaduría General de la Nación, el cual señala:

"Los bienes muebles de arte y cultura con y sin declaratoria de Bienes de Interés Cultural, que son empleados para uso decorativo se registran en la cuenta (…); como estos bienes incrementan su valor con el paso del tiempo, el valor de la depreciación se establece en cero pesos, por tanto, no serán objeto de depreciación, ni de deterioro. (…)"

Resultado de la evaluación a la aplicación del cambio de estimación contable en las vidas útiles de los activos del Senado se evidenció:

El Senado en el 2019 al realizar el reconocimiento de los nuevos valores calculados modificaron las vidas útiles de los elementos de propiedad, planta y equipo[22] y con la política aprobada mediante la Resolución 956 del 30 de diciembre del 2020[23], determinó nuevas estimaciones de vidas útiles con fundamento en la experiencia que tiene con activos

[22] Las Vida útiles aplicadas el 01/05/2019, presentaron inconsistencias con las definidas en el manual de políticas contables RF-MA01, Versión 003, sin acto administrativo de adopción, emitido por el representante legal o la máxima instancia administrativa de la entidad, conforme lo establece la Resolución 193 del 5-05-2016. El documento fue revisado y aprobado por el grupo de evaluación de documentos mediante acta 117 de 2018.

23 y, que aplicó para el período 2020, conforme al ARTÍCULO 5 que dice: *"La presente Resolución tendrá aplicabilidad a partir del periodo contable de 2020, para la preparación y presentación de los estados financieros bajo el nuevo Marco Normativo Contable para Entidades de Gobierno.".*

similares, no obstante, ésta no se aplicó de manera uniforme y consistente para algunos de los activos adquiridos antes y en el año 2020, como se observa en la siguiente tabla:

Tabla N° 8.
Vidas Útiles de Bienes Muebles SR

Código Cuenta	Descripción del Activo	Vida útil Políticas 2019	Vida Útil Aplicadas 2019	Vida Útil política 2020
1645	**Plantas, Ductos y Túneles**			
164501	Plantas de Generación	10 años	50 años	Entre 2 y 30 años
1655	**Maquinaria y Equipo**			
165511	Herramientas y Accesorios	5 años	40 años	Entre 2 y 20 años
165520	Equipo de Centros de Control	10 años		
165526	Equipo de Seguridad y Rescate	10 años		
1660	**Equipo Médico y Científico**			
166009	Equipo de Servicio Ambulatorio	10 años	30 años	Entre 2 y 20 años
1665	**Muebles, Enseres y Equipo de Oficina**			
166501	Muebles y Enseres	10 años	30 años	Entre 2 y 30 años
166502	Equipo de Oficina	5 años		
1670	**Equipos de Comunicación y Computación**			
167001	Equipos de Comunicación	5 años	Entre 20 y 30 años	Entre 2 y 20 años
167002	Celulares	3 años		10 años
167003	Equipos de Computación	5 años		Entre 2 y 20 años
167004	Satélites y Antenas	10 años		Entre 2 y 20 años
1675	**Equipos de Transporte, Tracción y Elevación.**			
167502	Terrestre	5 años	30 años	Entre 2 y 30 años
1680	**Equipo de Comedor, Cocina, Despensa y Hotelería**			
168002	Equipo de Restaurante y Cafetería	5 años	30 años	Entre 2 y 20 años
1681	**Bienes de Arte y Cultura**			
168101	Obras de Arte	40 años	50 años	Entre 2 y 50 años

Fuente: Manual de Política contable SR 2019 y 2020 Elaboró: Equipo Auditor

Igualmente se evidenció:

1. Durante la vigencia 2019 el SR aplicó como estimación de vidas útiles unos valores de referencia no contenidos ni aprobados en sus políticas contables. Para la vigencia 2020, se expide la Resolución nro. 956 del 30 de diciembre de 2020[24] por medio de la cual, entre otros aspectos, establece nuevas estimaciones de vidas útiles para la propiedad, planta y equipo.

2. El Senado en relación con el cambio de estimación de vidas útiles señaló que: "*la entidad tomó como criterio la experiencia que tiene con sus activos en términos de la utilización prevista del activo, para lo cual, se analizó tomando como base las fechas de adquisición, el tiempo que llevaba los bienes en la entidad, su condición física o si estaba en capacidad de continuar prestando el servicio (…) y además el bien más antiguo de cada clasificación contable (SIC) y a partir de allí estimar como mínimo entre 3 y 5 años".*

Sin embargo, no aportó los documentos o evidencias que sustentan y validan: (1) los cambios en las vidas útiles de los activos, (2) los fundamentos de los nuevos criterios aplicados, y (3) la verificación de las condiciones físicas de los activos en relación con la fecha de adquisición y tiempo de servicio en la entidad, de forma tal que permitiera establecer el valor razonable de los activos acorde con las políticas previstas.

3. La política determina rangos de vida útil sin establecer los criterios técnicos que justifican la elección del rango. Adicionalmente, no se evidencia en las políticas factores que afectan el valor de los activos, tales como: el uso, la capacidad, el desgaste físico, las reparaciones, el mantenimiento, el cuidado y la conservación que se da al activo mientras no se está utilizando, aspectos que inciden en la valoración de activos.

4. La entidad manifiesta que: "*Debido a la actualización que se hizo al aplicativo complementario Dinámica Gerencial en la vigencia 2020, a los bienes adquiridos antes de la vigencia 2020, se les cargó la vida útil remanente en meses que tenía al cierre de la vigencia 2019, no se pudo cargar la vida útil total de acuerdo con lo definido en el manual de políticas contables porque empezaba nuevamente su depreciación de cero como si los bienes fuera recientemente adquiridos." (…)*

Revisados los activos a los cuales se les cargó la vida útil remanente, se evidenció que la vida útil sobrepasa la política establecida; es así como, existe incertidumbre respecto del valor razonable de los activos al cierre del 2020. Lo anterior, justificado en que a título de ejemplo la planta de generación eléctrica en la nueva política tiene un rango que va hasta los 30 años; sin embargo, el remanente va hasta los 48 años; bienes que acorde con la información suministrada por el SR, fueron objeto de revisión en cuanto a su condición física o capacidad de continuar prestando el servicio. En la tabla siguiente se presentan otros casos similares:

[24] El art. 5 de esta Resolución señala*: "La presente Resolución tendrá aplicabilidad a partir del periodo contable de 2020, para la preparación y presentación de los estados financieros bajo el nuevo Marco Normativo Contable para Entidades de Gobierno."*

Tabla N° 9.
Diferencias entre las Vidas Útiles de los Activos Fijos a 31/12/2020

Código	Cuenta	Vida útil Remanente (2019)	MdePC* V4 2020	Fecha / Adquisición	Elementos		Depreciación Acumulada a 31/12/2020	VALOR_ RAZONABLE _NIIF 31/12/2020	VALOR_ EN_LIBROS 31/12/2020
			Rangos de Vida Útil		Total	# Casos			
1645	**Plantas, Ductos y Túneles**								
164501	Plantas de Generación	48 años	Entre 2 y 30 años	1998, 2016 y 2017	27	27	55.994.847	1.579.480.463	1.523.485.616
1650	**Redes, Líneas y Cables**								
1650,12	Redes, Líneas y Cables de Propiedad de Terceros	37 años	Entre 2 y 30 años	2006	6	6	1.250.803	27.767.819	26.517.017
1655	**Maquinaria y Equipo**								
165511	Herramientas y Accesorios	28,30,33,35,36,38 y 40 años	Entre 2 y 20 años	2007,2009,2012,2014,2015, 2017 y 2019	33	32	31.715.680	649.601.009	617.885.329
165520	Equipo de Centros de Control			2006, 2008, 2009, 2012,2014 y 2015	499	351	251.828.507	4.669.218.119	4.417.389.613
165526	Equipo de Seguridad y Rescate								
1660	**Equipo Médico y Científico**								
166009	Equipo de Servicio Ambulatorio	30 años	Entre 2 y 30 años	1997, 2005,2010,2016 y 2020	9	0			
1665	**Muebles, Enseres y Equipo de Oficina**								
166501	Muebles y Enseres	30 años	Entre 2 y 30 años	1996 al 2020	1112	0			
166502	Equipo de Oficina			2006 al 2020	387	0			
1670	**Equipos de Comunicación y Computación**								
167001	Equipos de Comunicación	Entre 20 y 30 años	Entre 2 y 20 años	2010 al 2019	551	375	129.381.003	1.918.627.365	1.789.246.362
167002	Celulares		10 años	2017 al 2020	163	163	49.560.558	759.173.108	709.612.550
167003	Equipos de Computación		Entre 2 y 20 años	2006 al 2020	348	3	699.643	10.914.434	10.214.791
167004	Satélites y Antenas		Entre 2 y 20 años	2014	49	40	8.867.321	133.009.814	124.142.493
1675	**Equipos de Transporte, Tracción y Elevación.**								
167502	Terrestre	30 años	Entre 2 y 30 años						
1680	**Equipo de Comedor, Cocina, Despensa y Hotelería**								
168002	Equipo de Restaurante y Cafetería	27 años	Entre 2 y 20 años	2007 y 2015	4	2	280.309	4.372.813	4.092.505
168006	CAFETERA 010 EPOCA E1 GRIS NUEVA	27 años	Entre 2 y 20 años	2016	1	1	387.261	6.273.625	5.886.364
1681	**Bienes de Arte y Cultura**								
168101	Obras de Arte	50 años	Entre 2 y 50 años	1998, 2009 y 2020	5	0			
				Totales	**3194**	**1000**	**529.965.930**	**9.758.438.569**	**9.228.472.641**

* Manual de Políticas Contables Versión 4
Fuente: División Financiera -Conciliación PPyE 31/12/2020 Elaboró: Equipo Auditor

5. Los bienes de arte cultura por disposición normativa no son objeto de depreciación ni de deterioro, por cuanto estos bienes con el paso del tiempo incrementan su valor. Sin embargo, el SR realizó la depreciación lo que contraviene lo establecido en el marco normativo y su política contable. Por lo tanto, la cuenta 1681 - Bienes de Arte y Cultura se encuentra subestimada en $3.279.991,52 y, la Depreciación Acumulada se encuentra sobrestimada en la misma cuantía a 31 de diciembre del 2020.

6. Las notas a los estados financieros no cumplen con el principio de revelación[25], al no informar sobre los principales cambios de políticas contables en 2019 y 2020, respecto a las vidas útiles de propiedades, planta y equipo en cuanto a: "*a) la naturaleza del cambio; b) el valor del cambio en una estimación contable que haya producido efectos en el periodo actual o que se espere los produzca en periodos futuros; y c) la justificación de la no revelación del efecto en periodos futuros*".

En ese orden de ideas las vidas útiles aplicadas no son consistentes con los rangos definidos en el manual de políticas contables para los activos anteriormente señalados, por lo tanto, existe incertidumbre, por cuanto no se cuenta con información consistente de las vidas útiles, para realizar el cálculo de la depreciación acumulada (rangos y criterios), lo cual trae como consecuencia una incertidumbre sobre el saldo de la depreciación acumulada a 31 de diciembre de 2020.

Lo anterior, se origina por deficiencias en el Sistema de Control Interno Contable, al aplicar uniformemente los criterios de reconocimiento y medición, no efectuar revelación plena de los cambios de las vidas útiles de cada clasificación contable aplicada a partir del 1 de enero del 2020.

Es así como, las inconsistencias y errores evidenciados en el registro y control de los elementos en el aplicativo Dinámica Gerencial, afectan el cumplimiento de las características fundamentales de representación fiel, verificabilidad y comparabilidad del grupo propiedades planta y equipo.

Respuesta del SR

Mediante oficio DGA-CS-CV19-5105-2021 del 29 de octubre del 2021 el SR da respuesta en los siguientes términos:

"***1- En la evaluación se determinó que las nuevas estimaciones de vidas útiles no se aplicaron de manera uniforme y consistente para algunos de los activos adquiridos antes y en el año 2020.***

De acuerdo con lo observado por la Comisión Auditora, y como beneficio de auditoría, se efectuará la revisión y se adelantaran las correcciones correspondientes, realizando los ajustes contables que surjan de dicha actividad en la vigencia 2021.

[25] Numeral 4.2 de la Resolución 425 de 2019 de la CGN

2- Además, la entidad no aportó los documentos o evidencias que sustentan y validan los cambios en las vidas útiles de los activos de forma tal que permitiera establecer el valor razonable de los activos acorde con las políticas previstas. Así como tampoco la política establece los criterios técnicos que justifican la elección del rango y los factores que afectan el valor de los activos.

Con relación a lo argumentado en la observación y como se informó en su momento a la Comisión Auditora, la Entidad tomó como criterio la experiencia que tiene con sus activos en términos de la utilización prevista del activo, para lo cual, se analizó su longevidad a partir de las fechas de adquisición, el tiempo que llevaba los bienes en la entidad, su condición física o si estaba en capacidad de continuar prestando el servicio para el cual fue adquirido, sin embargo dicha actividad no fue documentada, por lo cual y como beneficio de auditoría, se adelantará dicho proceso.

