



## **INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL**

**EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO AL ACUERDO DE REESTRUCTURACION DE PASIVOS LEY 550 DE 1999 POR LA VIGENCIA SEGUNDO SEMESTRE DE 2015 Y VIGENCIA 2016.**

**DEPARTAMENTO DE CALDAS**

**CGR-GDCC No. 001  
Noviembre de 2017**



**EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO AL ACUERDO DE REESTRUCTURACION DE PASIVOS LEY 550 DE 1999 POR LA VIGENCIA SEGUNDO SEMESTRE DE 2015 Y VIGENCIA 2016.**

Contralor General de la República

Edgardo Maya Villazón

Vice-Contralora

Gloria Amparo Alonso Masmela

Gerente Departamental Ad -Hoc

Oscar de Jesús Guerrero Pérez

Contralora Provincial

Diana Constanza Mejía Grand

Supervisor Encargado

Gustavo Giraldo López

Equipo de Auditoría

Oscar Rodríguez Castaño  
Líder de Auditoría

Wilfredo Márquez Pérez  
Auditor

## TABLA DE CONTENIDO DEL INFORME

1	CARTA DE CONCLUSIONES .....	4
2	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....	8
2.1	ACUERDO DE REESTRUCTUACION DE PASIVOS .....	8
2.1.1	Antecedente del Acuerdo Reestructuración de Pasivos-Ley 550 de 1999 ....	8
2.1.2	Cumplimiento Acuerdo Reestructuración de Pasivos .....	9
2.1.3	Cumplimiento del Escenario Financiero.....	15
2.1.4	Manejo Fiduciario .....	20
2.2	DENUNCIAS.....	20
2.3	PLAN DE MEJORAMIENTO .....	20

## CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor  
GUIDO ECHEVERRY PIEDRAHITA  
Gobernador del Departamento de Caldas  
Carrera 21 calles 22 y 23  
Manizales

La Contraloría General de la República (en adelante CGR), con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y en las Leyes 550 de 1999 y 617 de 2000 practicó Actuación Especial al Departamento de Caldas frente al cumplimiento del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, por la vigencia del segundo semestre 2015 y la vigencia 2016.

La actuación incluyó la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas asociadas al tema evaluado, se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y procedimientos aplicables.

Es responsabilidad del Departamento de Caldas el contenido de la información suministrada al ente de control fiscal para su análisis; la responsabilidad de la CGR, consiste en producir un informe que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas (NAGC) compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría (NIAS) y con las políticas y procedimientos de Auditoría prescritos por la CGR, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de la planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporciona una base razonable para fundamentar nuestros conceptos.

La actuación a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance:

<b>Cuadro No. 1</b>					
<b>Inventario de acreencias</b>					
<b>(Cifras en millones)</b>					
<b>GRUPOS</b>	<b>Total por pagar</b>	<b>Saldo a 31/12/2015</b>	<b>Saldo a 31/12/2016</b>	<b>Ejecución 2015</b>	<b>Ejecución 2016</b>
Grupo 1. Obligaciones laborales y pensionales	49.376,66	1.532,27	1.237,68	96,90%	97,49%
Grupo 2. Entidades públicas y de seguridad social	102.192,07	52.485,26	38.675,32	48,64%	62,15%
Grupo 3. Entidades financieras	51.928,96	46.008,07	43.181,82	11,40%	16,84%
Grupo 4. Demás acreedores externos	131,35	1,01	1,01	99,23%	99,23%

Responsabilidades contingentes	29.578,16	21.404,15	20.136,49	27,64%	31,92%
<b>TOTAL</b>	<b>233.207,20</b>	<b>121.430,76</b>	<b>103.232,32</b>	<b>47,93%</b>	<b>55,73%</b>
Fuente: Secretaría de Hacienda – Unidad de Contabilidad					
Elaboró: Equipo Auditor CGR					

Análisis del cumplimiento en los pagos durante las vigencias segundo semestre de 2015 y vigencia 2016 de conformidad con el inventario de acreencias por grupos de pasivos.

