INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR Telecom y Teleasociadas
Vigencias 2020 y 2021

CGR-CDSTIC- No. 012
Noviembre de 2022

Contralor General de la República	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Vice Contralor	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Contralor Delegado para el Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	José Alberto Onzaga Niño
Director de Vigilancia Fiscal – DVF	Víctor Hugo Guapacha Montoya
Director de Estudios Sectoriales - DES	Stephan Acuña Aguirre
Coordinadora de Gestión (E) -Supervisora-	Rosaura Rivera Mateus
Líder de Auditoría	Liliana González Fonseca
Equipo Auditor	Ana Marlén Gantívar Contreras Blanca Ernestina Delgado Martínez Yuly Alexandra Osorio Barón Calos Arturo Medina Torres Luis Alberto Mojica Morales Miguel Ángel Porras Escobar

Tabla de contenido

1. HECHOS RELEVANTES 4
2. CARTA DE CONCLUSIONES 6
2.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA 8
2.1.1 Objetivo General: 8
2.2 FUENTES DE CRITERIO 8
2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA 10
2.4 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL FISCAL INTERNO 10
2.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTOS DE LA EVALUACIÓN REALIZADA 11
2.6 RELACIÓN DE HALLAZGO 11
2.7 PLAN DE MEJORAMIENTO 11
3. OBJETIVOS Y CRITERIOS 13
3.1 OBJETIVOS ESPECIFICOS 13
3.2 CRITERIOS DE AUDITORIA 13
4. RESULTADOS DE AUDITORIA 17
4.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA 17
4.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON ELOBJETIVO ESPECIFICO No.1 17
OBJETIVO ESPECIFICO 1 17
4.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON ELOBJETIVO ESPECIFICO No.2 21
OBJETIVO ESPECIFICO 2 21
4.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON ELOBJETIVO ESPECIFICO No.3 30
OBJETIVO ESPECIFICO 3 30
4.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON ELOBJETIVO ESPECIFICO No.4 36
OBJETIVO ESPECIFICO 4 36
4.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON ELOBJETIVO ESPECIFICO No.5 39
OBJETIVO ESPECIFICO 5 39
5. ANEXOS 41
5.1 ANEXO 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS 42

1. HECHOS RELEVANTES

Mediante los Decretos Nos. 1603 a 1615 de 2003, se ordenó liquidar Telecom y las Teleasociadas, los cuales fueron aclarados, modificados y adicionados a través de los Decretos 4769, 4770, 4771, 4772, 4773, 4774, 4775, 4776, 4777, 4778, 4779, 4780, 4781 y 4782, del 30 de diciembre de 2005.

Como liquidador de Telecom y las Teleasociadas, se designó a la Fiduciaria La Previsora S.A. quien actuaba como representante legal, cumplía las funciones de conformidad a los Decretos enunciados en el párrafo precedente, donde, en cumplimiento de la norma, debía celebrar un contrato de fiducia mercantil para la administración y enajenación de los bienes afectos al servicio.

Con el Decreto 1615 de 2003, por el cual se suprimió la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom y se ordenó su liquidación, se estableció para el Liquidador la obligación de celebrar un contrato de Fiducia mercantil para la constitución del PAR, cuya finalidad es la administración, enajenación y saneamiento de los activos no afectos al servicio; la administración, conservación, custodia y transferencia de los archivos; la atención de las obligaciones remanentes y contingentes, así como de los procesos judiciales o reclamaciones en curso, al momento de la terminación del proceso liquidatario y el cumplimiento de las demás actividades, obligaciones o fines que se indican en el presente decreto o que de conformidad con la ley, correspondan a las sociedades Fiduciarias.

El 30 de diciembre del 2005, la Fiduciaria La Previsora S.A, en su condición de liquidador y el consorcio remanentes Telecom, conformado por las sociedades fiduciarias Fiduagraria S.A y Fiduciaria Popular, celebraron el Contrato de Fiducia Mercantil, para la constitución de un Patrimonio Autónomo, denominado Patrimonio Autónomo de Remanentes Telecom y Teleasociadas en Liquidación - PAR TELECOM - identificado en el módulo de la Superintendencia Financiera de Colombia con el código 3-1-10583.

El contrato de fiducia mercantil tiene por objeto según la cláusula segunda del mismo "***(a)*** *la transferencia del derecho de propiedad, así como la administración y enajenación de los activos no afectos al servicio de telecomunicaciones de propiedad de Telecom en liquidación (…)"* y Teleasociadas en liquidación; *"(…)* ***(b)*** *la transferencia del derecho de propiedad, y la administración de los activos monetarios y contingentes (…)" (…) de Telecom en liquidación y Teleasociadas en liquidación.* ***(c)*** *La cesión legal en los contratos que se encuentren vigentes a la fecha de cierre de los procesos liquidatarios, que hayan sido suscritos por Telecom en liquidación y Teleasociadas en liquidación y que identifique*

previamente el liquidador, asumiendo de esta manera el negocio fiduciario de remanentes - PAR – TELECOM, las obligaciones y derechos de la entidad contratante; ***(d)*** *atender los procesos judiciales, arbítrales y administrativos y de otro tipo que se hayan iniciado contra las entidades en liquidación con anterioridad al cierre de los procesos liquidatarios y la extensión jurídica de las mismas;* ***(e)*** *efectuar la provisión y el pago de las obligaciones remanentes y contingentes a cargo de Telecom en liquidación y Teleasociadas en liquidación en el momento que se hagan exigibles;* ***(f)*** *asumir y ejecutar las demás obligaciones remanentes a cargo de Telecom en liquidación y Teleasociadas en liquidación posteriores al cierre de los procesos liquidatarios, que se indiquen en los términos de referencia, en el contrato de fiducia mercantil o en la ley.*

El comité fiduciario, posterior a la extinción de la persona jurídica que actuaba como fideicomitente, asumió su función y quedó conformado por los siguientes delegados:
• Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
• Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

La calidad de fideicomitente y beneficiario está en cabeza del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

El negocio fiduciario inició operaciones el 30 de diciembre de 2005. La duración del contrato según la Cláusula Decimo Primera de mismo, sería de dos años, contados a partir de la fecha del cierre del proceso liquidatario, sin embargo, a 31 de diciembre de 2021 el Contrato de Fiducia, fue objeto de diecinueve (19) modificaciones a través de Otrosíes y actualmente, la fecha de terminación esta determinada para el 31 de diciembre del 2023.

Es importante precisar que la Contraloría Delegada para el Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones actúa de manera autónoma, a partir de la expedición del Decreto Ley 405 del 16 de marzo del 2020, por tanto, el PAR-Telecom y Teleasociadas es nuestro sujeto de control a partir de esa fecha.

En atención a lo anterior, se programó la realización de la presente Auditoría de Cumplimiento al Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR Telecom y Teleasociadas para las vigencias 2020-2021, atendiendo a que la última auditoria se realizó para la vigencia 2010.

2. CARTA DE CONCLUSIONES

814111

Doctora
HILDA TERAN CALVACHE
Apoderada General PAR
Patrimonio Autónomo de Remanentes Telecom y Teleasociadas en Liquidación
gestiondocumental.correspondencia@par.com.co
hilda.teranc@par.com.co
Calle 12c # 8 - 39 piso 7
Ciudad

Respetada doctora Hilda Terán Calvache:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y, de conformidad con lo establecido en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República- CGR, realizó auditoria de cumplimiento al Contrato de Fiducia Mercantil, denominado Patrimonio Autónomo de Remanentes - PAR Telecom y Teleasociadas - para las vigencias 2020 y 2021.

Es responsabilidad de la administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como, el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las normas, procedimientos, actividades y recursos ejecutados por el Patrimonio Autónomo de Remanentes - PAR Telecom y Teleasociadas en lo relacionado con la Gestión Misional para las vigencias 2020 y 2021 respecto del Contrato de Fiducia Mercantil.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI[1)], desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI[2]) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

[1] ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

[2] INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

Estos principios requieren, de parte de la CGR, la observancia de las exigencias profesionales y éticas, que demandan una planificación y ejecución de la auditoría, destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por el Patrimonio Autónomo de Remanentes-PAR Telecom y Teleasociadas.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información de Auditorías, establecido para tal efecto[3] y los archivos de la Contraloría Delegada del Sector Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

La auditoría se adelantó en la modalidad de alternancia y las observaciones se dieron a conocer oportunamente al PAR, en el desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

2.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

2.1.1 Objetivo General:

Evaluar la gestión fiscal realizada por el Patrimonio Autónomo denominado Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR Telecom y Teleasociadas en liquidación para las vigencias 2020 y 2021, sobre la comprobación o examen de las operaciones financieras, administrativas y económicas, para establecer que se hayan realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos.

2.2 FUENTES DE CRITERIO

- La Constitución Política de Colombia.
- Código de Comercio.
- Contrato de Fiducia Mercantil suscrito entre la Fiduciaria la Previsora S.A. actuando en su calidad de liquidador de TELECOM en liquidación y Teleasociadas en liquidación y el Consorcio Remanentes TELECOM de 2005 y los 19 otrosíes realizados al mismo.
- Ley 610 del 2000 Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

3 Sistema de Información de Control de Auditorías - APA

- Circular externa 030 de 27 de octubre de 2017 de la Superintendencia financiera - “Instrucciones para el reconocimiento, medición, presentación y revelación de la Información Financiera con Fines de Supervisión de los portafolios de terceros, los negocios fiduciarios y cualquier otro recurso administrado por las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia – SFC”.
- Decreto 2555 de 2010 “Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones”.
- Decreto 2420 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario de las Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información y se dictan otras disposiciones".
- Resolución 037 de 7 de febrero de 2017 Por la cual se regula el Marco Normativo para Empresas que cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público, expedida por Contaduría General de la Nación y sus modificatorias.
- Procedimiento Ingresos V1 27 de diciembre de 2017 – PAR Telecom.
- Procedimiento Ingresos V2 20 de agosto de 2021 – PAR Telecom.
- Circular Externa 029 de 2014 - Rendición de cuentas Superintendencia Financiera de Colombia.
- Instructivo para la ejecución y Control de Ingresos y Egresos – PAR Telecom - 20-08-2021 – V3.
- Instructivo para la ejecución y Control de Ingresos y Egresos – PAR Telecom – 10 de julio de 2019 – V2.
- Procedimiento para la proyección y aprobación del Presupuesto – PAR Telecom - 11-07-2019 – V3.
- Procedimiento para la proyección y aprobación del Presupuesto – PAR Telecom - 14-12-2020 - V4.
- Procedimiento para la proyección y aprobación del Presupuesto – PAR Telecom - 20-08-2021 – V5.
- Manuales de Contratación y supervisión vigentes para los periodos 2020 y 2021 – expedidos por el PAR - TELECOM
- Procedimiento para la defensa Judicial expedidos por el PAR – Telecom aplicables a las vigencias 2020 y 2021.
- Ley 594 de 2000 - Ley General de archivos reglamentada parcialmente por los decretos nacionales 4124 de 2004, 1100 de 2014 y normas concordantes.
- Decreto 2080 de 2017.
- Decreto 4781 de 2005 - por el cual se aclara, modifica y adiciona el Decreto 1615 de 2003.
- Procedimiento para la administración de bienes inmuebles en custodia del PAR – 13/10/2020 - V1. Expedido por el PAR-TELECOM.