No obstante, lo anterior, se aclara que el hecho de que no se cuente con un sustento documentado, no implica que no se pueda establecer el costo, la depreciación y el valor en libros de los bienes de la entidad, así mismo es pertinente comentar que el concepto "valor razonable" no es de aplicación para las entidades de gobierno, a esta clase de entidades, para estas y de cuero a las normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos para efectos de Medición Inicial, dispone: "…Las propiedades, planta y equipo se medirán por el costo, el cual comprende, entre otros, lo siguiente:…" y el costo de los bienes sí está establecido en la información entregada a la Comisión Auditora y presentada en los estados financieros de la entidad.

3- Por otra parte, los bienes de arte cultura se vienen depreciando cuando por disposición normativa no son objeto de depreciación ni de deterioro

De acuerdo a lo argumentado por la Comisión Auditora, es preciso aclarar en primer lugar que los bienes de Arte y cultura que tiene reconocido el Senado de la República en la cuenta 1681 Bienes de Arte y Cultura, no cumplen las condiciones para ser reconocidos como Bienes Históricos y Culturales en razón a que:

a- De acuerdo a las normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos No. 12 Bienes Históricos y Culturales, subnumeral 12.1 Reconocimiento, párrafo 3, dispone: "Para que un bien pueda ser reconocido como histórico y cultural, debe existir el acto administrativo que lo declare como tal y su medición monetaria debe ser fiable. No obstante, aquellos bienes que habiendo sido declarados como históricos y culturales, cumplan con las condiciones para ser clasificados como propiedades, planta y equipo, propiedades de inversión o bienes de uso público se reconocerán en estas clasificaciones de activos y se les aplicará la norma que corresponda.

De lo anterior se puede entender, que para ser reconocido como bien histórico y cultural, debe existir un acto administrativo que así lo reconozca, situación que no se presenta en el Senado de la República, puesto que las 4 obras de arte que se tiene registradas como propiedades, planta y equipo, carecen de dicho documento, motivo por el cual, no se deben reconocer en el grupo 17 Bienes de Uso Público e Históricos y Culturales.

Así mismo, la norma también permite que, esta clase de bienes (históricos y culturales) aun habiéndose declarados como tal pero que cumplen las condiciones para ser clasificados como propiedades, planta y equipo, se reconocen en esta clasificación (PPYE) y se les aplicará la norma que corresponda, esto es, la norma de propiedades, planta y equipo, lo cual implica vida útil, valor residual, depreciación y deterioro si fuera el caso.

De acuerdo con lo anterior, los bienes de arte y cultura que actualmente tiene reconocido el Senado en la cuenta de propiedades, planta y equipo 1681 Bienes de arte y cultura, cumplen con las condiciones para ser clasificados como tal (PPYE) y por tanto, se les aplica la depreciación tal como está dispuesta actualmente en el Manual de Políticas Contables, de hecho, por esta razón y para su registro, en el Catálogo de Cuentas existe la subcuenta 168512 Depreciación Bienes de Arte y Cultura, para registrar dicha estimación.

c- Con relación al Concepto 20162000026061 el cual está reconocido y adoptado por el Senado de la República en el Manual de Políticas Contables, se refiere como lo describe la Comisión Auditora a Bienes de Arte y Cultura, que son empleados ***para uso decorativo****, bienes que actualmente no tiene la Entidad con estas características.*

Lo adoptado, es por si en algún momento, se llegaran reconocer esta clase de bienes en los Estados Financieros de la Entidad.

Por lo anteriormente expuesto, respetuosamente solicitamos a la Comisión Auditora, no considerar este punto en su informe final.

4- Las notas a los estados financieros no cumplen con el principio de revelación al no informar sobre los principales cambios de políticas contables en 2019 y 2020, respecto a las vidas útiles de propiedades, planta y equipo*.*

De conformidad a lo planteado en la observación, lo tomamos como beneficio de auditoría, a efectos de estructurar las acciones de mejora, para que en las notas a los Estados Financieros de la vigencia 2021, describir materialmente los aspectos asociados a los principales cambios de políticas contables y/o cambios en las estimaciones contables, en particular las vidas útiles.

No obstante, lo anterior, respetuosamente se solicita a la Comisión Auditora que la presente observación no sea considerada en el informe final en razón a que, la cifra que genera incertidumbre asciende a $529.965.930 no es material frente a los activos totales de la entidad, los cuales ascendieron al cierre de la vigencia 2020 a $184.681.721.930,01 y en el 2019 a $184.917.439.407.07 por lo cual, dicha cifran tan sólo representa el 0.2870% con referencia al saldo de la vigencia 2020 y 0.2866% frente a la vigencia 2019".

Análisis de la respuesta

Respecto a los hechos expuestos por la CGR, la entidad manifiesta que en razón a que los bienes de Arte y cultura que tiene reconocidos el SR en la cuenta 1681 Bienes de Arte y Cultura, no cumplen las condiciones para ser reconocidos como Bienes Históricos y Culturales, toda vez que, que no cuentan con el acto administrativo que así los reconozcan, motivo por el cual, no los reconoce en el grupo 17 Bienes de Uso Público e Históricos y Culturales.

Además, agrega que "(…) *los bienes de arte y cultura que actualmente tiene reconocido el Senado en la cuenta de propiedades, planta y equipo 1681 Bienes de arte y cultura, cumplen con las condiciones para ser clasificados como tal (PPYE) y por tanto, se les aplica la depreciación tal como está dispuesta actualmente en el Manual de Políticas Contables, de hecho, por esta razón y para su registro, en el Catálogo de Cuentas existe la subcuenta 168512 Depreciación Bienes de Arte y Cultura, para registrar dicha estimación."*

Y, con relación al Concepto 20162000026061 de la CGN dice: *"(…) el cual está reconocido y adoptado por el Senado de la República en el Manual de Políticas Contables, se refiere como lo describe la Comisión Auditora a Bienes de Arte y Cultura, que son empleados para uso decorativo, bienes que actualmente no tiene la Entidad con estas características.*

Lo adoptado, es por si en algún momento, se llegaran reconocer esta clase de bienes en los Estados Financieros de la Entidad."

Según los argumentos dados por el SR, las obras de arte no cuentan con los actos administrativos que los declaren, para ser reconocidos como Bienes Históricos y Culturales, sin embargo, más allá de la formalidad legal, que le otorga el acto administrativo, prevalecen las características especiales y la naturaleza de los bienes de arte y cultura determinadas por la ley[26], y que, por el hecho de estar clasificados en la cuenta Propiedades, Planta y Equipo, como lo establece la norma contable, no implica que se pierdan las condiciones propias de los mismos. Incluso, el manual de política contable[27] en el numeral 4.5 Propiedad Planta y Equipo, establece, que "*Los bienes muebles de arte y cultura con y sin declaratoria de Bienes de Interés Cultural, que son empleados para uso decorativo se registran en la cuenta de propiedad planta y equipo, 1681; como estos bienes incrementan su valor con el paso del tiempo, el valor de la depreciación se establece en cero pesos, por tanto, no serán objeto de depreciación, ni de deterioro".*

Además, con la respuesta, la entidad no aportó los documentos o evidencias que sustentaran y confirmaran las afirmaciones del SR, que permitieran desvirtuar observado por la CGR.

En lo que respecta a los numerales 1, 2, 3 y 4 el SR, manifiesta que, de conformidad a lo planteado en la observación, lo tomarán como beneficio de auditoría, a efectos de estructurar las acciones de mejora que correspondan.

Es importante señalar que los rangos de tiempo de vidas útiles de la actual política contable de la entidad no son acordes con la naturaleza de los bienes muebles por cuanto los determinados contemplan rangos muy prolongados y alejados de la realidad y naturaleza propia de los bienes muebles.

Revisados y analizados los argumentos del SR y dado que no se aportan documentos adicionales que permitan desvirtuar lo observado por la CGR, la observación se configura como hallazgo en los términos que fue comunicado.

[26] NICSP 17 Propiedad planta y equipo, bienes del patrimonio histórico artístico y o cultural párrafo 7 al 10

[27] 27 RF-Ma01, Versión 004, con acto administrativo de adopción No.956 del 30 de diciembre del 2020, emitido por la Directora Administrativa y el Secretario General, conforme lo establece la Resolución 193 del 5-05-2016 de la Contaduría General de la Nación. Los miembros del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable en sesión del 22 de diciembre de 2020 decidieron por unanimidad recomendar la emisión del Acto Administrativo y el Documento de Políticas Contables del Senado.

Hallazgo No. 3 Cuentas por Pagar contables

El SR dejó de constituir cuentas por pagar contables al cierre de la vigencia 2020, por concepto de la ejecución de contratos mediante los cuales se recibieron bienes y/o servicios dentro de dicha vigencia, inobservando la siguiente normativa:

El marco conceptual para la preparación y presentación de información financiera de las entidades de gobierno[28] define que las características fundamentales que la información financiera debe cumplir para que sea útil a sus usuarios, son relevancia y la representación fiel, así:
"(…)

15. La información financiera es relevante si es capaz de influir en las decisiones que han de tomar sus usuarios. La información financiera es capaz de influir en las decisiones de los usuarios si es material y si tiene valor predictivo, valor confirmatorio o ambos.

16. La información es material si su omisión o expresión inadecuada puede influir en las decisiones de los usuarios. La materialidad o importancia relativa es un aspecto de la relevancia específico de la entidad que está basado en la naturaleza o magnitud (o ambas) de las partidas a las que se refiere la información en el contexto del informe financiero de la entidad.

17. La información financiera tiene valor predictivo si puede utilizarse como una variable de entrada en los procesos empleados por los usuarios para pronosticar resultados futuros. La información financiera tiene valor confirmatorio si ratifica o cambia evaluaciones anteriores. Los valores predictivos y confirmatorios de la información generalmente están interrelacionados; así, la información que tiene valor predictivo habitualmente también tiene valor confirmatorio.

(…)
18. (…) La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo.

19. Una descripción completa incluye toda la información necesaria para que un usuario comprenda el hecho que está siendo representado y todas las descripciones y explicaciones pertinentes.

20. Una descripción neutral no tiene sesgo en la selección o presentación de la información financiera;(…)

22. La utilidad de la información financiera depende tanto de la relevancia como de la representación fiel. Por tanto, ni una representación fiel de un hecho irrelevante ni una representación no fidedigna de un hecho relevante ayudan a los usuarios a tomar decisiones adecuadas".

Dado que, para ser útil, la información debe ser relevante y representar fielmente aquello que pretende representar, ni una representación fiel de un hecho irrelevante ni una representación no fidedigna de un hecho relevante ayudan a los usuarios a tomar decisiones adecuadas.

[28] Adoptado mediante Resolución 167 del 14 de octubre del 2020 de la Contaduría General de la Nación. Definiciones consistentes con las contenidas en el Resolución 533 del 8 de octubre del 2015 de la Contaduría General de la Nación.

"23. Las características de mejora son aquellas que, sin ser indispensables para que la información financiera sea útil, incrementan la utilidad de dicha información. Se consideran características de mejora de la información financiera, las siguientes: Verificabilidad, Oportunidad, Comprensibilidad y Comparabilidad.

26. (…) Verificabilidad significa que diferentes observadores independientes y debidamente informados podrían alcanzar un acuerdo, aunque no necesariamente completo, sobre la fidelidad de la representación de una descripción particular. Para ser verificable, la información cuantificada puede ser una estimación única o también un rango de posibles valores y probabilidades relacionadas.

33. El grado de comparabilidad de la información afecta las decisiones de los usuarios quienes eligen, por ejemplo, entre suministrar o no recursos financieros a la entidad. Por consiguiente, la información es más útil si se puede comparar con información de la misma entidad de periodos anteriores o con información similar de otras entidades.

34. La aplicación de criterios uniformes contribuye a que la información sea comparable. Sin embargo, cuando un cambio en un criterio mejora la relevancia o la representación fiel, es necesario presentar esta circunstancia en las notas a los estados financieros de tal manera que permita a los usuarios identificar las causas y los efectos del cambio, y realizar los análisis comparativos correspondientes."

De igual manera se establece dentro de los Principios de Contabilidad Pública, el Devengo, el cual determina que: *"los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo."*

Así mismo, el principio de *"Esencia sobre forma: las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica, independientemente de la forma legal que da origen a los mismos".*

Además, define el principio del Periodo contable que *"corresponde al tiempo máximo en que la entidad mide los resultados de sus hechos económicos y el patrimonio bajo su control, efectuando las operaciones contables de ajustes y cierre. El periodo contable es el lapso transcurrido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre. No obstante, se pueden solicitar estados financieros intermedios e informes y reportes contables para propósitos especiales, de acuerdo con las necesidades o requerimientos de las autoridades competentes sin que esto signifique, necesariamente, la ejecución de un cierre.*

En caso de conflicto entre los anteriores principios contables, prevalecerá el principio que mejor conduzca a la representación fiel y relevancia de la información financiera de la entidad".