El Acuerdo de Reestructuración de Pasivos del Departamento de Caldas, fue suscrito el 17 de mayo de 2013, en su cláusula 47 se evidencia que su duración era de 8 años, sin que exceda del año 2021, conforme las estimaciones del escenario financiero, salvo que las condiciones fiscales y financieras del Departamento de Caldas permitan cumplirlo antes del término señalado. El monto inicial de las acreencias fue de \$284.762 millones.

A este acuerdo se le autorizó ser modificado mediante Ordenanza 763 del 29 de abril de 2015 y fue renegociado y aprobado el 4 de septiembre del 2015 entre otros en los siguientes puntos:

1. Con los recursos provisionados al 31 de agosto de 2015 en el Fondo de Reserva Prestacional, el departamento se compromete a celebrar con un Fondo Administrador de Pensiones y Cesantías, un convenio de administración y afiliación de los empleados públicos que pertenecen al régimen retroactivo de cesantías a donde se le trasladarán todos los recursos que se deben aprovisionar para tal fin como mínimo los valores proyectados entre las vigencias 2016 al 2020.
2. Las obligaciones contraídas con INFICALDAS por \$11.000 millones serán canceladas en una sola cuota el 15 de diciembre del 2016. Los intereses serán cancelados trimestre anticipado en el periodo de su causación.
3. Las obligaciones por concepto de cuotas partes pensionales serán con cargo al desahorro del FONPET y se pagarán directamente a los acreedores una vez se den los trámites legales correspondientes y no a través del encargo fiduciario constituido como garantía de pago de las acreencias reestructuradas
4. Las acreencias de las entidades financieras Banco GNB Sudameris, Banco de Occidente y Helm Bank se pagarán entre el año 2017 y 2019.
5. Modernización y Reestructuración de la Estructura Orgánica del Departamento y Profesionalización de la Planta de Personal incluyendo los sectores de Salud y Educación.

En la revisión al cumplimiento del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos se verificaron los pagos efectuados en el segundo semestre 2015 y durante la



vigencia 2016 de los grupos de acreencias 1, 2, 3, y 4, como también el Fondo de Contingencias que suman para el segundo semestre del 2015 \$6.995,84 millones y para la vigencia 2016 \$14.740,26 millones.

La muestra revisada para el segundo semestre del 2015 fue del 92.97% y para la vigencia 2016 del 85.13% del total del inventario de acreencias.

### **CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO**

Evaluados los aspectos mencionados en el alcance de la actuación de control fiscal, las operaciones relacionadas con el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos se surtieron en cumplimiento de lo establecido en las cláusulas que fueron incluidas en el mismo, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y lo establecido en la Ley 550 de 1999.

### **RELACION DE HALLAZGOS**

En desarrollo de la presente auditoría, se presentó un (01) hallazgo administrativo.

### **PLAN DE MEJORAMIENTO**

La entidad evaluada dentro de este proceso auditor, deberá suscribir y presentar su respectivo Plan de Mejoramiento para el hallazgo incluido en el presente informe, atendiendo lo establecido en el Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – “SIRECI”, adoptado mediante Resolución Orgánica de la CGR No. 7350 del 09 de noviembre de 2013; norma que regula las modalidades de cuentas e informes, así como la forma, contenido, términos, prorrogas para la rendición del mismo. Por lo anterior le informamos que el plazo máximo para el cargue del Plan de Mejoramiento es de 15 días hábiles a partir del recibido del presente informe.

Manizales Caldas.



**OSCAR DE JESÚS GERRERO PÉREZ**  
Gerente Departamental de Caldas Ad-Hoc

Proyectó: Equipo auditor  
Revisó: Dres Diana Constanza Mejía Grand y Gustavo Giraldo López  
Aprobó: Gerencia Colegiada de Caldas Acta No. 59

## RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### ACUERDO DE REESTRUCTURACION DE PASIVOS

#### **Antecedente del Acuerdo Reestructuración de Pasivos-Ley 550 de 1999**

De conformidad con lo dispuesto por el parágrafo 2º del artículo 1º, los artículos 6º y 58º de la Ley 550 de 1999, el Departamento de Caldas para superar la situación de liquidez en el pago de acreencias por concepto de Cuotas Partes pensionales, presentó a consideración del Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección General de Apoyo Fiscal, la solicitud de promoción de un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, la cual fue aceptada mediante Resolución 2930 del 1 de octubre de 2012.

El Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, fue suscrito el 17 de mayo de 2013, en el cual se establecieron las reglas para la financiación de la totalidad de los pasivos a cargo del Departamento de Caldas, de conformidad con los flujos de pago, a fin de racionalizar los gastos de funcionamiento, optimizar la estructura administrativa, jurídica y contable, y cancelar las acreencias por la suma de \$284.762 millones a través de una fiducia de recaudo, administración, pago y garantía para la ejecución del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos.

Como se mencionó anteriormente, este acuerdo fue renegociado y modificado el 4 de septiembre del 2015 en donde se reduce el plazo para la ejecución del acuerdo hasta el 2019 y se modifican otros artículos y se incluye la Modernización y Reestructuración de la Estructura Orgánica del Departamento y Profesionalización de la Planta de Personal incluyendo los sectores de Salud y Educación, según lo establecido en la Ordenanza 0808 del 27 de septiembre de 2017 de la Asamblea Departamental de Caldas; a partir de esta fecha se dio la reestructuración administrativa de la Gobernación de Caldas.

Con la supresión de los cargos, la administración pretende generar un ahorro financiero importante, en virtud de que muchos de los funcionarios desvinculados ostentaban calidad de régimen retroactivo prestacional, la cual resulta oneroso por la antigüedad en el tiempo de vinculación, lo cual disminuye la carga prestacional y económica de cada vigencia fiscal.

Con ese ahorro se pretende financiar el incremento en el número de profesionales y técnicos, se reduce el volumen de planta administrativa y se crean unas oficinas de carácter estratégico, desde las que se direccionará la acción administrativa de la entidad.

La Administración departamental tiene planeado desarrollar el proyecto de modernización en varias fases con el fin de apropiar recursos para el proceso con el fin de asegurar las destinaciones realizadas en el escenario financiero sin menoscabo de la operación normal de la entidad, ni de la realización de los

procesos de indemnización, ni asunción de costos que deban cumplirse para el desarrollo del proceso.

Esta Modernización y rediseño de la planta de la Gobernación de Caldas se generó para la profesionalización, tecnificación y mejoramiento del servicio al ciudadano; así mismo en el cumplimiento del Decreto 1078 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del sector TIC), relacionado con el desarrollo de “Arquitectura empresarial de los sistemas de información” de la entidad, el cumplimiento de directrices de Gobierno en línea, transparencia por Colombia y Mintic.

No obstante lo anterior, el análisis del impacto sobre las finanzas del departamento y en el acuerdo de reestructuración de pasivos será objeto de una evaluación posterior por la CGR, debido a que esta no se había realizado durante el periodo objeto de la auditoría.

### Cumplimiento Acuerdo Reestructuración de Pasivos

#### Grupo 1. Obligaciones laborales y pensionales

Cuadro No. 2					
Grupo 1. Obligaciones laborales y pensionales					
(Cifras en millones)					
SUBGRUPOS	Total por pagar	Saldo a 31/12/2015	Saldo a 31/12/2016	Ejecución 2015	Ejecución 2016
Cesantías	2.483,77	1.532,27	1.237,68	38,31%	50,17%
Otros salarios y prestaciones sociales	46.886,91	0,00	0,00	100,00%	100,00%
Créditos judiciales	5,99	0,00	0,00	100,00%	100,00%
<b>TOTAL</b>	<b>49.376,66</b>	<b>1.532,27</b>	<b>1.237,68</b>	<b>96,90%</b>	<b>97,49%</b>
Fuente: Secretaría de Hacienda – Unidad de Contabilidad					
Elaboró: Equipo Auditor CGR					

En el Escenario Financiero 2015, se proyectó \$1.696 millones para este rubro, para un pago total en la vigencia 2015. Se observa que parcialmente se pagó en la vigencia 2015 \$379,77 millones y en la vigencia 2016 \$294,58 millones. (Ver cuadros 7, 8 y 9).