- Procedimiento para la administración de bienes inmuebles en custodia del PAR – 20/10/2020 – V2. Expedido por el PAR-TELECOM.
- Decreto 523 DE 2021 Por el cual se modifica el Decreto 1077 de 2015, Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con el saneamiento predial y la transferencia de bienes inmuebles fiscales.
- Ley 1537 DE 2012 Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones.
- Resolución 0042 del 25 de agosto de 2020.

2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Se evalúo la gestión misional y fiscal en la administración de los bienes, derechos, obligaciones y recursos entregados a la Fiduciaria, conforme a la normatividad aplicable en las vigencias 2020 y 2021, mediante la aplicación de pruebas sustantivas y de control, a la muestra seleccionada.

Los contratos se revisaron, desde el punto de vista de gestión y del cumplimento de las obligaciones establecidas en los mismos. Esta revisión se realizó con fundamento en la verificación de cumplimiento de los criterios de auditoría enunciados en el numeral 3.3. del presente informe y para el efecto, para la vigencia 2020, se analizó una muestra de a 6 contratos por valor total $10.252.2 millones, equivalentes al 82%; para la vigencia 2021 se analizó el 81.6%, que corresponde a 6 contratos, por valor de $10.670 millones.

A partir de la muestra seleccionada se examinó la gestión presupuestal y contable efectuada por el PAR y su coherencia con los objetivos establecidos en el contrato de fiducia.

Se conceptuó sobre la calidad y eficiencia de los mecanismos de control fiscal interno, con base en los diseñados y aplicados en el PAR y se evaluó la efectividad de las acciones presentadas en el Plan de Mejoramiento vigente.

2.4 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL FISCAL INTERNO

A partir de la evaluación de los mecanismos de control interno, el equipo auditor estableció deficiencias en los mismos, las cuales están reveladas en los hallazgos relacionados en el presente informe.

La calificación total del Control Interno por componentes arrojo como resultado *0,105 puntos,* que equivale a *Adecuado*. Así mismo, la calificación para el diseño del control y su efectividad presentó como resultado *1,460 puntos*, que lo ubica en el rango de

Adecuado. En la calificación final la matriz arrojó un puntaje de *1,565* que lo ubica en el rango *Con deficiencias*.

Este resultado obedece a deficiencias en el control y seguimiento administrativo, legal y financiero; en la planeación contractual, en el seguimiento a la Gestión de Defensa Judicial y en el cumplimiento de los manuales de contratación y supervisión. Así como deficiencias en el control y seguimiento a los documentos archivados de su archivo misional.

2.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTOS DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Como resultado de la auditoría realizada, la CGR considera que el cumplimiento de la normatividad relacionada con los criterios aplicables a la contratación, las operaciones financieras, administrativas y presupuestales; la efectividad del control interno y plan de mejoramiento, salvo en los aspectos señalados en los hallazgos materiales contenidos en el presente informe, relacionados con deficiencias en la ejecución contractual y defensa judicial, resulta conforme en todos los aspectos significativos y en consecuencia, emite concepto de Incumplimiento Material con Reserva.

Este concepto, **Incumplimiento Material Con Reserva**, esta soportado en:

Debilidades en el control y seguimiento administrativo, legal y financiero, en la planeación contractual, en el seguimiento a la Gestión de Defensa Judicial y en el cumplimiento de los manuales de contratación y supervisión; así como deficiencias en el control y seguimiento a los documentos archivados en las diferentes subseries o carpetas.

2.6 RELACIÓN DE HALLAZGO

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó siete (7) hallazgos administrativos, de los cuales, cuatro (4) tienen presunta incidencia disciplinaria y serán trasladados a la instancia competente

2.7 PLAN DE MEJORAMIENTO

El PAR Telecom y las Teleasociadas, deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la CGR, como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances de este, deberán ser

reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes -SIRECI- dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la recepción de este informe.

Sobre el Plan de Mejoramiento elaborado por las entidades intervinientes, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento, sino que dentro de la siguiente actuación de vigilancia y control fiscal evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por el ente objeto de control fiscal, para eliminar la causa de los hallazgos detectados. en esta auditoría, según lo establecido en la resolución reglamentaria 42 de 2020 expedida por la CGR, que reglamenta el proceso, y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

JOSE ALBERTO ONZAGA NIÑO
Contralor delegado para el Sector Tecnologías
de la Información y las Comunicaciones

Preparó: Equipo Auditor:
Líder de Auditoría: Liliana González Fonseca
Auditores: Ana Marlén Gantívar Contreras, Blanca Ernestina Delgado Martínez, Yuly Alexandra Osorio Barón, Calos Arturo Medina Torres, Luis Alberto Mojica Morales y Miguel Ángel Porras Escobar
Revisó: Víctor Hugo Guapacha Montoya -Director de Vigilancia Fiscal.
Rosaura Rivera Mateus - Supervisora.
Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial: No 18 del 15 de noviembre de 2022.

3. OBJETIVOS Y CRITERIOS

3.1 OBJETIVOS ESPECIFICOS

1. Emitir concepto sobre Gestión Misional desplegada por el para las vigencias 2020 y 2021, en cumplimiento de las obligaciones adquiridas para con el Contrato de Fiducia Mercantil suscrito entre la Fiduciaria la Previsora S.A. actuando en su calidad de liquidador de TELECOM en liquidación y Teleasociadas en liquidación y el Consorcio Remanentes TELECOM.

2. Verificar el cumplimiento de la normatividad legal aplicable a la Gestión Fiscal respecto de los contratos seleccionados, en las fases precontractual, contractual y post contractual, suscritos en cumplimiento del Contrato de Fiducia Mercantil.

3. Evaluar las operaciones financieras y presupuestales realizadas en las vigencias 2020 y 2021 para dar cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Contrato de Fiducia mercantil y verificar su ajuste a los marcos normativos.

4. Conceptuar sobre la calidad y eficiencia de Control Fiscal Interno adelantado por el Patrimonio Autónomo de Remanentes Telecom y Teleasociadas en Liquidación en lo relacionado con la Materia a Auditar y con los Objetivos Específicos definidos.

5. Evaluar la efectividad de las acciones establecidas en el respectivo Plan de Mejoramiento.

3.2 CRITERIOS DE AUDITORIA

- **La Constitución Política de Colombia Capitulo 5 De la Función Administrativa**

  - *ARTICULO 209. "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. (…)"*
  - *ARTICULO 267. <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República (…) "(…) La vigilancia de la gestión fiscal*

del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales. La Contraloría General de la República tendrá competencia prevalente para ejercer control sobre la gestión de cualquier entidad territorial, de conformidad con lo que reglamente la ley (…)".

- **Código de Comercio del articulo 1226 al 1244 y de conformidad con la Clausula Vigésima** establece que " *lo no estipulado en el presente contrato, el mismo se regirá por las normas civiles y comerciales aplicables a la materia, en especial las que regulen el contrato de Fiducia Mercantil y por las Circulares de la Superintendencia Bancaria y demás normas concordantes aplicables"*, es decir que además le son aplicables las circulares de las que responden a su vez a la vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia quien es quien lo vigila.

- **Ley 610 del 2000 - Artículo 3.** "*Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales"*
- **Decreto 2555 DE 2010 - artículo 2.5.2.1.1** que establece "*Los patrimonios autónomos conformados en desarrollo del contrato de fiducia mercantil, aun cuando no son personas jurídicas, se constituyen en receptores de los derechos y obligaciones legales y convencionalmente derivados de los actos y contratos celebrados y ejecutados por el fiduciario en cumplimiento del contrato de fiducia*.".
- **Circular externa 030** de 27 de octubre de 2017 de la Superintendencia financiera - *"Instrucciones para el reconocimiento, medición, presentación y revelación de la Información Financiera con Fines de Supervisión de los portafolios de terceros, los negocios fiduciarios y*

cualquier otro recurso administrado por las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia – SFC"

- **Contrato de Fiducia Mercantil** suscrito entre la Fiduciaria la Previsora S.A. actuando en su calidad de liquidador de TELECOM en liquidación y Teleasociadas en liquidación y el Consorcio Remanentes TELECOM de 2005
- **Artículo 1.1.4.3.1. del capítulo 3, título 4** - Decreto 2420 de 2015
- **Artículo 2º - Resolución 598 de 2014** expedido por Contaduría General de la Nación y sus modificatorias
- **Parágrafo del artículo 2º Resolución 037 de 2017** expedido por Contaduría General de la Nación y sus modificatorias
- **Procedimiento Ingresos V1 27 de diciembre de 2017 – PAR Telecom**
- **Procedimiento Ingresos V2 20 de agosto de 2021 – PAR Telecom**
- **Procedimiento para la proyección y aprobación del Presupuesto – PAR Telecom - 11-07-2019 – V3**
- **Procedimiento para la proyección y aprobación del Presupuesto – PAR Telecom - 14-12-2020 - V4**
- **Procedimiento para la proyección y aprobación del Presupuesto – PAR Telecom - 20-08-2021 – V5**
- **Manuales de Contratación y supervisión vigentes para los periodos 2020 y 2021 – expedidos por el PAR - TELECOM**
- **Procedimiento para la defensa Judicial expedidos por el PAR – Telecom aplicables a las vigencias 2020 y 2021**
- **Título IV Administración de archivos** - Ley 594 de 2000 Ley General de archivos
- **Título VI Acceso y consultas de documentos. -** Ley 594 de 2000 Ley General de archivos
- **Articulo 1** – Decreto 2080 de 2017 establece que el PAR continuara con la validación de las novedades de nómina reportadas por la UGPP
- **Otrosí 13** de 1 de diciembre de 2015 - Contrato de Fiducia Mercantil - Donde se adicionan Actividades consistentes en la Administración de las cuotas partes Pensionales activas y pasivas de TELECOM, Telenariño y Teletolima y de reconocimiento liquidación y pagos de los bonos pensionales conforme al decreto 2090 de 23 de octubre de 2015.
- **Capítulo XXIX de la Circular Básica Contable y Financiera** - Establece los principios e instrucciones para el reconocimiento, medición, presentación y revelación de los informes financieros con fines de supervisión. Circular Externa 030 de fecha 27 de octubre de 2017 SFC
- **Decreto 2080 de 2017**
- **CAPITULO VI Inventario de activos y pasivos y avalúo de bienes** - Decreto 4781 de 2005