El numeral 4.2 del Manual de Políticas Contables del SR[29], define los elementos de los estados financieros con base en lo establecido en los marcos normativos contables aplicables.

[29] RF-Ma01, Versión 004, con acto administrativo de adopción, emitido por la Directora Administrativa y el Secretario General, conforme lo establece la Resolución 193 del 5-05-2016. Los miembros del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable en

"PASIVOS

Un pasivo es una obligación presente producto de sucesos pasados para cuya cancelación, una vez vencida, el Senado espera desprenderse de recursos que incorporan beneficios económicos o un potencial de servicio. Al evaluar si existe o no una obligación presente, el Senado se basará en la información disponible al cierre del periodo para establecer si existe la probabilidad de tener o no la obligación; si es mayor la probabilidad de no tenerla, no hay lugar al reconocimiento de un pasivo. Se considera que existe una obligación presente cuando se evalúe que tiene poca o ninguna alternativa de evitar la salida de recursos.

Las obligaciones son exigibles legalmente como consecuencia de la ejecución de un contrato o de un mandato contenido en una norma legal; no se considerarán como pasivos las expectativas válidas en cuanto estas no existen en el Senado.

La cancelación de una obligación presente implica que el Senado entrega unos recursos que llevan incorporados beneficios económicos o un potencial de servicio. La extinción de una obligación presente puede llevarse a cabo de varias maneras, entre otras, el pago en efectivo; la transferencia o traslado de otros activos; la prestación de servicios; la sustitución de esa obligación por otra; y la prescripción de la obligación de acuerdo con la normatividad sobre la materia."

El Régimen de Contabilidad Pública, en el anexo de la Resolución nro. 425 de 2019, señala las normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos económicos de las Entidades de Gobierno establece en relación con las cuentas por pagar que:

"3. CUENTAS POR PAGAR

3.1 Reconocimiento
1. Se reconocerán como cuentas por pagar las obligaciones adquiridas por la entidad con terceros, originadas en el desarrollo de sus actividades y de las cuales se espere, a futuro, la salida de un flujo financiero fijo o determinable a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento".

Medición Inicial y Posterior: "*Las cuentas por pagar se medirán por el valor de la transacción y se mantendrán por el valor de la transacción".*

Con base en la evaluación adelantada al estado de los compromisos y a las obligaciones del SIIF NACION II; se evidenció que los términos contractuales terminaron a 31 de diciembre del 2020 y, que a la misma fecha, los bienes y servicios fueron recibidos a satisfacción y se causaron al mismo corte.

Por lo tanto, cinco (5) compromisos cumplen los criterios establecidos para ser reconocidos como cuentas por pagar contables, debido a la ejecución de los contratos y el recibo del bien o servicio prestado, conforme con lo establecido en el numeral 4.2 del manual de políticas contables que establece. "(…) *Un pasivo es una obligación presente producto de sucesos pasados para cuya cancelación, una vez vencida, el Senado espera desprenderse de recursos que incorporan beneficios económicos o un potencial de servicio* (…)" No obstante, las

sesión del 22 de diciembre de 2020 decidieron por unanimidad recomendar la emisión del Acto Administrativo y el Documento de Políticas Contables del Senado.

mismas no fueron incorporadas en los Estados Financieros, así como tampoco se contabilizaron mediante comprobante manual en SIIF Nación II, para reflejar la realidad económica de la entidad, tal como se presenta a continuación:

Tabla N° 10. Cuentas por pagar sin reconocimiento contable.

Valores en pesos

Numero Documento	Nombre Razón Social	Numero Documento Soporte	Valor Causado	Soporte
38320	IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA	CONT 1051-19	$123.538.963	No. Factura / valor: Factura Electrónica de Venta No.INC3079 del 6 marzo 2021 (del 2 al 14 dic 2020). 23,280,000.00 Factura Electrónica de Venta No.INC3077 del 6 marzo 2021 (del 28 sep. al 23 nov 2020). 35,790,000.00 Factura Electrónica de Venta No.INC3080- 6 marzo 2021(del 14 al 30 dic 2020) 37,500,000.00 Factura Electrónica de Venta No.INC3078 – marzo 2021 (24 de nov al 2 dic 2020) 19,170,000.00 Factura Electrónica de Venta No.INC3081- del 6 de marzo servicio de hosting mes de diciembre 2020 7,798,963.00 **123,538,963.00** Fuente Informe de supervisión que certifica que el contratista cumplió con los requisitos exigidos por la entidad para la presentación de la factura correspondiente y así poder acceder al pago del período del mes de diciembre del 2020 Documentos que evidencian el recibo a satisfacción de los bienes y servicios a 31 de diciembre del 2020
172320	TOYONORTE LTDA.	No. 0968 de 2020	$21.865.711	No. Factura / valor: FST1-142172 período facturado diciembre 19 2020 935,708 FST1-142174 período facturado diciembre 17 2020 261,800 FST1-142186 período facturado diciembre 17 2020 4,592,149

				FST1-142187 período facturado diciembre 18 2020	2,915,734
				FST1-142189 período facturado del 17 al 24 diciembre 2020	6,101,740
				FST1-141576 período facturado entre el 15 y el 16 diciembre del 2020	5,807,772
				FST1-141578 período facturado del 15 de diciembre 2020	369,268
				FST2-59994 período facturado del 18 de diciembre 2020	911,540
					21,895,711
				Fuente: Informe supervisión agosto 2021. que certifica que el contratista cumplió con los requisitos exigidos por la entidad para la presentación de las facturas correspondientes y así poder acceder al pago del período del mes de diciembre del 2020. Documentos que evidencian el recibo a satisfacción de los bienes y servicios a 31 de diciembre del 2020	
167220	HYUNDAUTOS SAS	AO 937-2020	$20.135.084	No. Factura	valor
				Fte – 6312 período facturado del 25 al 30 de noviembre 2020.	2,446,922
				Fte – 5309 período facturado del 4 al 18 de diciembre 2020.	6,119,158
				Fte – 5310 período facturado del 4 al 4 de diciembre 2020.	717,853
				Fte – 5311 período facturado del 9 de diciembre 2020.	3,555,408.22
				Fte – 5313 período facturado del 11 al 14 de diciembre 2020.	1,397,562
				Fte – 5314 período facturado del 17 al 18 de diciembre 2020.	3,516,019
				Fte – 5320 período facturado del 23 de noviembre 2020.	1,227,861

				Fte - 5321 período facturado del 10 de diciembre 2020. 1,154,300 **20,135,084** Fuente; Informe supervisión junio 2021. Periodo de informe Nov-enero 2021 que certifica que el contratista cumplió con los requisitos exigidos por la entidad para la presentación de las facturas correspondientes y así poder acceder al pago del período del mes de diciembre del 2020 (Es de aclarar que del período facturado se descontó lo que corresponde a los servicios prestados en enero 2021) Documentos que evidencian el recibo a satisfacción de los bienes y servicios a 31 de diciembre del 2020
168220	CC 72205804	CONT- 931-2020	$13.167.045	De acuerdo con el certificado de pago para la cuenta firmado por el Supervisor, el formato de certificación de ejecución contrato 931 de 2020 del 02/2021 y el informe de actividades a 31 de diciembre del 2020, de los servicios prestados a 31/12/2020. Documentos que evidencian el recibo a satisfacción de los bienes y servicios a 31 de diciembre del 2020
126020	CC 1130682397	CONT- 559-2020	$6.000.000	De acuerdo el certificado de pago para la cuenta firmado por el Supervisor, el formato de certificación de ejecución contrato 559 del 31/12/2020 y el informe de actividades a 31 de diciembre del 2020 Documentos que evidencian el recibo a satisfacción de los bienes y servicios a 31 de diciembre del 2020
		Total	**$179.748.075**	

Fuente: SR Elaboró: Equipo CGR

Estas situaciones son generadas por deficiencias en el control y legalización de pagos por concepto de prestación de servicios, dado que los soportes dan cuenta de la recepción de los bienes y servicios, afectando la realidad económica de las Cuentas por pagar a 31 de diciembre del 2020.

Por tanto, se determinó subestimación en la cuenta 2401.02- Adquisición de Bienes y Servicios-Proyectos de Inversión, por $179.748.075 y, contrapartida en la cuenta 3105-Capital Fiscal, correspondiente a obligaciones a cargo del SR, que no fueron reconocidas a 31 de diciembre de 2020, atendiendo los principios de devengo, esencia sobre la forma y periodo contable. Así mismo, incumpliendo con las características fundamentales de relevancia y representación fiel.

Respuesta del SR

Mediante oficio DGA-CS- CV19-5112-2021 del 30 de octubre del 2021 el SR da respuesta en los siguientes términos:

"(…)

3- *Una vez descontado los valores anteriormente relacionados, las cuentas por pagar que no fueron objeto de registro contable asciende a $488.537.282,00, cifra que no es material en razón a que tan solo representa el 0,99% del total de los pasivos al cierre de la vigencia 2020, los cuales ascendieron a $49.242.061.755,61.*
4- *Los compromisos que no fueron objeto de reconocimiento como cuentas por pagar al cierre del año 2020, se registraron en la vigencia 2021 afectando la cuenta de correcciones de ejercicios anteriores del patrimonio.*

Por lo anterior expuesto, respetuosamente se solicita a la Comisión Auditora reconsiderar la presente observación particularmente porque la cifra observada no es material y por tanto no incide en la razonabilidad de los estados financieros y tampoco compromete la representación fiel de los estados financieros para la toma de decisiones.

De igual manera la cuentas por pagar que resultaron pendientes de registrar en 2020 y obligadas en 2021 fueron reclasificadas afectando los códigos contables del patrimonio."

Análisis de la respuesta

Con respecto a los hechos expuestos por la CGR, la entidad manifiesta que los compromisos que no fueron objeto de reconocimiento como cuentas por pagar al cierre del año 2020, se registraron en la vigencia 2021 afectando la cuenta de correcciones de ejercicios anteriores del patrimonio. Y, que, los $488.537.282, no es una cifra material con relación al pasivo al cierre la vigencia 2020, los cuales ascendieron a $49.242.061.755,61.

Frente a lo anterior, es importante señalar que la verificación se realizó con base en una muestra y no sobre los 149 compromisos que ascendieron a $21.598.998.341,32 y, que, podrían cumplir con los criterios para el reconocimiento como cuentas por pagar a cargo del Senado en el período contable 2020.

En su respuesta indica que *"Los compromisos que no fueron objeto de reconocimiento como cuentas por pagar al cierre del año 2020, se registraron en la vigencia 2021 afectando la cuenta de correcciones de ejercicios anteriores del patrimonio"* lo que confirma que, a 31 de diciembre de 2020 el Senado contó con la información al cierre del período contable para establecer el reconocimiento de las obligaciones y la probabilidad de la salida de recursos, por lo tanto, no se aceptan los argumentos, para no registrarlos como cuentas por pagar los servicios prestados y recibidos al cierre del período contable.

Considerando lo anterior, no se cuenta con los elementos sustanciales que desvirtúen la observación, razón por la cual esta se constituye como hallazgo, se mantiene en los términos del presente informe.

Otros hallazgos

Hallazgo No. 4 Intereses moratorios aportes FONPRECON (F) (D)

Se pagaron intereses generados por inconsistencias en el pago de aportes pensionales a FONPRECON en el año 1999, de acuerdo con los porcentajes establecidos normativa para el efecto. Intereses causados desde 1999 hasta el año 2016, dada la imprescriptibilidad de los recursos del sistema de seguridad social en salud.

La Constitución Política de Colombia en su artículo 209 indica:

"Artículo 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 489 de 1998[30], en su artículo 3, reza:

"ARTICULO 3o. PRINCIPIOS DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARAGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

ARTICULO 4o. FINALIDADES DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA. La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política.

Los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general.

El Decreto Ley 403 de 2020 indica:

"ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS DE LA VIGILANCIA Y EL CONTROL FISCAL. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

[30] "*Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*."

*a) **Eficiencia:** En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.*

*b) **Eficacia**: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.*

*c) **Equidad**: En virtud de este principio, la vigilancia fiscal debe propender por medir el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal, tanto para los receptores del bien o servicio público considerados de manera individual, colectivo, o por sector económico o social, como para las entidades o sectores que asumen su costo.*

*d) **Economía**: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados."*

Por su parte, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, dice:

"La responsabilidad fiscal estará integrada por una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, un daño patrimonial al Estado y un nexo entre los dos elementos anteriores. El daño patrimonial es toda disminución de los recursos del estado, que cuando es causada por la conducta dolosa o gravemente culposa de un gestor fiscal, genera responsabilidad fiscal. En este orden de ideas, todo daño patrimonial, en última instancia, siempre afectará el patrimonio estatal en abstracto. Sin embargo, cuando se detecta un daño patrimonial en un organismo o entidad, el ente de control debe investigarlo y establecer la responsabilidad fiscal del servidor público frente a los recursos asignados a esa entidad u organismo, pues fueron solamente éstos los que estuvieron bajo su manejo y administración. Es decir, que el daño por el cual responde se contrae al patrimonio de una entidad u organismo particular y concreto.