Según la cláusula 9 del acuerdo de reestructuración de pasivos, se pagará este primer grupo entre el 2013 y el 2015.

Según el párrafo 4 de la cláusula 9 del acuerdo de reestructuración de pasivos, se creará un fondo de reserva prestacional, la cual se aprovisionará anualmente la suma de \$400 millones entre los años 2013 y 2015, y con \$300 millones de 2016 en adelante.



Este párrafo fue modificado por la cláusula 1 de la primera modificación del acuerdo. Con los recursos provisionados a 31 de agosto de 2015 en el fondo de reserva prestacional, el Departamento se compromete a celebrar con un fondo administrador de pensiones y cesantías, un convenio de administración y afiliación de todos los empleados que pertenecen al régimen de cesantías retroactivas. Con cargo a estos recursos se pagarán las cesantías parciales y definitivas de los empleados con régimen de retroactividad de cesantías.

El inventario de este subgrupo consta de 179 acreencias por un valor de \$49.376,66 millones, en el 2013 se pagaron \$47.185,08 millones, en el 2014 se pagaron \$279,54 millones, en el 2015 se pagaron \$379,77 millones y en 2016 se pagaron \$294,58 millones.

El saldo por ejecutar a 31 de diciembre de 2015 fue \$1.532,27 millones, se ha ejecutado el 96,90%. El saldo por ejecutar a 31 de diciembre de 2016 fue de \$1.237,68 millones, se ha ejecutado el 97,49%

## Grupo 2. Entidades Públicas y de Seguridad Social

<b>Cuadro No. 3</b>					
<b>Grupo 2. Entidades Públicas y de Seguridad Social</b>					
<b>(Cifras en millones)</b>					
SUBGRUPOS	Total por pagar	Saldo a 31/12/2015	Saldo a 31/12/2016	Ejecución 2015	Ejecución 2016
Bonos pensionales	5.403,90	4.878,34	2.579,08	9,73%	52,27%
Cuotas partes	44.813,18	31.685,63	31.647,21	29,29%	29,38%
Deuda pública	13.652,71	11.436,55	0,00	16,23%	100,00%
Entidades públicas	33.334,58	4.226,56	4.190,86	87,32%	87,43%
FONPET	3.906,14	0,00	0,00	100,00%	100,00%
Otros acreedores	112,08	0,00	0,00	100,00%	100,00%
Parafiscales	703,38	0,00	0,00	100,00%	100,00%
Presuntas - Salud y pensión	261,03	253,08	253,08	3,04%	3,04%
Predial unificado	5,09	5,09	5,09	0,00%	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>102.192,07</b>	<b>52.485,26</b>	<b>38.675,32</b>	<b>48,64%</b>	<b>62,15%</b>
Fuente: Secretaría de Hacienda – Unidad de Contabilidad					
Elaboró: Equipo Auditor CGR					

Según la cláusula 10 del acuerdo de restructuración de pasivos, se pagarán entre el 2013 y 2018.

Las acreencias presuntas son por aportes al sistema general de seguridad social dejados de cancelar que están por depurar.

Las acreencias a las administradoras de pensiones y cesantías, las EPS del régimen subsidiado y demás entidades públicas, con el Departamento, procederán a conciliar los saldos para liquidar e inventariar las sumas realmente adeudadas.

Las acreencias por el impuesto predial unificado al municipio de Manizales son por la vigencia 2012 dejadas de cancelar por valor de \$5,09 millones.

Según la modificación del acuerdo se estableció que en el 2015 se le pagarán a INFICALDAS la suma de \$12.924,00 millones y en el 2016 \$11.000,00 millones (2015 Plan Vial, 2016 Deuda Pública).

En cumplimiento del Parágrafo 5 Cláusula 16 del Acuerdo, se realizó dación de pago con la entrega de un lote en el municipio de Villamaría Caldas. Escritura Pública 804 del 29/10/2015. Acta cruce de cuentas 04/12/2015 por valor de \$8.768,92 millones.

El pago de la Deuda Pública, se realizó en el 2016 por 11.000,00 millones, los intereses se cancelaron trimestre anticipado.