- **Procedimiento para la administración de bienes inmuebles en custodia del PAR – 13/10/2020 - V1. Expedido por el PAR-TELECOM**
- **Procedimiento para la administración de bienes inmuebles en custodia del PAR – 20/10/2020 – V2. Expedido por el PAR-TELECOM**
- **CAPÍTULO VII Transferencia, titulación y saneamiento de inmuebles** - Ley 1537 de 2012.
- **Capítulo VI artículos del 38 al 43** - Resolución 0042 del 25 de agosto de 2020

4. RESULTADOS DE AUDITORIA

4.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

Con fundamento en las pruebas de auditoría realizadas sobre la comprobación o examen de las operaciones financieras, administrativas y económicas, para establecer que se hayan realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos, se presentan los siguientes hallazgos relacionados con los Objetivos Específicos:

4.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON ELOBJETIVO ESPECIFICO No.1

OBJETIVO ESPECIFICO 1
Emitir concepto sobre Gestión Misional desplegada por el para las vigencias 2020 y 2021., en cumplimiento de las obligaciones adquiridas para con el Contrato de Fiducia Mercantil suscrito entre la Fiduciaria la Previsora S.A. actuando en su calidad de liquidador de TELECOM en liquidación y Teleasociadas en liquidación y el Consorcio Remanentes TELECOM.

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de la Republica considera que el cumplimiento de la normatividad aplicable a la contratación, las operaciones financieras, administrativas y presupuestales; la efectividad del control interno y plan de mejoramiento, salvo en los aspectos señalados en los hallazgos materiales contenidos en el presente informe, resulta conforme , en todos los aspectos significativos, de acuerdo con los criterios aplicados y en consecuencia, emite concepto de *Incumplimiento Material con Reserva*.

Este concepto, esta soportado en debilidades en el control y seguimiento administrativo, legal y financiero, en la planeación contractual, en el seguimiento a la gestión de defensa judicial y en el cumplimiento de los manuales de contratación y supervisión; así como, también en deficiencias en el control y seguimiento a los documentos archivados en las diferentes subseries o carpetas.

Hallazgo No. 1 Defensa Judicial- Conciliaciones de Tunja. Administrativo. con presunta incidencia disciplina. (A) (D)

El artículo 267 de la Constitución Nacional establece que están sujetos a la vigilancia y control fiscal de la gestión fiscal *de la "(…) los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos (…)",* particular, que en este caso es el

Patrimonio Autónomo PAR- Telecom[4]. De otra parte, el numeral 1 del artículo 1234 del Código de Comercio establece para el fiduciario la obligación de (…) *1) Realizar diligentemente todos los actos necesarios para la consecución de la finalidad de la fiducia.*

En el Contrato de Fiducia celebrado el día 30 de diciembre del 2005, tiene establecido un órgano de administración y dirección del Fideicomiso, quien a su vez supervisa el debido cumplimiento del contrato de Fiducia Mercantil por parte de la Fiduciaria contratista, obligaciones en la Clausula décima el numeral 5 que consiste … *"En general impartir instrucciones a la Fiduciaria contratista que sean necesarias para el adecuado funcionamiento y cumplimiento de la finalidad del negocio fiduciario (…)"*.

En el Comité Fiduciario, Actas Nos. 47 y 48 del 8 y 14 de septiembre del 2009, tomaron la decisión de no cancelar[5] las conciliaciones suscritas con extrabajadores de TELECOM[6], folio 6 Acta 48 …" *mediante concepto de la Vicepresidencia Jurídica dirigido al Presidente de la Fiduciaria, se tomó la decisión de no pagar las ocho (8) conciliaciones resueltas en la jurisdicción de Tunja, Boyacá."* por cuanto las actas de conciliación debían ser objeto del inicio de acción de nulidad, donde no previeron el riesgo que los beneficiarios de lo contenido en la conciliación iniciaran proceso ejecutivo contra el Patrimonio Autónomo de Remanentes, como en efecto sucedió.

La decisión del Comité Fiduciario tuvo como consecuencia que los extrabajadores con título ejecutivo (conciliaciones) embargaran un inmueble[7] administrado por el PAR con posibilidad de remate, lo que impidió su comercialización y determinó

---

[4] Contrato de fiducia Mercantil celebrado entre la Fiduciaria La Previsora S.A, en su condición de liquidador y el consorcio remanentes TELECOM, el cual está conformado por las sociedades fiduciarias FIDUAGRARIA S.A y FIDUCIARIA POPULAR.

[5] **…"***Se informó que aunque las conciliaciones cumplieron con los procedimientos internos establecidos, teniendo en cuenta las particulares características en las que tales conciliaciones fueron realizadas, a nivel de los montos tan altos de las mismas, la unidad de procedencia en cuanto a ciudad y despacho, la unidad de apoderado y finalmente la realización de las mismas en un solo Juzgado y de manera simultánea, aunados a dos denuncias específicas recibidas a través de los doctores Alfonso Rodríguez y Mauricio Ramos, de tres (3) abogadas funcionarias en misión del P.A.R, el día 16 de julio de 2009, fue motivo suficiente para que la Fiduciaria FIDUAGRARIA, decidiera no acceder al pago de las otras diez (10) conciliaciones celebradas con posterioridad y por ende poner en conocimiento tanto de la Procuraduría como de la Fiscalía, los hechos ocurridos.."* Acta 47 folio 10.

[6] Juzgado 27 Laboral del Circuito de Bogotá, el día 13 de Julio del 2009

[7] Acta 130 del 27 de agosto del 2015 folio 5 el cual fue "(…) secuestrado por los deudores y en cualquier momento pueden proceder al remate (…)" y que el primer fallo de casación podía "demorar entre 1 o 2 años adicionales al tiempo ya transcurrido (…)".

que el PAR realizara acuerdos de pagos con intereses moratorios[8] para el desembargo del inmueble ubicado en Fusagasugá.

Tabla No.1
Pagos realizados a lo extrabajadores de TELECOM en base a las conciliaciones.

No.	Comprobante de Egreso	Fecha	Nombre del Demandado	Capital	Intereses moratorios	Costas	Valor total	Fecha de ejecutoria fallo de casación favorable al PAR
1	73-25909	10/6/2015	HIDALGO DE PEÑA MARTHA ISABEL	228,167,285	351,485,206	48,889,823	628,542,314	2019-08-26
2	73-25910	10/6/2015	QUINTANA CAMARGO SANTIAGO	248,704,501	383,122,202	32,536,611	664,363,314	2020-07-03
3	73-25911	10/6/2015	LEGUIZAMON SANABRIA SIERVO DE JESUS	355,545,191	547,707,243	77,752,164	981,004,598	2019-06-18
4	73-25912	10/6/2015	CAMPOS CUERVOS FELIX ARTURO	428,636,472	660,302,280	34,525,000	1,123,463,752	
5	73-25913	10/6/2015	ROBERTO MEDINA JOSE MIGUEL	517,903,203	797,815,137	-	1,315,718,340	
6	73-26975	19/04/2016				70,000,000	70,000,000	
7	73-25914	10/6/2015	NIÑO PEREZ RAFAEL ANTONIO	662,445,663	1,020,478,681	80,068,804	1,762,993,148	
8	73-25915	10/7/2015	ROMERO RONCANCIO WILLIAM JAVIER	687,909,369	1,059,704,795	150,142,019	1,897,756,183	2019-05-10
9	73-25974	10/16/2015	GUTIERREZ MACIAS ROBERTO	359,116,585	553,168,583		912,285,168	2020-07-03
	73-26023	10/29/2015	GUTIERREZ MACIAS ROBERTO				900,000	
	73-26024	10/28/2015	GUTIERREZ MACIAS ROBERTO				3,500,000	
	73-26025	10/28/2015	GUTIERREZ MACIAS ROBERTO				4,600,000	
	73-26026	10/28/2015	GUTIERREZ MACIAS ROBERTO				8,200,000	
	VALOR TOTAL			**3,488,428,269**	**5,373,784,127**	**493,914,421**	**9,373,326,817**	

Lo anterior, conllevó a que el PAR realizará un pago por intereses moratorios en los procesos ejecutivos por un valor de $5.373.7 millones, en virtud de la decisión

[8] Acta 130 del 27 de agosto del 2015, folios 6-8 *"Recomendación Área Jurídica Fiduciaria Popular" "existe una propuesta de compra recibida en el año 2015 del predio en 15 mil millones aproximadamente (…)" (…) producto del resultado del análisis de la relación costo-beneficio, resulta más conveniente efectuar el pago de las sumas adeudadas, liberando el inmueble de la mediad cautelar, obtener su comercialización a esperar a que se ordene el remate del inmueble, se realice la subasta del mismo con el riesgo no obtener un saldo del remate.*

de no cancelar[9] a los extrabajadores las conciliaciones ya suscritas; las conciliaciones eventualmente fueron objeto del adelantamiento de la acción de nulidad y se constituyeron como título ejecutivo de la acción que promovieron los extrabajadores por las conciliaciones impagadas.

De otra parte, se evidencia que el PAR no ha adelantado gestión frente a la posibilidad de recuperar o no los recursos con ocasión de los fallos de Casación que fueron favorables al PAR como se ilustra a continuación:

Tabla No.2
Fallos de casación favorables al PAR

Juzgado	Demandado	Identificación	Radicado	Fallo casación	Fecha fallo casación	Fecha de Ejecutoria	Casación
Juzgado 006 laboral del circuito de Bogotá	GUTIERREZ MACIAS ROBERTO	6769377	2009-863	A FAVOR	2020-01-27	2020-07-03	Nulidad parcial de pago de salarios y prestaciones que pago por 207.825.261,78 "pues el actor presto sus servicios hasta el último día de existencia de la entidad, lo que fue el 31 de enero del 2006 no tenía el fundamento el pago de esos conceptos"
Juzgado 019 laboral del circuito de Bogotá	QUINTANA CAMARGO SANTIAGO	6766586	2011-156	A FAVOR	2020-03-02	2021-03-12	no casa, la conciliación es inoponible al PAR
Juzgado 004 laboral del circuito de Bogotá	LEGUIZAMON SANABRIA SIERVO DE JESUS	6772763	2009-738	A FAVOR	2019-04-10	2019-06-18	"Declara la invalidez e ineficacia del acta de conciliación", existencia de la capacidad y causa legal
Juzgado 019 laboral del circuito de Bogotá	HIDALGO DE PEÑA MARTHA ISABEL	4011432	2011-157	A FAVOR	2019-06-12	2019-08-26	"El apoderado del PAR extralimitó sus facultades, por ausencia de la autorización previa del Comité Fiduciario", es inoponible al PAR y confirma el fallo segunda instancia y NO CASA.
Juzgado 030 laboral del circuito de Bogotá	ROMERO RONCANCIO WILLIAM JAVIER	4147002	2010-559	A FAVOR	2019-03-06	2019-05-10	se abstiene de "declarar la nulidad de la conciliación, declara que las obligaciones son inoponibles (…)" no obstante la inoponibilidad el demandado puede adelantar a la acción ordinaria.