De acuerdo con lo dispuesto en las leyes 42 de 1993 y 610 de 2000, en concordancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto, cuando una entidad u organismo de carácter público paga a otro de su misma naturaleza una suma de dinero por concepto de multas, intereses de mora o sanciones, se produce un daño patrimonial. Dicho daño puede dar lugar a responsabilidad fiscal del gestor fiscal comprometido, cuando en el proceso de responsabilidad se pruebe que existió una conducta dolosa o gravemente culposa y el nexo causal entre ésta y el daño. El pago que una entidad u organismo público efectúe por estos conceptos a otra de su misma naturaleza presupuestal y contablemente es un gasto que merma su patrimonio y no una mera operación de transferencia de recursos entre entes públicos. El principio presupuestal de unidad de caja no exime de responsabilidad fiscal al gestor fiscal que con su conducta dolosa o gravemente culposa genere gastos injustificados con cargo a la entidad u organismo, como sería el caso del pago de intereses de mora, multas o sanciones"[31]*.*(Subrayas propias)

Analizada la información remitida por el SR al equipo auditor, se estableció que mediante comprobante contable ND2012000142 de diciembre de 2020, se registró el pago efectuado al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República FONPRECON, por valor de SEIS MIL SETECIENTOS SETENTA Y UN MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL CIENTO OCHENTA Y SIETE PESOS CON TREINTA Y NUEVE CENTAVOS

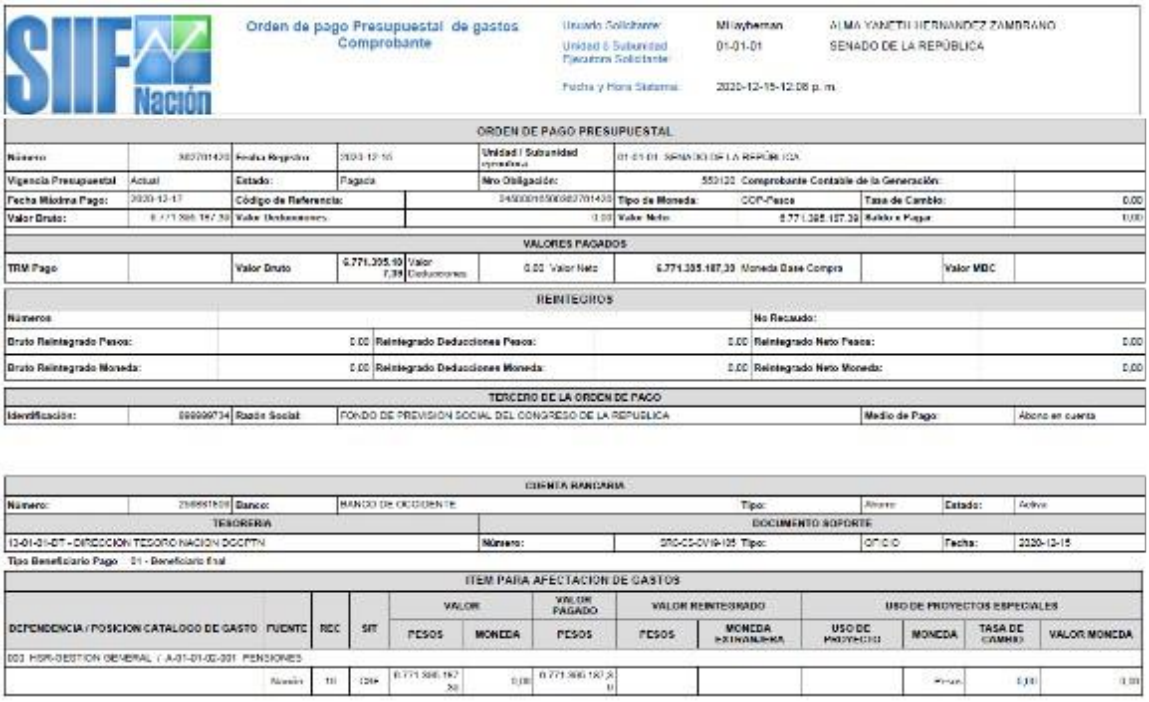
[31] Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil, radicado No11001-03-06-000-2007-00077-00 (1852)., C.P. Gustavo Aponte Santos

($6.771.395.187,39), de acuerdo con la cuenta de cobro emitida por FONPRECON mediante oficio radicado nro. 20204000003311 del 14 de enero de 2020.

La cuantía corresponde al valor de la deuda por concepto de intereses generados desde el 8 de abril de 1999 hasta el 15 de enero de 2016, por menor valor pagado en aportes pensionales de los Senadores de la República, para los periodos comprendidos desde marzo a septiembre de 1999.

Lo anterior de acuerdo con el soporte de pago de intereses remitido por el SR, el cual se presenta a continuación:

Gráfico nro. 1 Soporte de pago de intereses



SIIF Nación

Orden de pago Presupuestal de gastos
Comprobante

Usuario Solicitante:	Millayheman	ALMA YANETH HERNANDEZ ZAMBRANO
Unidad ó Subunidad Ejecutora Solicitante:	01-01-01	SENADO DE LA REPÚBLICA
Fecha y Hora Sistema:	2020-12-15-12:08 p. m.	

ORDEN DE PAGO PRESUPUESTAL

Número:	[illegible]	Fecha Registro:	2020-12-15	Unidad / Subunidad ejecutora:	01-01-01 SENADO DE LA REPÚBLICA				
Vigencia Presupuestal	Actual	Estado:	Pagada	Nro Obligación:	553120	Comprobante Contable de la Generación:			
Fecha Máxima Pago:	2020-12-17	Código de Referencia:	[illegible]	Tipo de Moneda:	COP-Pesos	Tasa de Cambio:	0,00		
Valor Bruto:	6.771.395.187,39	Valor Deducciones:	0,00	Valor Neto:	6.771.395.187,39	Saldo a Pagar:	0,00		

VALORES PAGADOS

TRM Pago		Valor Bruto	6.771.395.187,39	Valor Deducciones	0,00	Valor Neto	6.771.395.187,39	Moneda Base Compra		Valor MBC

REINTEGROS

Números:				No Recaudo:	
Bruto Reintegrado Pesos:	0,00	Reintegrado Deducciones Pesos:	0,00	Reintegrado Neto Pesos:	0,00
Bruto Reintegrado Moneda:	0,00	Reintegrado Deducciones Moneda:	0,00	Reintegrado Neto Moneda:	0,00

TERCERO DE LA ORDEN DE PAGO

Identificación:	899999734	Razón Social:	FONDO DE PREVISION SOCIAL DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA	Medio de Pago:	Abono en cuenta

CUENTA BANCARIA

Número:	[illegible]	Banco:	BANCO DE OCCIDENTE	Tipo:	Ahorro	Estado:	Activo

TESORERIA	DOCUMENTO SOPORTE					
13-01-01-DT - DIRECCION TESORO NACION DGCPTN	Número:	SRC-CS-CV19-105	Tipo:	OFICIO	Fecha:	2020-12-15

Tipo Beneficiario Pago 01 - Beneficiario final

ITEM PARA AFECTACION DE GASTOS

DEPENDENCIA / POSICION CATALOGO DE GASTO	FUENTE	REC	SIT	VALOR		VALOR PAGADO	VALOR REINTEGRADO		USO DE PROYECTOS ESPECIALES			
				PESOS	MONEDA	PESOS	PESOS	MONEDA EXTRANJERA	USO DE PROYECTO	MONEDA	TASA DE CAMBIO	VALOR MONEDA
003 HSR-GESTION GENERAL / A-01-01-02-001 PENSIONES												
	Nación	10	CSF	6.771.395.187,39	0,00	6.771.395.187,39				Pesos	0,00	0,00

Fuente: SR

FONPRECON informó mediante oficio nro. 03296 de fecha 21 de julio de 1999 al SR, que el porcentaje sobre el cual se estaba liquidando y realizando el pago de los aportes pensionales de los Senadores debía ser inferior, es decir, no sobre el 25,5 % de todos los ingresos, si no sobre el 13,5%.

No obstante lo anterior, posteriormente FONPRECON mediante documento de difícil legibilidad, (no se lee el día, se puede leer solo el mes y año: diciembre de 1999), señaló que los pagos para los periodos comprendidos desde marzo a septiembre de 1999, no se realizaron de acuerdo a los porcentajes establecidos en el Decreto 1293 de 1994, motivo por el cual se generó una deuda a favor de dicha entidad, tanto por el faltante en los aportes, como por los correspondientes intereses moratorios.

Analizados los soportes enviados por el SR, en relación con los requerimientos adelantados por esta Comisión de auditoría a la División de Recursos Humanos sobre los hechos que dieron lugar al correspondiente pago de intereses en la vigencia 2020, considera esta Comisión de auditoría, que el pago realizado por concepto de intereses moratorios sobre los aportes dejados de cancelar a FONPRECON durante la vigencia 2019, son constitutivos de un daño al patrimonio público.

Lo precedente conforme a la doctrina constitucional, la cual señala que: "*en materia pensional la Corte ha sentado un amplio precedente jurisprudencial respecto de la prescripción del derecho a reclamar prestaciones pensionales. En este sentido, esta Corporación ha reiterado el carácter irrenunciable e imprescriptible del derecho a la pensión. El carácter imprescriptible del derecho a la pensión se deriva directamente del artículo 48 de la Constitución Política.*"[32]; de esta manera, el Senado debía cancelar las sumas adeudadas a FONPRECON y el no pago de estas generó intereses moratorios durante los años 1999 hasta el 2016, año en el cual la entidad canceló la suma de $1.808 millones por concepto de capital, frenando el pago de intereses. Sin embargo, el pago de los intereses causados hasta el año 2016 se dio hasta la vigencia 2020.

Se evidencia que el SR omitió el pago de las obligaciones adeudadas a FONPRECON[33] desde el año 1999 hasta el año 2016. Cabe resaltar que no es posible por parte de esta Comisión de auditoría establecer, por qué se modificó el pago de dichos aportes de pensiones, en el entendido que el mismo se encuentra legalmente regulado y ni FONPRECON ni el SR tienen la capacidad de modificar los montos de los aportes establecidos.

El SR no fue diligente en validar cuál era el régimen legal aplicable o cuestionar la solicitud elevada por FONPRECON (oficio 03296 de fecha 21 de julio de 1999), tomando en cuenta que el Decreto 1293 de 1994 tenía en su momento alrededor de cinco años de expedición y que se venía pagando con base en los porcentajes de la norma especial para los congresistas.

Los hechos descritos, al igual que las actuaciones sobre la gestión fiscal de los funcionarios del SR, se enmarcan dentro de lo preceptuado por el Consejo de Estado, y acogido mediante diferentes conceptos por parte de la CGR, como el concepto CGR-OJ-162-2021:

"En consecuencia, la evaluación de la gestión fiscal que realiza la Contraloría General de la República y las contralorías del nivel territorial, busca asegurar que los recursos y bienes que la ley asigna a las entidades y organismos públicos en todos los niveles y órdenes se apliquen oportuna y adecuadamente al cumplimiento de sus cometidos específicos.

Así las cosas, encuentra la Sala que cuando una entidad u organismo público por causa de la negligencia, el descuido, o el dolo de un servidor público, a cuyo cargo esté la gestión fiscal de los recursos públicos, deba pagar una suma de dinero por concepto de intereses de mora, multas o sanciones, esa gestión fiscal no es susceptible de calificarse como eficiente y económica. Por el

[32] Sentencia T-217/13., 17 de abril de 2013 Corte Constitucional, M.P. ALEXEI JULIO ESTRADA
[33] faltante de los aportes pensionales de los Senadores de la República, para los periodos comprendidos desde marzo de 1999 a septiembre de 1999)

contrario, este tipo de erogaciones, como se analizará más adelante, representan para las entidades u organismos públicos deudores, gastos no previstos que afectan negativamente su patrimonio.

En términos generales el daño patrimonial se presenta cuando "la agresión golpea un interés que hace parte del patrimonio o un bien patrimonial o afecta al patrimonio, por disminución del activo o por incremento del pasivo. En materia de responsabilidad fiscal, esto no es diferente, ya que el daño aparece cuando se produce una lesión, menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos de una entidad u órgano público, por una gestión antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna de quienes tienen a su cargo la gestión fiscal. (Artículo 6° de la Ley 610 de 2000).