Las obligaciones por concepto de cuotas partes pensionales, se han cancelado con recursos provenientes del desahorro del FONPET, se pagan directamente a los acreedores una vez se surtan los trámites y autorizaciones por parte de la Dirección General de Regulación Económica para la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Estas obligaciones no se pagaron con los recursos del encargo fiduciario constituido como garantía de pago de las acreencias reestructuradas. El Departamento incorpora estos recursos al presupuesto sin situación de fondos.

El parágrafo 6 de la cláusula 3 de la primera modificación del acuerdo, dice que el pago de este rubro no superará la vigencia 2016, pero en la revisión realizada por el equipo auditor, se encuentra que a 31 de diciembre de 2016 la ejecución es del 29,38%. La ejecución de este rubro depende de los trámites y autorizaciones para el desahorro de los recursos del FONPET; por lo tanto, existe un riesgo de incumplimiento del acuerdo en este aspecto.

En las demás acreencias del grupo 2, se pagan el capital y los intereses causados al inicio de la promoción, determinados como acreencias ciertas por el Departamento.

El inventario de este subgrupo consta de 272 acreencias por un valor de \$102.192,07 millones, en el 2013 se pagaron \$694,34 millones, en el 2014 se pagaron \$13.118,89 millones, en el 2015 se pagaron \$11.808,90 millones y en 2016 se pagaron \$13.809,94 millones.

En la vigencia 2014 se realizó cruce de cuentas por valor de \$5.815,77 millones, y en la vigencia 2015 se registró cruce de cuentas por valor de \$18.268,92 millones; en ambos casos, fue con INFICALDAS NIT. No. 890.806.006-3, por el Proyecto de Inversión denominado "Gerencia integral de proyectos relacionados con la ejecución del Plan Vial Departamental".

El saldo por ejecutar a 31 de diciembre de 2015 fue \$52.485,26 millones, se ha ejecutado el 48,64%. El saldo por ejecutar a 31 de diciembre de 2016 fue de \$38.675,32 millones, se ha ejecutado el 62,15%.

### Grupo 3. Entidades financieras

<b>Cuadro No. 4</b>					
<b>Grupo 3. Entidades financieras</b>					
<b>(Cifras en millones)</b>					
SUBGRUPOS	Total por pagar	Saldo a 31/12/2015	Saldo a 31/12/2016	Ejecución 2015	Ejecución 2016
Cuotas partes	786,26	0,00	0,00	100,00%	100,00%
Helm Bank	10.578,46	9.516,41	8.931,82	10,04%	15,57%
Banco GNB Sudameris	22.798,88	20.509,91	19.250,00	10,04%	15,57%
Banco de Occidente	17.765,36	15.981,75	15.000,00	10,04%	15,57%
<b>TOTAL</b>	<b>51.928,96</b>	<b>46.008,07</b>	<b>43.181,82</b>	<b>11,40%</b>	<b>16,84%</b>

Fuente: Secretaría de Hacienda – Unidad de Contabilidad  
Elaboró: Equipo Auditor CGR

El subgrupo de cuotas partes pensionales, corresponde a una reclasificación del grupo 2 al grupo 3. Los acreedores de estas cuotas partes son entidades financieras por valor de \$786,26 millones, los pagos se realizaron en la vigencia 2014 por valor de \$711,04 millones y en la vigencia 2015 por valor de \$75,22 millones. Este rubro del inventario de acreencias fue ejecutado totalmente en la vigencia 2015.

La cláusula 4 de la primera modificación del acuerdo, establece que estas obligaciones con los bancos Helm Bank, GNB Sudameris y Banco de Occidente, se pagarán entre el año 2017 y 2019. Inicialmente estaba entre 2013 y 2020.

Se pagarán en 12 cuotas trimestrales a partir del 31 de marzo de 2017 hasta la última el 31 de diciembre de 2019.

En las vigencias revisadas, se observó el cumplimiento de lo pactado en el acuerdo inicial, se pagan intereses trimestres anticipados para un periodo de 6 años con período de gracia para el pago de capital de 4 años. El capital se empieza a pagar en el 2017 hasta el 2019.