La gestión del Comité Fiduciario fue deficiente frente al ejercicio de las facultades establecidas en la Clausula DECIMA del Contrato de Fiducia celebrado el día 30 de diciembre del 2005, numeral 5, por cuanto desatendió obligaciones legales y contractuales establecidas en el literal 1 del artículo 1234 del Código de Comercio y la cláusula SEGUNDA, literal d y la cláusula TERCERA, numeral 3.3 del contrato

[9] Acta No 47 y 48 del 8 y 14 de septiembre del 2009.

de Fiducia Mercantil[10]; de otra parte tampoco evidencian gestión ante la posibilidad de recuperar o no los recursos conforme a los fallos de Casación favorables al PAR.

SI bien se estableció una presunta responsabilidad fiscal en cuantía de: CINCO MIL TRESCIENTOS SETENTA y TRES MILLONES ($5.373.7 millones), por pago de intereses moratorios, el hecho generador del daño fue el pago de los intereses moratorios que se cancelaron, según tabla No.1, entre el 10 de junio y el 28 de octubre de 2015, y en consecuencia, operó lo establecido en el artículo 9 de la ley 610 de 2000[11].

Se evidenció debilidad en el cumplimiento de las obligaciones del Comité Fiduciario, como órgano de administración y dirección del Fideicomiso, quien debe supervisar el debido cumplimiento del contrato de Fiducia Mercantil conforme a lo preceptuado en la Clausula décima, numeral 5 del contrato de Fiducia celebrado el 30 de diciembre de 2005 frente a*…" impartir instrucciones a la Fiduciaria contratista que sean necesarias para el adecuado funcionamiento y cumplimiento de la finalidad del negocio fiduciario (…)*

En su respuesta el PAR en el folio 15, no desvirtúa ni remite soportes de la gestión del Comité Fiduciario, frente a la posibilidad de recuperar o no los dineros cancelados con ocasión de los fallos de Casación que fueron favorables al PAR.

En atención a lo anterior la observación no fue desvirtuada y se configura en hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

4.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON ELOBJETIVO ESPECIFICO No.2

OBJETIVO ESPECIFICO 2
Verificar el cumplimiento de la normatividad legal aplicable a la Gestión Fiscal respecto de los contratos seleccionados, en las fases precontractual, contractual y post contractual, suscritos en cumplimiento del Contrato de Fiducia Mercantil.

[10]Contrato de fiducia Mercantil celebrado entre la Fiduciaria La Previsora S.A, en su condición de liquidador y el consorcio remanentes TELECOM, el cual está conformado por las sociedades fiduciarias FIDUAGRARIA S.A y FIDUCIARIA POPULAR

[11] Artículo 9°. Caducidad y prescripción. La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

Hallazgo No. 2 Contrato 001 del 2020- Manual de Contratación. - Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. (A) (D).

Los contratos de Fiducia Mercantil son negocios jurídicos que dan origen a los Patrimonio Autónomos, tal es el caso del Patrimonio Autónomo de Remanentes "PAR", que surgió el día 30 de diciembre del 2005 , el que aunque no siendo persona jurídica, es receptor de derechos y obligaciones legales y convencionalmente derivadas "(…) de los actos y contratos celebrados y ejecutados por el fiduciario en cumplimiento del contrato de fiducia", esto en virtud del artículo 2.5.2.1.1 del Decreto 2555 de 2010 .

La contratación celebrada por el PAR, vigencias 2020-2021 se rige por el Manual de Contratación, del 12 de febrero del 2019, que en el numeral 4.2, establece para la contratación directa que … "*Una vez aprobados los estudios previos y contando con el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal, el apoderado General de PAR de manera directa deberá extender invitación a ofertar por el medio más expedito y deberá indicar las características del servicio o bien requerido, así como los requisitos mínimos con los que debe contar el contratista, las obligaciones generales y especificas del contrato, así como los documentos que debe aportar para la celebración del contrato".*

Así mismo, el numeral 4.3 establece que "*El posible contratista contará con el tiempo prudencial establecido en la invitación para responder, si la respuesta es positiva se procederá por parte de la jefatura de contratos a requerir los documentos pertinentes entre los cuales se incluirá el formulario SARLAF y de seguridad de la información (…)"*

En el contrato 001 del 2020, se evidenciaron las siguientes deficiencias:

- El proceso de contratación se surtió de manera inversa, a lo establecido en el Manual de Contratación, ya que la invitación a ofertar dirigida al contratista se realizó el 13 de diciembre del 2019, es decir antes de la solicitud y expedición del CDP, la cual se realizó el 2 de enero del 2020.

- El 3 de diciembre del 2019, el PAR solicitó al contratista el diligenciamiento de los formatos de *"inscripción y conocimiento de proveedor persona jurídica y evaluación de seguridad de la información*", hecho anterior a la presentación de la propuesta por parte de este, quien la realizó el 16 de diciembre del 2019, lo que no coincide con el procedimiento establecido en el manual de contratación.

El PAR en su respuesta[12] ,manifestó que se encontraba: *"(…) en ejecución de las actividades propias del proceso de prórroga del contrato 005 de 2010, por sugerencia de la Oficina Jurídica del MINTIC y con fundamento en la revisión efectuada a los documentos solicitados y remitidos conforme a lo dispuesto en el comité de Comité Fiduciario No 183, siguieren no prorrogar el contrato en mención y firmar un nuevo contrato nuevo con la firma Negret Abogado y Consultores S.A.S"; y que a la fecha en que se reunió el Comité de contratación el día 27 de diciembre del 2019, "(..) el proceso de contratación ya contaba con varios insumos como la propuesta, y su solicitud, así como la documentación requerida para el trámite del formato SARLAFT, por ello al producirse un cambio en la orientación del procedimiento de una modificación contractual a la celebración de un nuevo contrato, se estaba en la disyuntiva de retrotraer la actuación para obtener información y los documentos que ya habían sido entregados al PAR o adaptar el proceso contando con dichos insumos". (subrayado nuestro). Que adaptaron el proceso contractual con fundamento en los principios de "eficacia, celeridad y economía" establecido en el Manual de Contratación, los cuales se desconocerían si hiciera un: "reproceso" al "(…) solicitar de nuevo en enero la misma información que ya se había sido solicitada y procesada en diciembre (..)' y que no aportaba "(…) ningún valor agregado, que hacer uso de la documentación no sacrificaba la integridad del proceso no su planeación*".

En atención a la respuesta y sus anexos, no se desvirtúa lo observado, por cuanto no allegaron el documento soporte de la sugerencia realizada de la Oficina Jurídica del MINTIC, en lo que respecta a la no prórroga del contrato 005 del 2010 y la suscripción de un nuevo contrato, que fue el No. 001 del 2020. Por lo anterior la observación no se desvirtúa y se configura como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Lo analizado, frente al contrato 001 de 2020, evidencia incumplimiento a lo establecido en el numeral 4.2, 4.3 y 5.5 del Manual de contratación del PAR, y se traduce en deficiencias en el seguimiento y control a los protocolos y/o requisitos que el PAR ha establecido para sus procesos de contratación, y debilidad en el cumplimiento y atención de los requisitos taxativos y formales de la contratación.

Hallazgo No 3 Contrato 001 del 2020 -Supervisión Pagos Seguridad Social- Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. (A) (D).

El Manual de Contratación aplicable a las vigencias auditadas 2020 y 2021, versión del 12 de febrero del 2019, determina en su numeral 5.5 que… "*El control y dirección del contrato estarán a cargo de un supervisor (…)*", así mismo en el Manual de Supervisión, en su numeral 3 establece para el supervisor, entre otras

[12] Del 21 de octubre del 2022, radicación PARD 11678-2022, (folio 4)

actividades, … "*3. Verificar que el personal, contratista, los subcontratistas cumplan con las obligaciones de aportes al Sistema de Seguridad Social /integral, en los términos que, sobre el particular, establezca la normativa vigente."*

El Decreto reglamentario 780 del 2016, por medio del cual se expide "el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social" en su artículo 2.1.3.2. señala: *"(…) La afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud es obligatoria para todos los residentes en Colombia, salvo para aquellas personas que cumplan los requisitos para pertenecer a uno de los regímenes exceptuados o especiales establecidos legalmente."* (…).

De otra parte, el artículo 2.2.1.1.1.3 de la precitada norma identifica como trabajador independiente "(…) *aquel que no se encuentre vinculado laboralmente a un empleador, mediante contrato de trabajo o a través de una relación legal y reglamentaria.* (…) o "(…) *aquellos que teniendo un vínculo laboral o legal y reglamentario, además de su salario perciban ingresos como trabajadores independientes". Así mismo, el contrato de fiducia del PAR en la cláusula Sexta establece que el contratista* "(…) *se compromete a cumplir sus obligaciones con el Sistema Social Integral* (…)" "(…) *cuando a ello haya lugar (…)", obligación cuyo cumplimiento debió ser verificado por el supervisor para la autorización de los pagos del contrato conforme al Manual de Supervisión vigente, en el numeral cuarto*.

Se evidencia que para el contrato 001 del 2020 , la supervisora no verificó que el contratista cumpliera con las obligaciones de realizar aporte al SGSSS para el periodo auditado, circunscribiendo su actividad a la aceptación de una certificación presentada por el Representante Legal, en la que se manifestó que se encontraba *"(..) al día con el Sistema de Seguridad Social Integral, por no tener personal vinculado laboralmente",* lo cual no es de recibo, toda vez que la obligación para con el mismo, no es exclusiva para aquellos que tienen vinculación laboral.

En su respuesta el PAR cita, lo consagrado en el artículo 2.2.1.1.1.3. del decreto 780 del 2016 donde se define que son trabajadores independientes "(…) *Se clasifica como trabajador independiente a aquel que no se encuentre vinculado laboralmente a un empleador, mediante contrato de trabajo o a través de una relación legal y reglamentaria. (…)"*, también refiere lo consagrado en la Ley 789 del 2002 articulo 50, norma que complementa, citando apartes con el concepto 184946 expedido por el Ministerio de la Protección social del año 2010.