Por último, considera esta Sala, que el pago de sumas por concepto de intereses de mora, sanciones o multas entre entidades u organismos públicos originados en la conducta dolosa o gravemente culposa de un gestor fiscal, no puede calificarse contable, ni presupuestalmente como una mera transferencia de recursos, sino como un gasto injustificado que surge del incumplimiento de las funciones de dicho gestor fiscal. En consecuencia, tiene razón un sector de la doctrina cuando afirma que en estos casos no puede hablarse simplemente de que el dinero público pasa de un bolsillo a otro de la misma persona".[34]

Acorde con lo anterior, considera está Comisión de auditoría que se presentó un daño al patrimonio público representado en el pago de los intereses moratorios producto del error en la liquidación y pago de los aportes a pensiones a FONPRECON.

Que el valor del daño asciende a SEIS MIL SETECIENTOS SETENTA Y UN MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL CIENTO OCHENTA Y SIETE PESOS CON TREINTA Y NUEVE CENTAVOS ($6.771.395.187,39), hecho que se presentó por la omisión de parte de funcionarios del SR, al no aplicar la norma correspondiente y que derivó en una gestión antieconómica y un daño al patrimonio público.

El presente hallazgo tiene una incidencia fiscal por el valor de los intereses moratorios pagados a FONPRECON en la vigencia 2020 ($6.771.395.187,39), según lo establecido en el Decreto Ley 403 de 2020, así como posible incidencia disciplinaria de acuerdo a lo establecido en la Ley 734 de 2002.

Respuesta del SR

Mediante Oficio DGA-CS-CV19-5131-2021 del 2 de noviembre de 2021, la Directora General Administrativa, brinda respuesta en los siguientes términos:

“En atención a la observación presentada por el equipo auditor, a la División de Recursos Humanos, cabe señalar, que desde el año 1999, la Dirección Administrativa del Senado de la República ha adelantado la revisión y gestión frente al ajuste de cotización a pensiones ante Fonprecon por el periodo de marzo a septiembre de 1999.

Así mismo, previo a relacionar los antecedentes es procedente como parte del marco conceptual, señalar que los diferentes organismos competentes han tenido posiciones encontradas, sobre la

[34] Ibidem

acción de cobro de aportes a seguridad social, lo cual demandó por parte de la administración la revisión de diferentes conceptos, entre estos el de la Superintendencia Financiera 2006056487-001 del 29 de diciembre de 2006 que señaló que "…no existe una disposición de orden legal en materia de seguridad social que señale expresamente un término que extinga la posibilidad de accionar judicialmente contra el empleador que no cancela oportunamente las cotizaciones. Los aportes no pueden ser sustituidos y garantizan la viabilidad financiera del Sistema General de Pensiones; tampoco pueden ser objeto de prescripción ni mucho menos de suspensión de la acción de cobro, pues con al proceder se haría nugatorio un derecho que es imprescriptible…", criterio que también resulta aplicable a las acciones de cobro de los aportes en mora en el Sistema General de Riesgos Profesionales. Posición en este mismo sentido fue adoptada por el Ministerio del Trabajo en Concepto 129148 del 31 de julio de 2014, señalando que, si el derecho pensional no prescribe, tampoco podría prescribir la acción de cobro de dichos aportes, razón por la Cual la Dirección General del Senado de la República debió consultar en reiteradas ocasiones, por cuanto no había claridad jurídica al respecto.

Así las cosas, a partir de las diferentes consideraciones, si bien la obligación data del año 1999, esta administración desde su conocimiento realizó los trámites pertinentes para poder cancelar la deuda con Fonprecon como se puede evidenciar en los soportes y documentos que se anexan a continuación. Para lo cual se relacionan las actuaciones y la gestión adelantadas por la entidad…

Anexo	***Fecha***	***Documento***	***Capital - Aportes***	***Intereses***
Obs4 - 1	*25/09/06*	*Informe de fiscalización 2006 ST315-005331 para los años 1998, 1999, 2000 y 2001 enviado por Fonprecon a … Directora Senado de la República. Valores de deuda de 1998 a 2021.*	*$331.559.200*	*$1.695.402*
Obs4 - 2	*8/07/2009*	*Visita de fiscalización de 2008 – Deuda informada por Fonprecon a … Director del Senado. Se habló de deuda de senadores de los meses de marzo a diciembre de 1999.*	*$310.466.035*	*No se informa el valor de intereses*
Obs4 - 3	*07/03/2011*	*Cuenta de cobro 007. Comunicación enviada a … Jefe Registro y Control de la época – Senado. Se habló de deuda de marzo a septiembre de 1999.*	*$1.105.279.327*	*$3.889.921.535*
Obs4 - 4	*18/03/2011*	*Cuenta de cobro 007. Comunicación enviada a … Director de Senado. Se habló de deuda de marzo a septiembre de 1999.*	*$1.105.279.327*	*$3.889.921.535*
Obs4 - 5	*09/11/2011*	*Visita de fiscalización de 2011. Comunicación enviada a … Director Senado. Fonprecon menciona la deuda de aportes de 1999.*	*$1.105.279.327*	*No se informa el valor de intereses*
Obs4 - 6	*30/05/2012*	*La jefe de Recursos Humanos de la época Luz Angela Martínez envía comunicado al …director del Senado indicando que la deuda ya prescribió.*		
Obs4 - 7	*19/12/2013*	*Comunicación enviada por Fonprecon "Cobro de aporte de los congresistas año 1999" dirigido a la … actual Directora Senado. Se anexa también concepto de la Súper Financiera en sentido de que los aportes a pensión no se les pueden aplicar la prescripción de las acciones ejecutivas en materia tributaria*	*$1.105.279.327*	*$5.849.726.272*

Obs4 - 8	*14/03/2014*	*La Dirección General solicita concepto jurídico a la abogada externa … que se remite a la jefe de la División Jurídica del Senado sobre la imposibilidad de la condonación de los intereses.*		
Obs4 - 9	*6/05/2014*	*La Sección de Registro y Control solicita concepto externo sobre la prescripción del pago de los aportes y lo remite a la dirección general indicando la posición de la División y de la Sección de que se debe adelantar el pago lo antes posible.*		
Obs4 - 10	*22/07/2014*	*La Sección de Registro y Control por instrucciones de la Dirección General solicita al jefe de la División Jurídica de la época … se indique el procedimiento que se debe seguir para el pago de dichos aportes.*		
Obs4 - 11	*30/07/2014*	*La Sección de Registro y Control y Fonprecon culminan las mesas de trabajo y se determina el valor de la deuda real de aportes de senadores de enero a septiembre de 1999 (Correspondientes al capital).*	*$1.091.733.512*	
Obs4 - 12	*20/10/2015*	*La Sección de Registro y Control por instrucción de la Dirección General envió a la jefe de la División Jurídica de la época, …, oficio para que se solicite y se adelante conciliación con el acompañamiento de la Procuraduría.*		
Obs4 - 13	*26/11/2015*	*Fonprecon envía cuenta de cobro al Senado de la República por valor de $12.749.807.135,74 (capital e intereses), llamando la atención que el valor tuvo un incremento exorbitante frente a los inicialmente informados ($5.849.726.272).*	*$12.749.807.135,74*	
Obs4 - 14	*15/12/2015*	*La Dirección General tuvo varias reuniones de trabajo con la Dirección Nacional de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, donde se indicó que no había recursos presupuestales suficientes para destinar a este fin, sin embargo, se asignaron recursos por valor de $1.808.043.545 y el 15 de diciembre de 2015, se solicita formalmente al Ministerio de Hacienda, traslado presupuestal contenido en la Resolución No. 1223 del 15 de diciembre de 2015, para cancelación de la deuda a Fonprecon.*		
Obs4 - 15	*23/12/2015*	*Fonprecon con radicado N°20152210124731 envía cuenta de cobro discriminando el valor por aportes y por intereses e indica la cuenta a donde se debe hacer el pago.*	*$1.091.733.512*	*$11.658.073.893*
Obs4 - 16	*23/12/2015*	*La Dirección General ordena a la Sección de Presupuesto se adelante el pago a Fonprecon.*		
Obs4 - 17	*6/01/2016*	*La Sección de Pagaduría realiza el respectivo pago*[35]*.*		

[35] El SR remite como soporte del pago, copia del comprobante orden de pago presupuestal de gastos del SIIF, con registro del 04 enero 2016, por valor de $1.803.043.545,00

Obs4 - 18	*14/03/2017*	*Fonprecon envía cuenta de cobro con radicado N°20174000022321, indicando que se contabilizó el pago del Senado y en el reporte de los aportes e intereses generados, indicando un nuevo valor de intereses.*		*$6.771.395.187*
Obs4 - 19	*16/08/2017*	*La Dirección General mediante oficio indicó que el error en que Fonprecon hizo incurrir al Senado se solicita que el pago realizado el 6/01/2016 se aplique a los aportes dejados de pagar en 1999. Solicita se conforme una nueva mesa de trabajo para conciliar los valores remitidos por Fonprecon.*		
Obs4 - 20	*29/08/2017*	*Fonprecon mediante oficio de radicado 20174000085331 dirigido a la doctora Astrid Salamanca accede a la petición del Senado y solicita se adelante acuerdo de pago, quedando pendiente el pago de los intereses.*		
Obs4 - 21	*06/12/82018*	*La Dirección General del Senado, solicita a Fonprecon se certifique únicamente el pago realizado por aportes, a capital. Lo anterior por cuanto seguía el Senado evidenciando que Fonprecon no tenía claro a la fecha el valor correspondiente a intereses.*		
Obs4 - 22	*21/12/2018*	*Fonprecon mediante oficio de radicado 20183170118721 certifica la aplicación del pago realizado por el Senado a pago de aportes adeudados del marzo a septiembre de 1999.*		
Obs4 - 23	*08/10/2019*	*La División Jurídica en cabeza del doctor Julián Prada con oficio DJUCS2050-2019 remite solicitud de acompañamiento a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), lo anterior teniendo en cuenta que ya los intereses estaban congelados desde enero de 2016 y queríamos como entidad, tener la certeza de que el pago a realizar fuera por el valor correcto.*		
Obs4 - 24	*09/12/2019*	*Acta Primera reunión de mediación en la ANDJE entre Senado de la República y FONPRECON, en donde Senado y Fonprecon se comprometen a conseguir las autorizaciones de sus comités de conciliación y por parte del Senado revisar la posibilidad de un acuerdo de pago.*		
Obs4 - 25	*16/12/2019*	*Acta Segunda reunión de mediación en la ANDJE entre el Senado de la República y FONPRECON, en donde se solicita a Fonprecon el requerimiento de pago con corte a 31 de diciembre de 2019 y Fonprecon indica que solo era posible tenerlo hasta el 15 de enero de 2020.*		
Obs4 - 26	*25/08/2020*	*Fonprecon con radicado 20203170081091 indica a la doctora Astrid Salamanca que dado que no se ha dado acuerdo de pago desde lo acordado con la ANDJE, Fonprecon iniciará lo sugerido por la ANDJE.*		

Obs4 - 27	*30/09/2020*	*Acta de reunión entra la División Jurídica, la División de Recursos Humanos y la División Financiera. Para revisar los acuerdos de pago con Fonprecon.*		
Obs4 - 28	*07/10/2020*	*Acta entre la División Jurídica, la División de Recursos Humanos, la División financiera y la Dirección General Administrativa.* *Procedimiento pertinente para el pago de las obligaciones con Fonprecon.*		
Obs4 - 29	*29/10/2020*	*Ministerio de Hacienda, tendientes a conseguir aprobación de los recursos para el pago total de la deuda. Dicho ministerio indicó que lo recursos debían ser solicitados dentro del faltante de gastos de personal, gestión que se realiza siempre en el último trimestre del año. Por Lo anterior, se solicita al Ministerio de Hacienda se incluya dentro los recursos a apropiar del faltante de gastos de personal – vigencia 2020, el valor adeudado a fondos de pensión.*		
Obs4 - 30	*19/11/2020*	*La Sección de Presupuesto mediante comunicación SPR-CS-CV19-0491-2020 informa a la División Jurídica que fueron apropiados los recursos para el pago de la deuda con Fonprecon.*		
Obs4 - 31	*15/12/2020*	*Se realiza el pago de $6.771.395.187 por concepto de intereses[36].*		

"

En virtud de la respuesta y los soportes brindados, el equipo auditor elevó el 10 de noviembre de 2021, solicitud de información al SR en los siguientes términos:

Por favor enviar la Cuenta de cobro emitida por FONPRECON mediante radicado No. 20204000003311 del 14 de enero de 2020 y la liquidación o documento soporte de dicha cuenta de cobro donde se evidencie cómo se liquidó y se llegó a la cifra de dicha cuenta de cobro.

El SR brindó respuesta mediante Oficio DPS-CS-CV19-0353-2021 del 10 de noviembre de 2021, suscrito por Jefe División de Planeación y Sistemas y Jefe División de Recursos Humanos, en los siguientes términos:

Pregunta N°2 "Documentos que soportan el cambio de la tarifa a cancelar a FONPRECON por concepto de pago de aportes pensionales, (resoluciones, reuniones de comités y demás documentos soporte que fundamenten la decisión de cambiar la tarifa)"

Respuesta a la pregunta No. 2.