El inventario de este subgrupo consta de 7 acreencias por un valor de \$51.928,96 millones, en el 2013 se pagaron \$1.477,13 millones, en el 2014 se pagaron \$2.453,42 millones, en el 2015 se pagaron \$1.990,34 millones y en 2016 se pagaron \$2.826,25 millones.

El saldo por ejecutar a 31 de diciembre de 2015 fue \$46.008,07 millones, se ha ejecutado el 11,40%. El saldo por ejecutar a 31 de diciembre de 2016 fue de \$43.181,82 millones, se ha ejecutado el 16,84%.

El Departamento de Caldas viene cancelando los intereses corrientes tasa DTF pagadero trimestre anticipado de manera oportuna, y en cuanto a los intereses corrientes causados y no pagados desde el inicio de la promoción hasta la fecha de suscripción del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos por valor de \$2.532 millones que se deben cancelar en el año 2020, intereses que pueden extinguirse en aplicación de la Circular Externa No. 020 de 2005 Capítulo II, Anexo 2 expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia, que establece en el Numeral 3.1, para los Acuerdos de Reestructuración de Pasivos Ley 550 de 1999, regula que a partir de la fecha en que se inicie la negociación de un acuerdo de reestructuración de pasivos para entidades territoriales y hasta la fecha de suscripción y firma del Acuerdo, las entidades financieras acreedoras de la entidad territorial objeto del acuerdo, dejarán de causar intereses sobre los créditos vigentes, lo que significa que podría no estar obligado el Departamento al pago de éstos.

#### Grupo 4. Demás acreedores externos

<b>Cuadro No. 5</b>					
<b>Grupo 4. Demás acreedores externos</b>					
<b>(Cifras en millones)</b>					
SUBGRUPOS	Total por pagar	Saldo a 31/12/2015	Saldo a 31/12/2016	Ejecución 2015	Ejecución 2016
Otros acreedores	131,35	1,01	1,01	99,23%	99,23%
<b>TOTAL</b>	<b>131,35</b>	<b>1,01</b>	<b>1,01</b>	<b>99,23%</b>	<b>99,23%</b>
Fuente: Secretaría de Hacienda – Unidad de Contabilidad					
Elaboró: Equipo Auditor CGR					

La cláusula 12 del acuerdo de reestructuración de pasivo, estipula que estas acreencias se pagarán en la vigencia 2013, en la que sólo se pagará el capital adeudado.

El inventario de este subgrupo consta de 36 acreencias por un valor de \$131,35 millones, no se presentaron pagos en el 2013, en el 2014 se pagaron \$130,07 millones, en el 2015 se pagaron \$0,26 millones y en 2016 no se registraron pagos.

El saldo por ejecutar a 31 de diciembre de 2015 fue \$1,01 millones, se ha ejecutado el 99,23%. El saldo por ejecutar a 31 de diciembre de 2016 fue de \$1,01 millones, se ha ejecutado el 99,23%.

Solamente existe una partida por pagar. Se realizaron las gestiones para pagar la obligación y no fue posible. El tercero identificado es la fundación FUNESCUN con NIT. 810.005.575-4 por concepto de descuento de nómina administrativos, por valor de \$1,01 millones.

El plazo estipulado para el pago fue el año 2013, no obstante, a 31 de diciembre de 2015 y 2016, aún existe un saldo de \$1,01 millones, que obedece a un

descuento de nómina realizado a un funcionario de la Gobernación de Caldas y a favor de una Fundación sin ánimo de lucro.

La anterior situación justifica el no saneamiento definitivo del saldo de este grupo, por lo cual no se considera como incumplimiento dada la existencia de justificación válida.