"(…)En este orden de ideas, se tiene que el inciso 3 del artículo 50 de la ley 789 del 2002, prevé la forma como la persona jurídica debe acreditar el pago de los aportes a la seguridad social y parafiscales, norma que aplicándola y interpretándola en conjunto con las provisiones indicada en el artículo 23 de la ley

1150 de 2007, nos lleva a concluir que en ejecución de un contrato estatal, la certificación a que hace alusión el inciso 3 del artículo 50 de la ley 789 de 2002 debe ser presentada por el contratante persona jurídica para efectos de acreditar el cumplimiento de la obligaciones para la seguridad social y parafiscales (…)" ., "(…) bastara que la certificación señalada en al párrafo anterior acredita en estar al día por no tener personal vinculado laboralmente, en el evento que la persona jurídica no tenga trabajadores, no obstante, si la persona jurídica tiene a su cargo si quiera un trabajador, así sea su representante legal deberá acreditar el estar al dio por ese trabajador en materia se seguridad social y para fiscales (…)".

Lo citado como sustento, Ley 789 del 2002 articulo 50, y los apartes del concepto 184946 expedido por el Ministerio de la Protección social, año 2010, es una norma que no aplica, por cuanto se refiere a contratos con entidades del sector público, calidad que no ostenta el PAR, quien de hecho no es persona jurídica, pero es receptor de los derechos y obligaciones legales y convencionalmente derivados de los actos y contratos celebrados y ejecutados por el fiduciario en cumplimiento del contrato de fiducia. En consecuencia, la observación no es desvirtuada y se configura en hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Lo anterior, evidencia deficiencias en la supervisión, por la desatención al numeral 5.5 del el Manual de Contratación, que establece para el supervisor el deber de controlar y direccionar el contrato, especialmente la de verificar el pago de los aportes de SGSSS, los cuales debieron surtirse en cumplimiento artículo 2.1.3.2 y 2.2.1.1.1.3 del decreto reglamentario 780 del 2016, articulo 2.1.3.2.

Hallazgo No 4- Estudios Previos contrato 001 del 2020. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. (A) (D).

La Contraloría General de la República conforme a las facultades conferidas en el artículo 267 de la Constitución Política *"(…) vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación (…)",* lo cual aplica al Patrimonio Autónomo denominado PAR.

Para el PAR, es obligatorio que "*toda contratación debe adelantar un estudio previo",* como lo establece el Manual de Contratación en el numeral 4.1.4, el cual según el numeral 1 debe contener *"(…) la descripción de la necesidad que pretende satisfacer el PAR con la contratación(..)",* en desarrollo, del *principio de planeación*, aplicable por la naturaleza de los recursos públicos del PAR.

Se evidencia que para el contrato 001 del 2020[13], realizó un estudio previo[14] (sin fecha de elaboración), el cual identificó que el PAR "*(…) requiere de asesoría especializada en gestión de liquidación y patrimonios autónomos, que cuente con un equipo de abogados especialistas en diferentes ramas del derecho, así como asesores financieros, administrativos e ingenieros con experiencia y experticia en Patrimonios Autónomos de Remanentes y Liquidaciones (…)"* y dado que subsisten una serie de actividades y funciones de la alta complejidad como son:

- "(…) *asesoría y acompañamiento en litigios que se adelantan en las altas cortes (…)";*
- *"(…) apoyo a la gestión del PAR ante órganos de control y otras autoridades administrativas (…):*
- *"(…) asesoría para el desarrollo de lineamientos guía y directrices para dar respuesta de manera unificada y coherente a las distintas estrategias de plantean los extrabajadores (…)" "(…) para reclamar o dar origen a los procesos judiciales o administrativos que afecten la integridad del patrimonio administrado por el PAR (…):*
- *"(…) brindar asesoría orientada tanto al fortalecimiento de los procedimientos de las unidades de gestión del PAR (…)" , "(…) así como los ajustes técnicos al equipo de trabajo (…)".*

En atención a lo anterior, se pactó como objeto "*(..) la prestación profesional (…)" "en materia legal, financiera, operativa y administrativa, para el adecuado desarrollo y cumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato de fiducia (…)"*[15] y se pactaron 21 obligaciones específicas[16], las cuales presentan debilidades frente a la armonización con la necesidad de la contratación, las actividades realizadas y descritas en los informes presentados por el contratista, en las "*fichas resumen de a actividades"* a la supervisora.

Para el caso de la obligación especificas No 14, 15 ,16 y 17[17] el contratista debía presentar la estructura jurídica para dar respuesta a las solicitudes de reintegro de los exfuncionarios[18], presentar estrategias de defensa judicial necesarias para

13 Contratista Negret abogados & consultores S.A

[14] *Mediante oficio 2022EE0145132 del 24 de agosto del 2022, pregunta "A" ,"b", "i), se solicitó copia del carpeta contractual, respuesta del 31 de agosto del 2020 Rad: PARDS 9314-2022, pagina 90-101 del pdf., Estudio previo numeral 1 y consideración novena del contrato 001 del 2020.*

[15] *Consideraciones de la cláusula novena del contrato 001 del 2020 (pagina 148 pdf) y numeral 2 de los estudios previos (página 92 pdf).*

16 Cláusula segunda 1 del contrato 001 del 2020 (pagina 15º pdf) y numeral 2.2 de los estudios previos (pag 92 pdf).

[17] *Mediante oficio 2022EE0145132 del 24 de agosto del 2022, pregunta "A", "b", "i), se solicitó copia del carpeta contractual, respuesta del 31 de agosto del 2020 Rad: PARDS 9314-2022, pág. 90-101 del pdf., Estudio previo numeral 1 y clausula segunda del contrato 001 del 2020 (pág. 150 pdf)*

[18] *Se solicito información adicional, mediante oficio del 18 de septiembre del 2022, radicación 2022EE0169022, al cual el PAR dio respuesta el 5 de octubre del 2022, RAD PARDS 7232022. Punto 6, ítem*

atender acciones de cumplimiento[19], diseño de argumentos jurídicos para atender peticiones de aplicación del principio de igualdad[20] y en asesorar para atender "*eventuales nuevas*" demandas de nulidad[21].

Las obligaciones referidas en el párrafo precedente no se materializaron[22], debido a que no hubo solicitudes con respecto a dichos temas. De otra parte, el PAR, no obstante conocer que desde el 2015 no se han presentado demandas de nulidad[23], pactó la obligación No 17, donde si bien hubo una actuación frente a nulidad[24], está no encuadra dentro la obligación pactada, por no ser eventual ni nueva, pues se presentó el 5 de febrero del 2013 y fue admitida el 3 de diciembre del 2019[25], es decir antes de la celebración de contrato 001 de 2020.

Tabla No.3
Relación de las actividades no materializadas[26]

No	Clausula Segunda 1. "obligaciones especiales del contratista"	Respuesta de PAR No se materializaron
14	*"Presentar a **EL CONTRATANTE** la estructura jurídica necesaria para dar respuesta a las solicitudes de reintegro que los exfuncionarios de las extintas TELECOM y TELEASOCIADAS radiquen en la entidad y que se deriven directamente de la interpretación que aquellos hagan respecto del contenido de las sentencias judiciales"*	*"Durante los años 2020 y 2021, no se presentaron peticiones de reintegro"* [27]
15	*Presentar a EL CONTRATANTE las estrategias de defensa judicial necesarias para atender las acciones de cumplimiento promovidas contra el acta de cierre de las extintas TELECOM y TELEASOCIADAS, por asuntos relacionados con el inventario de bienes que conformaron la masa de la liquidación de las entidades en cita y que contengan como fundamento jurídico interpretaciones a los alcances efectos de la sentencia proferida el 22 de marzo de 2012 por la sección primera (1ª) del Consejo de Estado que declaro la nulidad parcial del decreto 4781 de 2005"*	*"Para los años 2020 y 2021, no se presentaron acciones contra el acta de cierra de las TELEASOCIADAS y TELECOM"* [28]

[19] *Ibidem ítem II.*
20 Ibidem, ítem III.
[21] *Contrato 001 de 2020, Clausula Segunda, numeral 17 "Brindar a EL CONTRATANTE toda la asesoría jurídica requerida para la atención de eventuales nuevas demandas de nulidad que se origine a partir de la interpretación a los alcance y efectos de la sentencia proferida el día 22 de marzo del 2012 por la sección primera (1ª) del Consejo de Estado que declaro la nulidad parcial del decreto 4781 del 2005".*
[22] *Respuesta a solicitud del 28 de septiembre del 2022 oficio AG8-1-6 PAR TELECOM 2022EE0169022, respuesta con radicación PAR 10723-2022 del 5/10/2022, a la pregunta No 6.*
[23] *Ibidem Punto 6, ítem IV*
24 Se solicito información adicional, mediante oficio del 18 de septiembre del 2022, radicación 2022EE0169022, al cual el PAR dio respuesta el 5 de octubre del 2022 rad 10723, Respuesta a la pregunta No 6, Ítem IV.
25. Ibidem.
26 Ibidem pregunta N 6.
[27] Respuesta del 27 de septiembre del 2022 "solicitud de información AG8 PAR TELECOM 2022EE0169022 al requerimiento del 20 de septiembre del 2022, radicación 2022EE0163041, respuesta a la pregunta No 6, I.
[28] Ibidem respuesta a la pregunta No 6 II.

16	*"Asesora al EL CONTRATANTE en el diseño de argumentos jurídicos requeridos para atender las peticiones que eleven los extrabajadores de las extintas empresas TELEASOCIADAS al solicitar la aplicación del principio de igualdad respecto de los trabadores de la extinta TELECOM en relación con la sentencia proferida el 22 de marzo del 2012 por la sección primera (1ª) del Consejo de Estado que declaro la nulidad parcial del decreto 4781 de 2005"*	*"Para los años 2020 y 2021, no se presentaron peticiones de extrabajador, en aplicación al derecho de igualdad, en virtud de la nulidad parcial declarada por el Consejo de Estado contra el decreto 4781 de 2005"* [29]
17	*"Brindar al contratante toda la asesoría jurídica requerida para la atención eventuales nuevas demandas de nulidad que se originen a partir de la interpretación del alcance y efectos de la sentencia proferida el 22 de marzo del 2012 por la sección primera (1ª) del Consejo de Estado que declaro la nulidad parcial del decreto 4781 de 2005"*	*"'A partir del año 2015 no se presentaron demandas derivadas de la declaratoria de nulidad parcial del decreto 4781de 2005. Sin embargo, el 5 de febrero, se presentó demanda de nulidad y restablecimiento contra el acta de cierre de la extinta Telecom ante el Consejo de Estado- Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, con radicado 2013-002, admitida el 3 de diciembre de 2019, notificada a este PAR mediante aviso, el 10 diciembre de 2019"* [30]

Así mismo se pactó31 que el contratista debía asesorar al PAR en diseño de argumentos jurídicos para atender el "masivos peticiones" relacionadas con el "Plan de Pensión anticipada y Reten Social", sin embargo, el numero de la mismas no fue significativo32 como se observa en la siguiente tabla:

Tabla No.4
Peticiones del Plan de Pensión anticipada

Año	No peticiones del Plan de Pensión anticipada	No peticiones del Reten Social	Total
2020	20	83	103
2021	7	59	66
Total			**169**

Además, se evidenció que el contratista para el primer mes de ejecución del contrato para enero 2020 informó al PAR[33] y presentó literalmente como propias actividades que reposan en el informe de gestión de diciembre del 2019[34], fecha anterior a la suscripción del contrato.