De acuerdo con el archivo histórico de la División de Planeación y Sistemas reiteramos que el único documento que soporta dicho cambio de tarifa fue el remitido por Fonprecon a la … jefe de la División de Planeación y Sistemas de la época cuya dependencia apoyaba la liquidación de la nómina.

[36] El SR remite como soporte del pago, copia del comprobante orden de pago presupuestal de gastos del SIIF, con registro del 15 diciembre 2020, por valor de $6.771.395.187,39

En cuanto a los documentos que soportan el pago de los intereses y que reposan en la División de Recursos Humanos, me permito relacionarlos:

1. *Cuenta de cobro remitida por Fonprecon a … el 25 de septiembre de 2006 (anexo 1)*
2. *Cuenta de cobro remitida por Fonprecon … el 8 de julio de 2009. (anexo 2)*
3. *Cuenta de cobro remitida a la jefe de Registro y Control de la época … 7 de marzo de 2011. (anexo 3)*
4. *Cuenta de cobro remitida por Fonprecon … el 18 de marzo de 2011. (anexo 4)*
5. *Cuenta de cobro remitida por Fonprecon … el 9 de noviembre de 2011. (anexo 5)*
6. *Cuenta de cobro remitida por Fonprecon … el 30 de mayo de 2012. (anexo 6)*
7. *Cuenta de cobro remitida por Fonprecon a la doctora Astrid Salamanca el 19 de diciembre de 2013. (anexo 7)*
8. *Acta Fonprecon-Senado del 30 julio de 2014 donde se conciliaron los valores. (anexo 8)*
9. *Reporte detallado de la deuda depurada conjuntamente entre el Senado y Fonprecon. (anexo 9)*
10. *Acta de apoyo con la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado de 9 diciembre de 2019. (anexo 10)*
11. *Acta de apoyo con la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado del 16 de diciembre de 2019. (anexo 11)*

De los anteriores documentos, el anexo 9 *Reporte detallado de la deuda depurada conjuntamente entre el Senado y Fonprecon,* con título: *Liquidación informativa deuda Senado de la República, NIT: 899.999.103-1 - Aportes e intereses (con corte a 18 de diciembre de 2019)* y en papelería de FONPRECON, se liquida el valor total a pagar por concepto de intereses generados del 08 de abril 1999 a 15 de enero de 2016, así:

Gráfico nro. 2 Totales liquidados por FONPRECON por concepto de intereses

SUBTOTAL aportes adeudados (a)	$1.091.733.512,00
SUBTOTAL intereses generados del 08-abril-1999 a 15-ene-2016 (b)	$6.771.395.187,39
SUBTOTAL aportes adeudados + intereses generados a 15-ene-2016 (c)=(a)+(b)	$7.863.128.699,39
TOTAL pago efectuado[5] el 15/01/2016 por Senado (aplicado a capital y despues a intereses)	$1.091.733.512,00
SUBTOTAL saldo aportes adeudados después de aplicado el pago del 15-ene-2016	$0,00
SUBTOTAL saldo intereses generados del 08-abril-1999 a 15-ene-2016	$6.771.395.187,39
TOTAL aportes adeudados (g)	$0,00
TOTAL A PAGAR con corte a 18-diciembre-2019	$6.771.395.187,39

Fuente: SR Anexo 9 del Oficio DPS-CS-CV19-0353-2021 del 10 de noviembre de 2021, suscrito por Jefe División de Planeación y Sistemas y Jefe División de Recursos Humanos

La Cuenta de cobro emitida por FONPRECON mediante oficio con radicado No. 20204000003311 del 14 de enero de 2020 no fue allegada en los dos oficios anteriormente citados, ante lo cual se requirió nuevamente al SR y mediante correo electrónico del 11 de noviembre de 2021 suscrito por el Jefe División de Recursos Humanos se allegó dicho documento, el cual se encuentra suscrito por el Director General de FONPRECON dirigido a la Dirección Administrativa del SR y su contenido es el siguiente:

"Como es de su conocimiento la Agencia Nacional de Defensa Judicial del estado, por solicitud del Senado de la República, citó a FONPRECON el 9 de diciembre de 2019, a reunión de mediación, con el fin de conciliar el pago de la deuda presentada por esa Corporación Legislativa por concepto de menor valor pagado e los aportes pensionales de los Senadores para los periodos comprendidos

entre marzo a septiembre de 1999. En dicha sesión se estableció que no existe un conflicto a resolver por cuanto la deuda existe y por tanto se solicita la mediación de la Agencia para concertar un acuerdo de pago.

El 20 de diciembre de 2019, se realizó la segunda reunión de negociación en las instalaciones de la Agencia, en la cual se acordó como fórmula de arreglo, que FONPRECON iniciara el proceso de cobro persuasivo, a través del requerimiento de pago cuya fecha de envío quedó pactada para el 15 de enero de 2020 y por su parte el Senado de la República, adquirió el compromiso de presentar el requerimiento de pago a su comité de conciliación, para definir la propuesta de pago que presentarán a FONPRECON, compromisos que quedaron plasmados fen acta de acuerdo de mediación…

En virtud de lo expuesto, de manera atenta allegamos cuenta de Cobro por valor de $6.771.395.187,39, para su estudio y presentación al Comité de Conciliación de esa Corporación."

El valor citado en el anterior documento corresponde al pago efectuado por el SR y es el valor del hallazgo comunicado a dicha entidad por el equipo auditor de la CGR.

Análisis de la respuesta

Analizada la respuesta del SR, la misma no desvirtúa lo observado y comunicado por la CGR, relacionado con el pago de intereses moratorios, generados a su vez por pagos de aportes a pensión de algunos Senadores de la República en contravía de los porcentajes establecidos en la normativa, en los periodos comprendidos desde marzo a septiembre de 1999.

Si bien el SR, adelantó algunas acciones, como lo describe en su respuesta, las mismas no fueron efectivas puesto que, no derivaron en el pago total de las obligaciones que en materia de seguridad social tenía la entidad (pensiones). Lo cual contribuyó a la generación de intereses con el transcurrir del tiempo y como resultado de lo anterior en diciembre de 2020, canceló la suma de $6.771.395.187,39 por concepto de intereses, concretándose el daño fiscal que se reprocha.

Como se indicó en el hallazgo, la deuda por concepto de intereses se generó desde el 8 de abril de 1999 hasta el 15 de enero de 2016 y los principales actos posteriores (citados por el SR en la respuesta a la comunicación del hallazgo), se relacionan a continuación:

Anexo[37]	***Fecha***	***Documento***	***Capital - Aportes***	***Intereses***
Obs4 - 1	*25/09/06*	*Informe de fiscalización realizado por FONPRECON en 2006 ST315-005331 para los años 1998, 1999, 2000 y 2001 enviado por Fonprecon a … Directora Senado de la República.*	*$331.559.200*	*$1.695.402*
Obs4 - 2	*8/07/2009*	*Visita de fiscalización de 2008 – Deuda informada por Fonprecon a … Director del Senado. Se habló de deuda de senadores de los meses de marzo a diciembre de 1999.*	*$310.466.035*	*No se informa el valor de intereses*

[37] Cuando la CGR comunicó al Senado de la República la Observación nro. 4 *Intereses aportes FONPRECON (F) (D)*, dicha entidad brindó respuesta relacionando y enviando los anexos que se citan en la presente columna.

Anexo[37]	*Fecha*	*Documento*	*Capital - Aportes*	*Intereses*
Obs4 - 3	*07/03/2011*	*Cuenta de cobro 007. Comunicación enviada a … Jefe Registro y Control de la época – Senado. Se habló de deuda de marzo a septiembre de 1999.*	*$1.105.279.327*	*$3.889.921.535*
Obs4 - 4	*18/03/2011*	*Cuenta de cobro 007. Comunicación enviada a … Director de Senado. Se habló de deuda de marzo a septiembre de 1999.*	*$1.105.279.327*	*$3.889.921.535*
Obs4 - 5	*09/11/2011*	*Visita de fiscalización de 2011. Comunicación enviada a … Director Senado. Fonprecon menciona la deuda de aportes de 1999.*	*$1.105.279.327*	*No se informa el valor de intereses*
Obs4 - 6	*30/05/2012*	*La jefe de Recursos Humanos de la época … envía comunicado al … director del Senado indicando que la deuda ya prescribió.*		
Obs4 - 7	*19/12/2013*	*Comunicación enviada por Fonprecon "Cobro de aporte de los congresistas año 1999" dirigido a la … actual Directora Senado. Se anexa también concepto de la Súper Financiera en sentido de que los aportes a pensión no se les pueden aplicar la prescripción de las acciones ejecutivas en materia tributaria*	*$1.105.279.327*	*$5.849.726.272*
Obs4 - 8	*14/03/2014*	*La Dirección General solicita concepto jurídico a la abogada externa … que se remite a la jefe de la División Jurídica del Senado sobre la imposibilidad de la condonación de los intereses.*		
Obs4 - 9	*6/05/2014*	*La Sección de Registro y Control solicita concepto externo sobre la prescripción del pago de los aportes y lo remite a la dirección general indicando la posición de la División y de la Sección de que se debe adelantar el pago lo antes posible.*		
Obs4 - 10	*22/07/2014*	*La Sección de Registro y Control por instrucciones de la Dirección General solicita al jefe de la División Jurídica de la época … se indique el procedimiento que se debe seguir para el pago de dichos aportes.*		
Obs4 - 11	*30/07/2014*	*La Sección de Registro y Control y Fonprecon culminan las mesas de trabajo y se determina el valor de la deuda real de aportes de senadores de enero a septiembre de 1999 (Correspondientes al capital).*	*$1.091.733.512*	
Obs4 - 12	*20/10/2015*	*La Sección de Registro y Control por instrucción de la Dirección General envió a la jefe de la División Jurídica de la época, …, oficio para que se solicite y se adelante conciliación con el acompañamiento de la Procuraduría. Según soportes no es posible determinar si hubo acompañamiento por parte de la procuraduría.*		
Obs4 - 13	*26/11/2015*	*Fonprecon envía cuenta de cobro al Senado de la República por valor de $12.749.807.135,74 (capital e intereses), llamando la atención que el valor tuvo un incremento exorbitante frente a los inicialmente informados ($5.849.726.272).*		*$12.749.807.135,74*

Anexo[37]	*Fecha*	*Documento*	*Capital - Aportes*	*Intereses*
Obs4 - 14	*15/12/2015*	*La Dirección General tuvo varias reuniones de trabajo con la Dirección Nacional de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, donde se indicó que no había recursos presupuestales suficientes para destinar a este fin, sin embargo, se asignaron recursos por valor de $1.808.043.545 y el 15 de diciembre de 2015, se solicita formalmente al Ministerio de Hacienda, traslado presupuestal contenido en la Resolución No. 1223 del 15 de diciembre de 2015, para cancelación de la deuda a Fonprecon.*		
Obs4 - 15	*23/12/2015*	*Fonprecon con radicado N°20152210124731 envía cuenta de cobro discriminando el valor por aportes y por intereses e indica la cuenta a donde se debe hacer el pago.*	*$1.091.733.512*	*$11.658.073.893*
Obs4 - 16	*23/12/2015*	*La Dirección General ordena a la Sección de Presupuesto se adelante el pago a Fonprecon.*		
Obs4 - 17	*6/01/2016*	*La Sección de Pagaduría realiza el respectivo pago a capital.*	*$1.808.043.545*	
Obs4 - 18	*14/03/2017*	*Fonprecon envía cuenta de cobro con radicado N°20174000022321, indicando que se contabilizó el pago del Senado y en el reporte de los aportes e intereses generados, indicando un nuevo valor de intereses.*		*$6.771.395.187*
Obs4 - 19	*16/08/2017*	*La Dirección General mediante oficio indicó que el error en que Fonprecon hizo incurrir al Senado se solicita que el pago realizado el 6/01/2016 se aplique a los aportes dejados de pagar en 1999. Solicita se conforme una nueva mesa de trabajo para conciliar los valores remitidos por Fonprecon.*		
Obs4 - 20	*29/08/2017*	*Fonprecon mediante oficio de radicado 20174000085331 dirigido a la doctora Astrid Salamanca accede a la petición del Senado y solicita se adelante acuerdo de pago, quedando pendiente el pago de los intereses.*		
Obs4 - 21	*06/12/82018*	*La Dirección General del Senado, solicita a Fonprecon se certifique únicamente el pago realizado por aportes, a capital. Lo anterior por cuanto seguía el Senado evidenciando que Fonprecon no tenía claro a la fecha el valor correspondiente a intereses.*		
Obs4 - 22	*21/12/2018*	*Fonprecon mediante oficio de radicado 20183170118721 certifica la aplicación del pago realizado por el Senado a pago de aportes adeudados del marzo a septiembre de 1999.*		
Obs4 - 23	*08/10/2019*	*La División Jurídica en cabeza del doctor Julián Prada con oficio DJUCS2050-2019 remite solicitud de acompañamiento a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), lo anterior teniendo en cuenta que ya los intereses estaban congelados desde enero de 2016 y queríamos como entidad, tener la certeza de que el pago a realizar fuera por el valor correcto.*		