### Grupo Responsabilidades contingentes

<b>Cuadro No. 6</b>						
<b>Grupo Responsabilidades contingentes</b>						
<b>(Cifras en millones)</b>						
SUBGRUPO	No. De Acreencias	Total por pagar inicial	Contingente a 31/12/2015	Contingente a 31/12/2016	Ejecución 2015	Ejecución 2016
Monto igual a \$0,00	4.231	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Monto mayor que \$0,00 y menor que \$5,00	564	1.717,17	1.499,46	1.430,29	12,68%	16,71%
Monto mayor o igual que \$5,00 y menor que \$10,00	257	1.855,56	1.059,29	807,26	42,91%	56,50%
Monto mayor o igual que \$10,00 y menor que \$20,00	253	3.429,60	1.782,14	1.099,07	48,04%	67,95%
Monto mayor o igual que \$20,00 y menor que \$50,00	85	2.405,50	1.462,76	1.251,33	39,19%	47,98%
Monto mayor o igual que \$50,00 y menor que \$100,00	18	1.062,81	727,05	675,08	31,59%	36,48%
Monto mayor o igual que \$100,00 y menor que \$500,00	34	8.804,81	5.291,65	5.291,65	39,90%	39,90%
Monto mayor o igual que \$500,00 y menor que \$1.000,00	8	5.038,80	4.317,88	4.317,88	14,31%	14,31%
Monto mayor o igual que \$1.000,00 y menor que \$1.500,00	2	2.540,26	2.540,26	2.540,26	0,00%	0,00%
Monto mayor o igual que \$1.500,00	1	2.723,67	2.723,67	2.723,67	0,00%	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>5.453</b>	<b>29.578,16</b>	<b>21.404,15</b>	<b>20.136,49</b>	<b>27,64%</b>	<b>31,92%</b>

Fuente: Secretaría de Hacienda – Unidad de Contabilidad  
 Elaboró: Equipo Auditor CGR

La cláusula 13 del acuerdo de restructuración de pasivos enuncia que sólo se paga el capital ordenado en la sentencia debidamente ejecutoriada y no se reconocerán intereses, costas y agencias en derecho liquidados en la sentencia.

El inventario de este grupo consta de 5.453 acreencias por un valor de \$29.578,16 millones. En el 2013 se pagaron \$598,70 millones, en el 2014 se pagaron \$4.256,84 millones, en el 2015 se pagaron \$3.318,47 millones y en el 2016 se pagaron \$1.267,66 millones.

El saldo por ejecutar a 31 de diciembre de 2015 fue \$21.404,15 millones, se ha ejecutado el 27,64%. El saldo por ejecutar a 31 de diciembre de 2016 fue de \$20.136,49 millones, se ha ejecutado el 31,92%.

El inventario se encuentra registrado en la cuenta contable Responsabilidades Contingentes, código 9120-Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos. Lo que quiere decir, que se deja el histórico en el inventario, las acreencias que se fallan a favor pasan al pasivo por pagar, y las que son falladas a favor del Departamento o archivadas, se dejan en el inventario pero con valor de cero (\$0,00).

En el cuadro No. 6 se muestra el monto de la contingencia reconocida inicialmente, al igual que lo pagado y lo que continúa en contingencia hasta la emisión del fallo que origine la obligación.

De la muestra seleccionada se cancelaron la totalidad de las obligaciones, de conformidad con la liquidación realizada por el despacho judicial, y en los casos de las acreencias de naturaleza laboral, las liquidaciones las efectuó el Departamento de Caldas.

### Cumplimiento del Escenario Financiero

En el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, la Gobernación de Caldas ha dado cumplimiento a los pagos y compromisos adquiridos, los cuales fueron proyectados en el Escenario Financiero.

<b>Cuadro No. 7</b>			
<b>Escenario Financiero 2015 – 2016</b>			
<b>(en millones de pesos)</b>			
<b>Concepto</b>	<b>2.015</b>	<b>2.016</b>	<b>Total</b>
<b>Grupo 1 Obligaciones laborales y pensionales</b>	<b>1.696,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.696,00</b>
Provisión cesantías retroactivas	1.696,00	0,00	1.696,00
<b>Grupo 2 Entidades públicas y de seguridad social</b>	<b>41.278,00</b>	<b>24.212,00</b>	<b>65.490,00</b>
Préstamos a entidades de fomento y desarrollo regional	0,00	0,00	0,00
Intereses	0,00	423,00	423,00
Capital	0,00	11.000,00	11.000,00
Proyectos de inversión	12.924,00	0,00	12.924,00
Aportes fondos de pensiones y ÉPS	261,00	0,00	261,00
Cuotas partes pensionales	25.797,00	10.233,00	36.030,00
Cuotas partes bonos pensionales	2.000,00	2.556,00	4.556,00
Otras acreencias	296,00	0,00	296,00
<b>Grupo 3 Entidades Financieras</b>	<b>2.012,00</b>	<b>2.208,00</b>	<b>4.220,00</b>
Intereses	2.012,00	2.208,00	4.220,00