[29] Ibidem respuesta a la pregunta No 6 III.

[30] Ibidem respuesta a la pregunta No 6 IV.

[31] *Contrato 001 de 2020, Clausula Segunda, numeral 18 ""Asesorar a EL CONTRATANTE en el diseño de argumentos jurídicos encaminados a atender los masivos de peticiones relacionadas con solicitudes de por aplicación del Plan de Pensión Anticipada y Reten social (pág. 152 pdf).*

[32] *Se solicito información adicional, mediante oficio del 18 de septiembre del 2022, radicación 2022EE0169022, al cual el PAR dio respuesta el 5 de octubre del 2022, pregunta 6, ítem v.*

[33] Informe de actividades de enero del 2020 presentado por el contratista.

34 Informes de gestión de diciembre del 2019, enviado con el oficio 2022-EE0121807 del 18 de julio del 2022, pregunta "B"."1", respuesta PARDS 7756-2022 del 26 de julio del 2022.

De otro lado, las actividades para la **obligación especial No 1**[35] fueron básicamente de revisión y no corresponden con lo pactado de "*asesorar y acompañar en la planeación de estrategias financieras*, adicionalmente el PAR no explicó cómo lo realizado para esta obligación permitió el cumplimiento de las metas del PAR de manera efectiva y oportuna[36], como lo indicaba la misma obligación; para la **obligación No 3** consistente en identificar y asesorar sobre "*la implementacion de politicas y procedimiento encaminados al desarrollo eficiente de los procesos admistrativos,"*[37], no se evidencia acción al respecto, no obtante el PAR manifestó[38] que realizó *"acompanamiento en la actualizacion de Manuales de procedimientos y funciones*[39] sin que se indique y/o evidencie, especificamente las actividades pertinentes.

En la **obligación especial No 4**[40], no evidencian la evaluacion de "*terminos y actividades previstas en el contrato de fiducia*". En mismo sentido para a la **obligación No 11**, se evidencia que no hubo asesoramiento en temas derivados de la gestion c[41]ontractual[28], el PAR reconoce[29] que lo que se realizó fue una "*validacion mensual de soportes contractuales"* y documentos.

El PAR en su respuesta, manifestó, frente a cada obligación observada, sus argumentos entre los cuales pone de presente al equipo auditor que *"(…) que el contrato está en ejecución y en cualquier momento se pueden materializar las obligaciones". (folio 3).*

Por lo anterior, el PAR no logró desvirtuar la observación, dado que las deficiencias obedecen a que el contrato 001 del 2020, tuvo como insumo y procedimiento lo que estaba destinado a la prórroga del contrato 005 del 2010 [42], que se traduce en debilidades en la planeación del contrato[43], específicamente, los estudios previos, por cuanto no se dio aplicación a lo establecido en el Manual de Contratación, en el numeral 4.1.4, el cual según el numeral 1 debe contener *"(…) la descripción de la necesidad que pretende*

[35] *Clausula Segunda 1. Numeral 1 "obligaciones especiales del contratista" contrato 001 del 2020 (pag 150 pdf).*
[36] *solicitud de fecha 20 de sep del 2022, radicación 2022EE0163041, respuesta se dio el 27 de sep. del 2000, rad: PARDS 10486-22 respuesta A.1.*
[37] *Obligación especial No 3, clausula segunda 1- contrato 001 del 2020.*
[38] *solicitud de fecha 20 de septiembre del 2022, radicación 2022EE0163041, respuesta se dio el 27 de sep. del 2000, rad: PARDS 10486-22 respuesta A.3.*
[39] *solicitud de fecha 20 de septiembre del 2022, radicación 2022EE0163041, respuesta se dio el 27 de sep del 2000, rad: PARDS 10486-22 respuesta A.3.*
[40] *Clausula Segunda 1. Numeral 4 "obligaciones especiales del contratista" contrato 001 del 2020.*
[41] del 28 de octubre del 2022, radicación PARD 11882-2022
[42] *Oficio del 13 de octubre del 2022, radicación No 2022EE0180264, le comunico al PAR dos (2) observaciones, las cuales fueron respondidas el día 21 de octubre del 2022, radicación PARD 11678-2022.*
[43] *Consejo de Estado, Radicación 11001-03-26-000-2016-00101-00(57421), del / 29 de enero de (2018).*

satisfacer el PAR con la contratación(..)", en desarrollo, del *principio de planeaci*ón.

En consecuencia luego del analisis, se concluye que la observación no fue desvirtuada y se configura como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

4.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON ELOBJETIVO ESPECIFICO No.3

OBJETIVO ESPECIFICO 3
Evaluar las operaciones financieras y presupuestales realizadas en las vigencias 2020 y 2021 para dar cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Contrato de Fiducia mercantil y verificar su ajuste a los marcos normativos.

Hallazgo No. 5 Contrato de prestación de servicios número 028-2006 - Plan Integral de Salud. Administrativo.

La Contraloría General de la República conforme a las facultades conferidas en el artículo 267 de la Constitución Política *"(…) vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación (…)".*

Dentro de las obligaciones contenidas en el Contrato de Fiducia Mercantil celebrado el 30 de diciembre del 2005, cláusula tercera del numeral 3.2*, literal d* y en consideración a la cláusula segunda del Contrato 028 de 2006 Servicios de Medicina Prepagada se establece que:

"(…) Elaborar y suscribir los contratos que se requieran en desarrollo del PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES –PAR-, de acuerdo con las instrucciones del COMITÉ FIDUCIARIO Y CONFORME A LAS DISPOSICIONES DE LEY.", dentro del que se encuentra el **contrato 028 del 2006** para los servicios de medicina Prepagada, esto con ocasión de "*sendos fallos de tutela se ordenó al PAR, contratar los servicios complementarios de salud a los accionistas relacionados en el anexo No. 1. En los mismos términos y condiciones en las que en su momento lo hizo la extinta Telecom en Liquidación"* sobre el que se han realizado 33 otrosíes; dentro de las obligaciones del PAR, se encuentra la de "(…) 2. *Entregar a la firma del contrato la información relacionada con los afiliados y sus beneficiarios que tenga que ver con el objeto del presente contrato (…)", "(…) 3. Suministrar mensualmente las novedades de personal de sus pensionados y sus respectivos beneficiarios, que se hubieren presentado en dicho periodo y remitirla a COLSANITAS en las fechas establecidas en el presente contrato para*

los correspondientes pagos". **Cláusula tercera, numerales 2 y 3,** así mismo se pactó como obligación la de *(…) prestar dentro del territorio nacional y en los términos pactados, los servicios que se determinen en el presente contrato, a los usuarios y beneficiarios del plan a que se hace alusión en la* **cláusula primera (…)" de conformidad con la Cláusula Segunda numeral 1.1,** en el mismo sentido la **cláusula** quinta del contrato establece que el contratista "*se obliga a prestar los servicios incluidos en el "Plan Integral de Salud" en todo el territorio nacional, de conformidad con lo establecido* ***en el numeral 3 clausula segunda*** *(…)"* en contraprestación el contratante debe pagar *"(…) previa autorización de pago expedida por el supervisor del contrato, el valor establecido como remuneración, en la forma y plazos que se determinen en este documento",* lo cual debe hacerse mensualmente *"(…) a más tardar el día diez (10) del mes o día hábil inmediatamente anterior, previa presentación de la factura por parte de Colsanitas, quien deberá indicar el tipo y número de afiliados y beneficiarios cubiertos".* De conformidad con las **clausula Tercera numerales 1 y 4.**

Valor inicial del contrato 028-2006: $5 millones
Valor acumulado de los Otrosíes a diciembre de 2021: $14.373.4 millones
Valor pagado del Contrato, a 31 de diciembre de 2021: $14.378.4 millones.

Del análisis al Contrato 028 de 2006, los Comprobantes de Egreso que soportan los pagos hechos por el PAR Telecom y Teleasociadas a Colsanitas S.A., y la relación que contiene información de los 33 Otrosíes, se evidenció que:

1. Dentro de los documentos aportados, no se observa con claridad el número de pensionados y beneficiarios que legalmente hacen parte del contrato y sus Otrosíes.

La información referente al número total de pensionados y beneficiarios para el año 2020 (2.262 usuarios) y 2021 (2.087 usuarios) entregada[44], difiere en el año 2020 en 12 usuarios y en el año 2021 en 30 usuarios, con relación al número de pensionados y beneficiarios registrada en el detalle de los comprobantes de egreso; por lo tanto, **no desvirtúa** la observación comunicada por la CGR[45], teniendo en cuenta que no es clara la información del total de pensionados y beneficiarios.

2. En los soportes de los Comprobantes de Egreso no se observa con claridad las novedades de ingreso y egreso de usuarios, de conformidad con las obligaciones del Contratante "PAR" Cláusula tercera, numerales 2 y 3.

[44] Oficio PARDS 11902-2022 del 31/10/2022
[45] Oficio AC PAR TELECOM-14/2022 del 24/10/2022

"2) Entregar a la firma del contrato la información relacionada con los afiliados y sus beneficiarios que tenga que ver con el objeto del presente contrato.
3) Suministrar mensualmente las novedades de personal de sus pensionados y sus respectivos beneficiarios, que se hubieren presentado en dicho periodo y remitirla a COLSANITAS en las fechas establecidas en el presente contrato para los correspondientes pagos".