Anexo[37]	*Fecha*	*Documento*	*Capital - Aportes*	*Intereses*
Obs4 - 24	*09/12/2019*	*Acta Primera reunión de mediación en la ANDJE entre Senado de la República y FONPRECON, en donde Senado y Fonprecon se comprometen a conseguir las autorizaciones de sus comités de conciliación y por parte del Senado revisar la posibilidad de un acuerdo de pago.*		
Obs4 - 25	*16/12/2019*	*Acta Segunda reunión de mediación en la ANDJE entre el Senado de la República y FONPRECON, en donde se solicita a Fonprecon el requerimiento de pago con corte a 31 de diciembre de 2019 y Fonprecon indica que solo era posible tenerlo hasta el 15 de enero de 2020.*		
Obs4 - 26	*25/08/2020*	*Fonprecon con radicado 20203170081091 indica a la doctora Astrid Salamanca que dado que no se ha dado acuerdo de pago desde lo acordado con la ANDJE, Fonprecon iniciará lo sugerido por la ANDJE. Que corresponde al inicio de un cobro persuasivo a través del requerimiento de pago.*		
Obs4 - 27	*30/09/2020*	*Acta de reunión entra la División Jurídica, la División de Recursos Humanos y la División Financiera. Para revisar los acuerdos de pago con Fonprecon.*		
Obs4 - 28	*07/10/2020*	*Acta entre la División Jurídica, la División de Recursos Humanos, la División financiera y la Dirección General Administrativa.* *Procedimiento pertinente para el pago de las obligaciones con Fonprecon.*		
Obs4 - 29	*29/10/2020*	*Correo electrónico del 29 de octubre de 2020 dirigido por funcionario del senado al Ministerio de Hacienda, tendientes a conseguir aprobación de los recursos para el pago total de la deuda. Dicho ministerio indicó que lo recursos debían ser solicitados dentro del faltante de gastos de personal, gestión que se realiza siempre en el último trimestre del año. Por Lo anterior, se solicita al Ministerio de Hacienda se incluya dentro los recursos a apropiar del faltante de gastos de personal – vigencia 2020, el valor adeudado a fondos de pensión. Correo enviado por contratista del senado (Luz Andrea Fajardo Robles)*		
Obs4 - 30	*19/11/2020*	*La Sección de Presupuesto mediante comunicación SPR-CS-CV19-0491-2020 informa a la División Jurídica que fueron apropiados los recursos para el pago de la deuda con Fonprecon.*		
Obs4 - 31	*15/12/2020*	*Se realiza el pago de $6.771.395.187 por concepto de intereses.*		

Fuente: Respuesta al hallazgo dada por el SR Elaboró: Equipo auditor

Es necesario indicar que los hechos que generaron el pago de intereses no afectan las opiniones ni conceptos de este ejercicio auditor.

El presente hallazgo, tiene una incidencia fiscal por el valor de los intereses moratorios pagados a FONPRECON en la vigencia 2020 ($6.771.395.187,39), según lo establecido en el Decreto Ley 403 de 2020, así como posible incidencia disciplinaria de acuerdo con lo establecido en la Ley 734 de 2002.

Considerando lo anterior, el SR no porta los elementos que desvirtúen lo comunicado por la CGR, razón por la cual se mantiene como hallazgo en los términos del presente informe.

Hallazgo No. 5 Información SECOP II.

Evaluado el proceso contractual del SR, se pudo establecer que de los contratos suscritos durante la vigencia 2020, la totalidad de los soportes de los mismos (informes de supervisión e informes de los contratistas), no reposan en el SECOP II, tal como lo preceptúa la siguiente regulación sobre la materia:

La Constitución Política de Colombia indica en su Artículo 209:

"Artículo 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 489 de 1998 indica:

"ARTICULO 3o. PRINCIPIOS DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARAGRAFO. *Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo* 343 *de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.*

ARTICULO 4o. FINALIDADES DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA. La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política.

Los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general."

La Ley 1474 de 2011[38], establece**:**

"Artículo 83. Supervisión e interventoría 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.
(…)
Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Parágrafo 1°. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento."

El Decreto 1082 de 2015, señala lo siguiente:

"(…)
ARTÍCULO 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente decreto.

[38] "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública."

Verificada la contratación suscrita por el Senado de la República para la vigencia 2020, se evidenció que en el SECOP II, no aparecen los documentos que soportan la ejecución de los contratos que se relacionan a continuación (informes de supervisión e informes de los contratistas):

Tabla N° 10.
Contratos sin evidencia de documentos

Nro. PROCESO SECOP	CLASE
CDPS-SEN-0075-20	PRESTACIÓN DE SERVICIOS
CDPS-SEN-0095-20	PRESTACIÓN DE SERVICIOS
CDPS-SEN-0257-2020	PRESTACIÓN DE SERVICIOS
CDPS-SEN-0330-2020	PRESTACIÓN DE SERVICIOS
CDPS-SEN-0690-2020	PRESTACIÓN DE SERVICIOS
CDPS-SEN-0736-2020	PRESTACIÓN DE SERVICIOS
CDPS-SEN-0792-2020	PRESTACIÓN DE SERVICIOS
CDPS-SEN-0842-2020	PRESTACIÓN DE SERVICIOS

Fuente: Secop II **Elaboró**; equipo auditor

Con fundamento en lo anterior considera la Comisión de auditoría, que no se está dando cumplimiento al mandato establecido en la Circular nro. 01 de 2019, emitida por Colombia Compra Eficiente, y al Decreto 1082 de 2015, puesto que no aparecen soportes de la ejecución ni de la supervisión, de los contratos anotados con anterioridad, que en virtud de la norma en cita deberían figurar en dicha plataforma.

Lo anterior debido la falta de control en la gestión de la entidad al no aplicar los principios de publicidad y transparencia, registrando la información contractual desarrollada en el portal del SECOP, lo que no permite generar información y reportes para las entidades estatales y la ciudadanía, sobre la contratación efectuada con dineros públicos.

Respuesta del SR

"*En atención a la observación de la referencia, se presenta evidencia de las correcciones hechas en cuanto al cargue, y aprobación de los informes de ejecución de los contratos observados por la comisión auditora de la Contraloría General de la Republica en el SECOP-II, a fin de garantizar su cumplimiento…"*

Análisis de respuesta

Verificada la respuesta del SR, la presente Comisión de Auditoría, considera que los hechos descritos sí se presentaron, es decir, no reposaban la totalidad de los documentos de los contratos relacionados en el portal del SECOP, situación que de acuerdo con la información y soportes enviados por el SR ya fue subsanada. De acuerdo con lo anterior se valida como solo como hallazgo administrativo.

ANEXO 2. ESTADOS FINANCIEROS

EL SUSCRITO REPRESENTANTE LEGAL Y EL CONTADOR PÚBLICO DEL SENADO DE LA REPUBLICA

CERTIFICAN:

Que los saldos de la Situación Financiera, el Estado de Resultados y el Estado de Cambios en el Patrimonio, del Senado de la República con corte a 31 de diciembre de 2020 fueron tomados de los libros de contabilidad generados por el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación y éstos se elaboran conforme al Marco Normativo y Catálogo de Cuentas para Entidades de Gobierno y la normatividad aplicable para este tipo de entidades, expedida por la Contaduría General de la Nación, y el Manual de Políticas Contables del Senado de la República.

Que los Estados Financieros del Senado de la República con corte a 31 de diciembre de 2020, revelan el total de los Activos, Pasivos, Patrimonio, Ingresos, Gastos y Cuentas de Orden registrados en el libro mayor emitido por el SIIF Nación a 31 de diciembre de 2020.

Que la Situación Financiera y los Resultados del Senado de la República correspondiente al cuarto trimestre de 2020, se validó y transmitió por el CONSOLIDADOR DE HACIENDA E INFORMACION PUBLICA – CHIP el 24 de febrero de 2020, de conformidad con la prórroga concedida por la Contaduría General de la Nación a la Entidad, mediante la Resolución 025 del 15 de febrero de 2021.

Dada en Bogotá a los veintiséis días (26) días del mes de febrero de 2020.

ASTRID SALAMANCA RAHIN
Directora General
CC.66.881.897

DIANA MARCELA RIOS DIAZ
Jefe Sección de Contabilidad
Contadora Pública
T.P. 177.266-T

1073.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

SENADO DE LA REPUBLICA

ESTADO DE SITUACION FINANCIERA

COMPARATIVO A 31 DE DICIEMBRE DE 2020

(Cifras expresadas en pesos)

COD	ACTIVO	Nota	Período 2.020,00	Período 2019
	CORRIENTE		**441.001.220,00**	**181.636.825,00**
11	Efectivo y Equivalenete al Efectivo	(5)	0,00	0,00
13	Cuentas por Cobrar	(7)	441.001.220,00	181.636.825,00
	NO CORRIENTE		**184.240.720.710,01**	**184.735.802.582,07**
16	Propiedades Planta y Equipo	(10)	176.701.691.329,34	178.234.303.836,07
19	Otros Activos	(14)	7.539.029.380,67	6.501.498.746,00
	TOTAL ACTIVO		**184.681.721.930,01**	**184.917.439.407,07**
	CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS		**0,00**	**0,00**
81	Activos Contingentes	(25)	2.210.195.744,00	2.728.450.350,00
83	Deudoras de control	(26)	13.304.410.069,40	13.304.410.069,40
89	Deudoras por contra (cr)	(26)	(15.514.605.813,40)	(16.032.860.419,40)

COD	PASIVO	Nota	Período 2020	Período 2019
	CORRIENTE		**47.164.982.961,77**	**37.599.394.828,77**
24	Cuentas Por Pagar	(21)	28.006.037.367,48	25.108.906.091,48
25	Beneficios a Empleados	(22)	19.158.945.594,29	12.490.488.737,29
	NO CORRIENTE		**2.077.078.793,84**	**8.281.835.441,29**
27	Provisiones	(23)	2.077.078.793,84	8.281.835.441,29
	TOTAL PASIVO		**49.242.061.755,61**	**45.881.230.270,06**
	3 PATRIMONIO		**135.439.660.174,40**	**139.036.209.137,01**
31	Patrimonio de las Entidades de Gobierno	(27)	135.439.660.174,40	139.036.209.137,01
	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO		**184.681.721.930,01**	**184.917.439.407,07**
	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS		**0,00**	**0,00**
91	Pasivos Contingentes	(25)	6.663.569.788.507,34	2.429.660.285.764,91
93	Acreedoras de control	(26)	567.344.987,56	567.344.987,56
99	Acreedoras por contra (db)	(26)	(6.664.137.133.494,90)	(2.430.227.630.752,47)

ASTRID SALAMANCA RAHIN
Directora General
CC.66.881.897

DIANA MARCELA RIOS DIAZ
Contador Público TP. 177266-T

Revision Jefe Division Financiera y Presupuesto: Zoraya Gutierrez Sanabria

Revision Asesor DGA: Francisco Jose Bautista Villalobos

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

SENADO DE LA REPUBLICA
ESTADO DE SITUACION FINANCIERA
COMPARATIVO A 31 DE DICIEMBRE DE 2020
(Cifras expresadas en pesos)