El hallazgo se mantiene, teniendo en cuenta, lo expresado en alguno de los apartes de la respuesta del PAR, donde manifiesta que *(…) en los soportes de los comprobantes de egreso no se relacionan las novedades de ingreso y egreso de los titulares y beneficiarios, ya que en los mismos únicamente se encuentran lo relacionado con el pago respectivo. En lo referente a la obligación 3, este Patrimonio suministra de manera periódica a Colsanitas (cuando el correspondiente mes registre la novedad) y por correo electrónico las novedades de los pensionados y beneficiarios. Es de señalar que el equipo auditor no solicitó las respectivas novedades. Ahora bien, en la relación de los pensionados entregada mensualmente por parte de Colsanitas, se encuentran la totalidad de los afiliados y sus beneficiarios donde se constata los ingresos y egresos de cada mes. Por otra parte, el PAR Telecom, cuando identifica que se requiere realizar una modificación en los usuarios, remite por correo electrónico a Colsanitas las novedades de ingreso y/o exclusión (Anexo 3); no obstante es de señalar, que el equipo auditor no realizó la solicitud de los soportes de las novedades reportadas por el Patrimonio a Colsanitas.(….)";* no obstante la repuesta dada por el PAR y teniendo en cuenta que existe diferencia en la información de pensionados y beneficiarios, el PAR **no desvirtúa** este numeral de la observación comunicada por la CGR.

3. En el mes de diciembre de 2021 en la relación de usuarios, en la familia número 34, la señora Titular tiene 73 años y el hijo tiene 18 años.

De acuerdo con la información entregada por el PAR[46], como respuesta a lo comunicado por la CGR[47], si bien el PAR manifiesta que La señora Titular tiene como un hijo; *"(…) lo que se encuentra demostrado al momento de la afiliación y en la cual realizó la entrega del registro civil de nacimiento a Colsanitas (…)",* no es clara la edad de la Titular y del hijo, por lo que se hace necesario que el PAR realice seguimiento y verificación de la información entregada a Colsanitas. Por lo tanto, este numeral de la observación no se desvirtúa.

4. En el mes de diciembre de 2021 en la relación de usuarios, en la familia número 64, la señora Titular tiene 72 años y la hija tiene 19 años.

[46] Con oficio PARDS 11902-2022 del 31/10/2022

[47] Con oficio AC PAR TELECOM-14/2022 del 24/10/2022,

De acuerdo con la información entregada por el PAR[48], como respuesta a lo comunicado por la CGR[49] 2, si bien el PAR manifiesta que la señora Titular tiene una hija*; "(…) lo cual se encuentra demostrado al momento de la afiliación y en la cual realizó la entrega del registro civil de nacimiento a Colsanitas (…)",* no es clara la edad de la Titular y de la hija, por lo que se hace necesario que el PAR realice seguimiento y verificación de la información entregada a Colsanitas. Por lo tanto, este numeral de la observación no se desvirtúa.

5. No se observa limitación de edad para cobertura de los hijos y beneficiarios.

De acuerdo con la información entregada por el PAR[50], como respuesta a lo comunicado por la CGR[51], se informa que *"(…)La limitación de edad para la cobertura de los hijos y beneficiarios, no se encuentra en estipulación contractual toda vez que la misma se encuentra regulada por disposición legal; así pues, el artículo 21 del Decreto 2353 de 2015, señala expresamente la composición del núcleo familiar y establece quienes pueden ser beneficiarios: El cónyuge o a falta de cónyuge la compañera o compañero permanente; Los hijos hasta que cumplan los veinticinco (25) años de edad que dependen económicamente del afiliado; Los hijos de cualquier edad si tienen incapacidad permanente o dependen económicamente del afiliado; Los hijos del cónyuge o compañero permanente del afiliado bajo las condiciones citadas anteriormente. (…)*".

No obstante, la respuesta del PAR, a este numeral de la observación no se desvirtúa y hace parte del informe, toda vez que debe ser revisada la información referente a la edad, porque por ejemplo a 31 de diciembre de 2021, existen cuatro casos donde los hijos tienen más de 25 años.

6. La factura No. 121-90427 del 2 de enero de 2020 presentada por Colsanitas, fue cancelada por el PAR con Comprobantes de Egreso - CE 73035404 y CE 73035405 del 24/02/2020. Lo anterior, incumpliendo el numeral 4 de la cláusula Tercera del Contrato 028-2006. Obligaciones del Contratante, que dice *"Pagar mensualmente los valores establecidos para el Plan Integral de Salud, a más tardar el día diez (10) del mes o día hábil inmediatamente anterior, previa presentación de la factura por parte de Colsanitas, quien deberá indicar el tipo y número de afiliados y beneficiarios cubiertos".*

[48] Con oficio PARDS 11902-2022 del 31/10/2022

[49] Con oficio AC PAR TELECOM-14/2022 del 24/10/2022

[50] Con oficio PARDS 11902-2022 del 31/10/2022

[51] con oficio AC PAR TELECOM-14/2022 del 24/10/2022

De acuerdo con la información entregada por el PAR[52], como respuesta a lo comunicado por la CGR[53] , manifiesta que *"(…) La factura de Colsanitas de enero de 2020, fue allegada a este Patrimonio el 7 de enero de 2020, sin la certificación de los parafiscales, motivo por el cual, mediante correo electrónico, se solicitó a Colsanitas la remisión de la calificación de los pagos de parafiscales para continuar con el pago y la citada entidad, allegó la certificación mediante correo electrónico el 27 de enero de 2020, por lo cual se informó a Sanitas que la factura del mes de enero de 2020 quedaría paga hasta el mes de febrero de 2020, por temas de cierre contable (…)".* De acuerdo con la respuesta el PAR no desvirtúa el numeral comunicado, por lo tanto, queda en el informe en los mismos términos.

7. La factura: No. 123-927676 del 4/01/2021 presentada por Colsanitas por el servicio prestado en el mes de enero de 2021, fue cancelada por el PAR con Comprobantes de Egreso - CE 73 37029 y CE 73 37030 del 8/03/2021. Lo anterior, incumpliendo el numeral 4 de la cláusula Tercera del Contrato 028-2006. Obligaciones del Contratante que dice *"Pagar mensualmente los valores establecidos para el Plan Integral de Salud, a más tardar el día diez (10) del mes o día hábil inmediatamente anterior, previa presentación de la factura por parte de Colsanitas, quien deberá indicar el tipo y número de afiliados y beneficiarios cubiertos".*

De acuerdo con la información entregada por el PAR[54], como respuesta a lo comunicado por la CGR[55] se informa que *"(…) La factura de Colsanitas de enero de 2021, fue allegada a este Patrimonio el 6 de enero de 2021, sin el certificado de pago de parafiscales, por el cual, mediante correo electrónico, se solicitó a Colsanitas la certificación de pago de parafiscales para continuar con el pago, los cuales fueron allegados el 24 de febrero de 2021; por lo que se informó a Colsanitas que la factura del mes de enero de 2021| sería objeto de pago hasta el mes de marzo de 2021 (…)".* De acuerdo con la respuesta el PAR no desvirtúa el numeral comunicado, por lo tanto, queda en el informe en los mismos términos.

8. La factura: No. 123-1104759 del 1/02/2021 presentada por Colsanitas por el servicio prestado en el mes de febrero de 2021, fue cancelada por el PAR con Comprobante de Egreso - CE 73 37172 del 16/04/2021. Lo anterior, incumpliendo el numeral 4 de la cláusula Tercera del Contrato 028-2006. Obligaciones del Contratante que dice *"Pagar mensualmente los valores establecidos para el Plan Integral de Salud, a más tardar el día diez (10) del mes o día hábil inmediatamente anterior, previa presentación de la factura por*

[52] Con oficio PARDS 11902-2022 del 31/10/2022

[53] Con oficio AC PAR TELECOM-14/2022 del 24/10/2022,

[54] Con oficio PARDS 11902-2022 del 31/10/2022

[55] Con oficio AC PAR TELECOM-14/2022 del 24/10/2022,

parte de Colsanitas, quien deberá indicar el tipo y número de afiliados y beneficiarios cubiertos".

De acuerdo con la información entregada por el PAR[56], como respuesta a lo comunicado por la CGR[57] se informa que *"(…) La factura de Colsanitas de febrero de 2021, fue allegada a este Patrimonio el 3 de febrero de 2021, sin la certificación del pago de parafiscales, por lo que mediante correos electrónicos, se solicitó a Colsanitas la remisión de la certificación para continuar con el pago, los cuales fueron allegados el 24 de marzo de 2021; por lo que se informó a Colsanitas que el pago se realizará en el mes de abril de 2021 por cierre contable (…)".* De acuerdo con la respuesta el PAR no desvirtúa el numeral comunicado, por lo tanto, queda en el informe en los mismos términos.

9. La factura: No. 123-1214576 del 1/03/2021 presentada por Colsanitas por el servicio prestado en el mes de marzo de 2021, fue cancelada por el PAR con Comprobante de Egreso - CE 73 37173 del 16/04/2021. Lo anterior, incumpliendo el numeral 4 de la cláusula Tercera del Contrato 028-2006. Obligaciones del Contratante que dice *"Pagar mensualmente los valores establecidos para el Plan Integral de Salud, a más tardar el día diez (10) del mes o día hábil inmediatamente anterior, previa presentación de la factura por parte de Colsanitas, quien deberá indicar el tipo y número de afiliados y beneficiarios cubiertos".*

De acuerdo con la información entregada por el PAR[58], como respuesta a lo comunicado por la CGR[59] se informa que *"(…)La factura de Colsanitas del mes de marzo de 2021, fue allegada a este Patrimonio el 4 de marzo de 2021 sin la certificación de pago de los parafiscales, por lo que mediante correo electrónico se solicitó a Colsanitas la remisión de la certificación de los parafiscales para continuar con el pago, los cuales fueron allegados el 29 de marzo de 2021, por lo cual, este Patrimonio comunicó a Colsanitas que la factura del mes de marzo de 2021 sería objeto de pago hasta el mes de abril de 2021, por cierre contable. (…)".* De acuerdo con la respuesta, el PAR no desvirtúa el numeral comunicado, por lo tanto, queda en el informe en los mismos términos.

La situación detectada se presenta, por debilidades en el control y seguimiento administrativo, legal y financiero, toda vez que se evidencia inoportunidad en el pago en algunos meses a Colsanitas, se presentan inconsistencias en la relación de usuarios atendidos que soporta el pago mensual, lo que se ve representado en el pago mensual realizado por el PAR. Así mismo, se evidencia riesgo del pago futuro por el incremento material y representativo del Contrato 028-2006 por $14.373.4 millones, a través de los Otrosíes con corte a 31 de diciembre de 2021,

[56] Con oficio PARDS 11902-2022 del 31/10/2022

[57] Con oficio AC PAR TELECOM-14/2022 del 24/10/2022,

[58] Con oficio PARDS 11902-2022 del 31/10/2022

[59] Con oficio AC PAR TELECOM-14/2022 del 24/10/2022,

teniendo en cuenta que los recursos de la extinta Telecom, que administra el PAR, se están agotando.

Otro posible riesgo detectado es que, por errores e incumplimiento en el pago mensual, queden sin atención oportuna los usuarios del plan complementario de salud.

4.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON ELOBJETIVO ESPECIFICO No.4

OBJETIVO ESPECIFICO 4
Conceptuar sobre la calidad y eficiencia de Control Fiscal Interno adelantado por el Patrimonio Autónomo de Remanentes Telecom y Teleasociadas en Liquidación en lo relacionado con la Materia a Auditar y con los Objetivos Específicos definidos.

Hallazgo No. 6 Manual de contratación- Administrativo.

Los contratos de Fiducia Mercantil son negocios jurídicos que dan origen a los Patrimonio autónomos, tal es el caso del Patrimonio Autónomo de Remanentes "PAR", que surgió el día 30 de diciembre del 2005, en su clausula decima establece que el Comité Fiduciario es el Órgano de dirección del Fideicomiso y que a su vez supervisará el debido cumplimiento del contrato de fiducia. También es quien imparte las instrucciones necesarias para el adecuado funcionamiento y cumplimiento de la finalidad del negocio fiduciario.

De la información analizada[60], se evidenció que el acta 171 del 31 de enero del 2019 el Comité Fiduciario[61], modificó[62] y aprobó, el Manual de contratación[63] que estuvo vigente hasta el 19 de agosto del 2021; sin embargo, la cláusula 5.3 de dicho Manual no corresponde con lo aprobado en el acta 171, que establece que para la ejecución y perfeccionamiento del contrato *"(…) solo es necesario la suscripción del contrato por las partes intervinientes (…)";* en el mismo sentido, en el Manual actualizado el 20 de agosto de 2021, que se encuentra vigente a la fecha, contiene en la cláusula 5.3 la misma información, sin que existe evidencia que el Comité Fiduciario, haya cambiado lo aprobado en el acta 171.

[60] Manual de contratación de 12 de febrero de 2019. Enviado mediante oficio radicado 2022EE0121807 de fecha 18 de julio de 2022 se solicitó información general al PAR, mediante respuesta radicación PARDS 7756-2022 de fecha 26 de julio de 2022, en la respuesta al numeral 5.
[61] Acta 171 el día 31 de enero del 2019.
[62] Por solicitud realizada por Ricardo Arturo Beltrán, miembro del Comité Fiduciario, delegado del MINTIC
[63] Manual de contratación de fecha 12 de febrero de 2019, el cual estuvo vigente hasta agosto del 2021.

Lo mencionado refleja deficiencias en el control y seguimiento de la documentación y su correspondiente publicación; también denota inconsistencias entre las directrices del Comité Fiduciario y su aplicación práctica.

El PAR en su respuesta manifestó *"(…) si bien la redacción debió ser más clara y se tendrá en cuenta hacia el futuro cuando se señala que "la presente disposición se aplica a partir de su aprobación y deroga el anterior manual de contratación, es decir el expedido mediante acta 78 del 28 de noviembre del 2011, se refiere propiamente a la misma circular 002 del 2013 cuyo propósito era hacer entrar e n vigencia el manual (…)".*

La observación no se desvirtúa, por cuanto la apoderada no acato lo decidido en acta 171 del Comité fiduciario, adicionalmente acepta que la redacción no fue clara y, en consecuencia, se configura el hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 7 Archivos Proceso Cuotas Partes Pensionales. Administrativo.

Articulo 1 Acuerdo 05 de 2013 del Consejo Directivo del Archivo General de la Nación. Ámbito de aplicación. "*El presente Acuerdo aplica a todas las entidades del Estado en sus diferentes niveles, nacional departamental, distrital, municipal, de las entidades territoriales indígenas, y demás entidades territoriales que se creen por ley, así como las entidades privadas que cumplen funciones públicas; y demás organismos regulados por la ley 594 de 2000.*

*Articulo 3°Acuerdo 05 de 2013***.** Organización de documentos de archivo. *Las entidades del Estado están en la obligación de organizar los documentos de archivo, para lo cual deben desarrollar de manera integral los procesos de clasificación, ordenación y descripción. De igual forma deberán implementar procesos de organización para toda la documentación que apoye la gestión administrativa*[64]*.*

En el análisis de las carpetas identificadas como Subseries *Cuotas Partes Pensionales -CPP por Pagar y por Cobra*r, se evidenció:

Copias auténticas de un mismo documento (duplicidad)[65]

- Subserie-CPP por pagar, Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB ESP:
- Resolución MINTIC 02233 de 4 de noviembre de 2020 folio 802 - 804, resolución repetida en el folio 807 - 808

[64] Cartilla de ordenación documental Archivo General de la Nación de 2003.

- Resolución MINTIC 02461 de 27 de noviembre de 2020 folio 833 - 834, resolución repetida en el folio 838 - 811
- Resolución MINTIC 00578 de 16 de marzo de 2021 folio 922 - 925, resolución repetida en el folio 943 - 946
- Resolución MINTIC 02224 de 2 de septiembre de 2021 folio 982 - 983, resoluciones repetidas en el folio 989 - 993 y 1009 - 1012
- CPP por pagar Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP:
- Resolución 00748 MINTIC de 14 de marzo de 2022 folio 1572 – 1576 repetida en el folio 1717 1719.

En la respuesta, el PAR[66], manifiesta lo siguiente: *(…) Las resoluciones mencionadas no corresponden a duplicidad al interior de los documentos por cuanto el AGN en la cartilla de ordenación documental indica que "las series constituyen agrupaciones de documentos que no pueden ni deben ser separados por cuanto responden a secuencias resultado de tramites ya sean de carácter administrativo o técnico que deben ser respetados y controlados" (…).*

Sin embargo, la cartilla de ordenación documental, enunciada por el PAR en su respuesta, en la sección de Foliación dice: (…) *debe tenerse en cuenta que antes de foliar es necesario hacer valoración primaria, la cual consiste en analizar si los documentos responden al trámite o a los tipos documentales de la respectiva serie documental, si existe duplicidad (documentos repetidos), si además de los tipos documentales propios de la serie existen otros de apoyo, y si están correctamente ordenados. Esto con el fin de proceder a depurar si fuere del caso lo cual consiste en retirar los documentos duplicados y los que no sean constitutivos de la serie. (…),* sin que se haya establecido que los mismos responden a secuencias que no pueden o deben ser separados.

Documento ilegible

En la carpeta subserie CPP por pagar del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones está archivado en los folios 1376 a 1378 un documento con contenido de caracteres ilegibles, ante lo cual, el PAR, indica que: *(…) "Este documento fue allegado por la entidad como un archivo adjunto y radicado por el PAR Telecom con oficio PARDS 1374-2022 el cual fue impreso y archivado en el expediente correspondiente con las características que ustedes evidenciaron" (…); adicionalmente, es de señalar que el documento en mención fue objetado y devuelto a la entidad, mediante comunicado PARDS 2166-2022 del 28 de febrero*

[66] oficio Radicado PARDS 11882 de 28 de octubre de 2022.

de 2022 por no reunir con los requisitos para trámite, no obstante, la revisión documental por parte de la CGR, y la evidencia de lo observado por la CGR, se constató en el segundo semestre de 2022, es decir, que en ese momento, debía estar archivado el documento legible de la cuenta de cobro.

De igual manera en la subserie Cuotas Partes Pensionales por cobrar del Departamento del Atlántico, se observó que en la carpeta no se encuentran las cuentas de cobro del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, del periodo del 1 al 31 de enero de 2020, relacionadas con los diferentes pensionados

Si bien el PAR responde que, *(…) Las cuentas de cobro respectivas se encuentran en el archivo de la serie "consecutivo cuentas de cobro- cuotas partes pensionales (anexo 16) (…)* y las adjuntaron en este anexo, en el momento de la verificación por parte del equipo auditor, no se encontraban en la respectiva carpeta.
En conclusión, analizada la respuesta se configura como hallazgo, respecto a deficiencias y debilidades en el manejo de las carpetas relacionadas con los contenidos en las diferentes subseries o carpetas.

4.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON ELOBJETIVO ESPECIFICO No.5

OBJETIVO ESPECIFICO 5
Evaluar la efectividad de las acciones establecidas en el respectivo Plan de Mejoramiento.

El Plan de Mejoramiento del Patrimonio Autónomo de Remanentes de Telecom y Teleasociadas en liquidación con corte al 31 de diciembre de 2021, conforme a lo reportado en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes - SIRECI -, presenta 48 hallazgos, con 86 acciones de mejora, de los cuales se han subsanado 43.

Para los hallazgos no subsanados, las acciones no han sido efectivas por depender de la gestión de terceros, tal es el caso de los embargos decretados que están condicionados a decisiones judiciales. Adicionalmente, por depender de gestión de terceros, serán objeto de seguimiento por parte de la CGR en futuras actuaciones.

Los cinco (5) hallazgos pendientes de subsanar, se resumen en la siguiente tabla.

Tabla No.5
Hallazgos con acciones no efectivas

No.	No. HALLAZGO	TITULO HALLAZGO
1	HA10-2010	Cartera por embargos decretados y ejecutados
2	H61-2009	Embargos
3	H21-2009	Acciones de PAR
4	HN4-2006	Ecuación Costo-beneficio equilibrada - Cancelación cuentas bancarias
5	HN9-2007	Ecuación Costo-beneficio equilibrada - Cancelación cuentas bancarias

Fuente: reporte entregado por el PAR

5. ANEXOS

5.1 ANEXO 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS

N°.	HALLAZGOS	INCIDENCIA
1	Hallazgo No. 1 Defensa Judicial- Conciliaciones de Tunja. Administrativo. (HDA). (Presunta incidencia disciplinaria).	HAD
2	Hallazgo No. 2 Contrato 001 del 2020- Manual de Contratación. - Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. (HAD).	HAD
3	Hallazgo No 3 Contrato 001 del 2020 -Supervisión Pagos Seguridad Social-Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. (HAD).	HAD
4	Hallazgo No 4- Estudios Previos contrato 001 del 2020. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. (HAD).	HAD
5	Hallazgo No. 5 Contrato de prestación de servicios número 028-2006 – Plan Integral de Salud. Administrativo.	HA
6	Hallazgo No. 6 Manual de contratación- Administrativo.	HA
7	Hallazgo No. 7 Archivos Proceso Cuotas Partes Pensionales. Administrativo.	HA

A: Hallazgo Administrativo.
D: Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.