COD	ACTIVO	NOTA	Período 2020	Período 2019
	CORRIENTE		**441.001.220,00**	**181.636.825,00**
11	**Efectivo o Equivalente en Efectivo**	(5)	**0,00**	**0,00**
1105	Caja		0,00	0,00
1110	Bancos		0,00	0,00
13	**Cuentas por Cobrar**	(7)	**441.001.220,00**	**181.636.825,00**
1384	otras cuentas por cobrar		441.001.220,00	181.636.825,00
	NO CORRIENTE		**184.240.720.710,01**	**184.735.802.582,07**
16	**Propiedades Planta y Equipo**	(10)	**176.701.691.329,34**	**178.234.303.836,07**
1605	Terrenos		25.990.211.992,00	25.990.211.992,00
1635	Bienes Muebles en Bodega		175.734.630,62	0,00
1637	Propiedades, planta y equipo no explotdos		2.205.681.737,73	0,00
1640	Edificaciones		131.931.229.691,00	131.931.229.691,00
1645	Plantas, Ductos y tuneles		1.871.948.202,48	1.843.279.198,81
1650	Redes, Líneas y CabAles		27.767.819,48	27.767.819,48
1655	Maquinaria y Equipo		5.934.414.429,11	5.455.454.592,88
1660	Equipo Médico y Científico		36.691.059,37	22.145.849,37
1665	Muebles, Enseres y Equipo de Oficina		5.199.767.419,43	5.248.020.021,99
1670	Equipo de comunicación y computacion		6.762.709.464,42	6.950.501.732,09
1675	Equipo de Transporte, traccion y elevacion		2.656.205.476,87	4.086.579.955,54
1680	Equipos de comedor, cocina, despensa y hotelería		15.535.583,35	17.233.693,26
1681	Bienes de arte y cultura		76.981.559,64	76.981.559,64
1685	Depreciacion Acumulada de Propiedades planta y equipo		(6.183.187.736,16)	(3.415.102.269,99)
19	**Otros activos**	(14)	**7.539.029.380,67**	**6.501.498.746,00**
1970	Activos Intangibles		7.539.029.380,67	6.736.165.412,67
1975	Amortizacion Acumulada		0,00	(234.666.666,67)
	TOTAL ACTIVO		**184.681.721.930,01**	**184.917.439.407,07**
	CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS		**0,00**	**0,00**
81	**Derechos Contingentes**	(25)	**2.210.195.744,00**	**2.728.450.350,00**
8120	Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos		2.210.195.744,00	2.728.450.350,00
83	**Deudoras de control**	(26)	**13.304.410.069,40**	**13.304.410.069,40**
8315	Bienes y derechos retirados		9.088.337.426,85	9.088.337.426,85
8347	Bienes entregados a terceros		170.701.388,39	170.701.388,39
8361	Responsabilidades en proceso		4.045.371.254,16	4.045.371.254,16
89	**Deudoras por contra (cr)**	(26)	**(15.514.605.813,40)**	**(16.032.860.419,40)**
8905	Activos contingentes por contra (cr)		(2.210.195.744,00)	(2.728.450.350,00)
8915	Deudoras de control por contra (cr)		(13.304.410.069,40)	(13.304.410.069,40)

COD	PASIVO	NOTA	Período 2020	Período 2019
	CORRIENTE		**47.164.982.961,77**	**37.599.394.829**
24	**Cuentas por pagar**	(21)	**28.006.037.367,48**	**25.108.906.091**
2401	Adquisicion de Bienes y Servicios Nacionales		8.983.365.124,93	13.378.990.271,70
2407	Recursos a Favor de Terceros		270.986.291,73	125.816.995,00
2424	Descuentos de Nomina		181.895.215,00	167.823.924,00
2436	Retencion en la Fuente e Impuesto de Timbre		2.239.360.995,00	3.393.770.222,00
2460	Créditos judiciales		15.047.504.811,33	6.252.587.046,00
2490	Otras cuentas por pagar		1.282.924.929,49	1.789.917.632,78
25	**Beneficios a Empleados**	(22)	**19.158.945.594,29**	**12.490.488.737,29**
2511	Beneficios a los empleados a corto plazo		17.892.781.774,92	11.889.431.150,92
2512	Beneficios a los empleados a largo plazo		1.266.163.819,37	601.057.586,37
	NO CORRIENTE		**2.077.078.793,84**	**8.281.835.441,29**
27	**Provisiones**	(23)	**2.077.078.793,84**	**8.281.835.441,29**
2701	Litigios y Demandas		2.077.078.793,84	1.118.108.262,90
2790	Provisiones diversas		0,00	7.163.727.178,39
	TOTAL PASIVO		**49.242.061.755,61**	**45.881.230.270,06**
3	**PATRIMONIO**		**135.439.660.174,40**	**139.036.209.137,01**
31	**Patrimonio de las Entidades de Gobierno**	(27)	**135.439.660.174,40**	**139.036.209.137,01**
3105	Capital Fiscal		(53.788.504.787,15)	(53.788.504.787,15)
3109	Resultados de Ejercicios Anteriores		193.511.896.467,14	205.939.121.116,96
3110	Resultados del Ejercicio		(4.283.731.505,59)	(13.114.407.192,80)
	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO		**184.681.721.930,01**	**184.917.439.407,07**
	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS		**0,00**	**0,00**
91	**Pasivos Contingentes**	(25)	**6.663.569.788.507,34**	**2.429.660.285.764,91**
9120	Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos		6.663.569.788.507,34	2.429.660.285.764,91
93	**Acreedoras de control**	(26)	**567.344.987,56**	**567.344.987,56**
9308	Recursos administrados en nombre de terceros		28.560.000,00	28.560.000,00
9390	Otras cuentas acreedoras de control		538.784.987,56	538.784.987,56
99	**Acreedoras por contra (db)**	(26)	**(6.664.137.133.494,90)**	**(2.430.227.630.752,47)**
9905	Pasivos contingentes por contra (db)		(6.663.569.788.507,34)	(2.429.660.285.764,91)
9915	Acreedoras de control por contra (db)		(567.344.987,56)	(567.344.987,56)

ASTRID SALAMANCA RAHIN
Directora General
CC.66.881.897

DIANA MARCELA RIOS DIAZ
Contador Público TP. 177266-T

Revision Jefe Division Financiera y Presupuesto: Zorava Gutérrez Sanabria

Revision Asesor DGA: Francisco Jose Bautista Villalobos

1073.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

SENADO DE LA REPUBLICA

ESTADO DE RESULTADOS

COMPARATIVO A 31 DE DICIEMBRE 2020

(Cifras expresadas en pesos)

COD		Nota	Período 2020	Período 2019
	INGRESOS OPERACIONALES	**(28)**	**290.251.680.135,62**	**265.593.795.725,06**
41	Ingresos fiscales		7.084.122,00	5.963.052,00
44	Transferencias y Subvenciones		20.868.600,00	67.704.200,00
47	Operaciones Interinstitucionales		289.531.824.645,91	263.295.950.904,10
48	Otros ingresos		691.902.767,71	2.224.177.568,96
	GASTOS OPERACIONALES	**(29)**	**286.358.261.811,57**	**278.615.134.843**
51	De administración y Operación		280.105.933.199,51	267.853.335.069,16
53	Deterioro,Depreciaciones, Amortizaciones y Provisiones		5.813.215.394,09	9.545.154.870,22
54	Transferencias y subvenciones		0,00	458.342.500,00
57	Operaciones Interinstitucionales		439.113.217,97	758.302.403,88
	EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL		**3.893.418.324,05**	**(13.021.339.118,20)**
	OTROS GASTOS		**8.177.149.829,64**	**93.068.074,60**
58	Otros gastos	**(29)**	8.177.149.829,64	93.068.074,60
	EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO		**-4.283.731.505,59**	**-13.114.407.192,80**

ASTRID SALAMANCA RAHIN
Directora General
CC.66.881.897

DIANA MARCELA RIOS DIAZ
Contador Público TP. 177266-T

Revision Jefe Division Financiera y Presupuesto: Zoraya Guterrez Sanabria

Revision Asesor DGA: Francisco Jose Bautista Villalobos

SENADO DE LA REPUBLICA
ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO
COMPARATIVO A 31 DE DICIEMBRE 2020
(Cifras expresadas en pesos)

SALDO DEL PATRIMONIO A 31 DE DICIEMBRE DE 2019	**139.036.209.137,01**
VARIACIONES PATRIMONIALES A 31 DE DICIEMBRE DE 2020	**(3.596.548.962,61)**
SALDO DEL PATRIMONIO A 31 DE DICIEMBRE DE 2020	**135.439.660.174,40**

DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES

	TOTAL INCREMENTOS:	**NOTA**	**2020**	**2019**	**VARIACIONES**	**(12.427.224.649,82)**
3105	Capital Fiscal	**(27)**	(53.788.504.787,15)	(53.788.504.787,15)	0,00	
3109	Resultado del ejercicio anteriores	**(27)**	193.511.896.467,14	205.939.121.116,96	(12.427.224.649,82)	
3110	Resultado del ejercicio	**(27)**	(4.283.731.505,59)	(13.114.407.192,80)	8.830.675.687,21	
	TOTAL DISMINUCIONES:					**8.830.675.687,21**
	TOTAL VARIACIONES					**(3.596.548.962,61)**

ASTRID SALAMANCA RAHIN
Directora General
CC.66.881.897

DIANA MARCELA RIOS DIAZ
Contador Público TP. 177266-T

Revision Jefe Division Financiera y Presupuesto: Zoraya Gutierrez

Revision Asesor DGA: Francisco Jose Bautista Villalobos

ANEXO 3. EFECTIVIDAD PLAN DE MEJORAMIENTO

Hallazgo	Vigencia a la que corresponde el hallazgo	Fecha máxima de ejecución de la acción de mejora (día/mes/año)	El hallazgo persiste en la vigencia actual auditada (SI/NO)?
Diferencias aplicativo y estado de situación financiera. Se presenta diferencia entre el aplicativo Dinámica Gerencial y el Estado de Situación Financiera en las propiedades planta y equipo, debido a que el sistema no fue ajustado ni actualizados de conformidad con los lineamientos de convergencia al nuevo marco normativo y políticas.	31/12/2018	30/06/2020	NO
Causación cuentas por pagar. A 31 de diciembre de 2018 las cuentas por pagar se encuentran subestimadas en $408.800.523, se omitió realizar el registro contable correspondiente, y los efectos de estas no se incorporaron a los Estado Financieros. Subestimándose las cuentas bienes muebles en bodega $269.552.430 y gastos generales $139.248.093.	31/12/2018	30/06/2020	SI
Revelación notas estados financieros. Las notas a los Estados Financieros del Senado para la vigencia 2018, incumplen aspectos de contenido y presentación establecidos en el régimen de contabilidad Pública.	31/12/2018	30/06/2020	SI
Ejecución presupuestal constitución rezago. Refrendación del rezago presupuestal vigencia 2018, de la evaluación al total de 127 reservas constituidas al cierre presupuestal por $16.519.248.925 y revisados los soportes que acreditan los requisitos que originaron la constitución de éstas, 4 de ellas presentan inconsistencias, estas contravienen los conceptos y procedimientos normativos.	31/12/2018	30/06/2020	NO
Cuentas por pagar vigencia expiradas. De la revisión documental se observa, que si bien se dejó consignada la expresión, Pago pasivos exigibles? vigencias expiradas?, no se remitió copia del acto administrativo a la CGR ni al tercero, según lo establecido en el artículo 61 de la ley 2236 de 2017.	31/12/2018	30/06/2020	NO

ANEXO 4. RECURSOS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La entidad manifestó que no existe dentro del presupuesto de la vigencia 2020 un rubro destinado para el desarrollo de la política de participación ciudadana.

Analizada la base de datos de la contratación celebrada durante el 2020 por el SR se pudo establecer la suscripción de contratos que tienen relación con la política de participación ciudadana, los cuales fueron incorporados en la muestra contractual.

En desarrollo de la auditoria se evaluaron cinco contratos relacionados con la Participación ciudadana por valor de $165.614.686, de los cuales dos se ejecutaron con recursos de inversión por $146.014.686 y tres con recursos de funcionamiento por $19.600.000. Los contratos en mención son:

No. Proceso SECP	Clase	Fecha Suscripción	Objeto	Valor
194 - 2020 / SI-SEN-01-2020	COMPRA VENTA	2/06/2020	Contratar la renovación de licenciamiento de la solución de firewall (software) del SR, en el marco del proyecto de inversión fortalecimiento y actualización de los sistemas de información y la plataforma tecnológica del SR.	$ 125.014.686
Rubro C-0199-1000-7-0-0199001-02. Adquisición de bienes y servicios - servicios de información para la gestión administrativa - fortalecimiento y actualización de los sistemas de información y de la plataforma tecnológica del SR en el territorio nacional				
CDPS-SEN-0505-2020	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	17/09/2020	Prestación de servicios profesionales en el SR, en el marco de la ejecución del proyecto "fortalecimiento y actualización de los sistemas de información y de la plataforma tecnológica del SR en el territorio nacional"	$ 21.000.000
Rubro C-0199-1000-7-0-0199001-02. Adquisición de bienes y servicios - servicios de información para la gestión administrativa - fortalecimiento y actualización de los sistemas de información y de la plataforma tecnológica del SR en el territorio nacional				
CDPS-SEN-0857-2020	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	14/10/2020	Prestación de servicios profesionales como comunicador social en el SR	$ 7.800.000
Rubro A-02-02-02-008-003. Otros servicios profesionales, científicos y técnicos				
CDPS-SEN-0924-2020	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	12/11/2020	Prestación de servicios profesionales como comunicador social periodista en el SR	$ 6.800.000
Rubro A-02-02-02-008-003. Otros servicios profesionales, científicos y técnicos				
CDPS-SEN-0956-2020	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	3/12/2020	Prestación de servicios profesionales como comunicador social periodista en el SR	$ 5.000.000
Rubro A-02-02-02-008-003 otros servicios profesionales, científicos y técnico				

Del análisis realizado tanto a la gestión contractual como presupuestal de los contratos referidos en la tabla, no se evidenciaron incorrecciones materiales relacionadas con el registro y pago de las obligaciones contratadas y estos cumplieron con lo pactado, satisfaciendo las necesidades que dieron origen a los contratos relacionados con el desarrollo de la participación ciudadana.