Capital	0,00	0,00	<b>0,00</b>
<b>Grupo 4 Demás acreedores externos</b>	<b>1,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1,00</b>
Libranzas y otros	1,00	0,00	<b>1,00</b>
<b>Responsabilidades contingentes</b>	<b>4.000,00</b>	<b>1.500,00</b>	<b>5.500,00</b>
<b>Total</b>	<b>48.987,00</b>	<b>27.920,00</b>	<b>76.907,00</b>

Fuente: Secretaría de Hacienda – Unidad de Contabilidad  
Elaboró: Equipo Auditor CGR

En el cuadro anterior, para la vigencia 2015 se proyectó el pago total de las cesantías retroactivas por valor de \$1.696,00 millones, Proyectos de inversión por valor de \$12.924,00 millones, Cuotas partes pensionales \$25.797,00 millones y Contingencias por valor de \$4.000,00 millones, entre otras.

Para la vigencia 2016 se proyecta el pago de Deuda pública por valor de \$11.000,00 millones, cuotas partes pensionales \$10.233,00 millones y Contingencias por valor de \$1.500,00 millones, entre otras.

<b>Cuadro No. 8</b> <b>Ejecución Escenario Financiero 2015</b> <b>(en millones de pesos)</b>					
Concepto	Escenario	Pagos	Cruce de cuentas	Diferencia	Desviación %
Grupo 1 Obligaciones laborales y pensionales	1.696,00	379,77	0,00	<b>1.316,23</b>	77,61%
Grupo 2 Entidades públicas y de seguridad social	41.278,00	11.808,90	18.268,92	<b>11.200,18</b>	27,13%
Grupo 3 Entidades Financieras	2.012,00	1.990,34	0,00	<b>21,66</b>	1,08%
Grupo 4 Demás acreedores externos	1,00	0,26	0,00	<b>0,74</b>	74,04%
Responsabilidades contingentes	4.000,00	3.318,47	0,00	<b>681,53</b>	17,04%
<b>Total</b>	<b>48.987,00</b>	<b>17.497,74</b>	<b>18.268,92</b>	<b>13.220,34</b>	26,99%

Fuente: Secretaría de Hacienda – Unidad de Contabilidad  
Elaboró: Equipo Auditor CGR

<b>Cuadro No. 9</b> <b>Ejecución Escenario Financiero 2016</b> <b>(en millones de pesos)</b>					
Concepto	Escenario	Pagos	Cruce de cuentas	Diferencia	Desviación %
Grupo 1 Obligaciones laborales y pensionales	0,00	294,58	0,00	<b>-294,58</b>	
Grupo 2 Entidades públicas y de seguridad	24.212,00	13.809,94	0,00	<b>10.402,06</b>	42,96%

social					
Grupo 3 Entidades Financieras	2.208,00	2.826,25	0,00	<b>-618,25</b>	<b>-28,00%</b>
Grupo 4 Demás acreedores externos	0,00	0,00	0,00	<b>0,00</b>	
Responsabilidades contingentes	1.500,00	1.267,66	0,00	<b>232,34</b>	<b>15,49%</b>
<b>Total</b>	<b>27.920,00</b>	<b>18.198,44</b>	<b>0,00</b>	<b>9.721,56</b>	<b>34,82%</b>
Fuente: Secretaría de Hacienda – Unidad de Contabilidad Elaboró: Equipo Auditor CGR					

En la ejecución del Escenario Financiero para el Grupo 1 - Obligaciones laborales y pensionales, éste se pagará entre el 2013 y 2015; sin embargo, al 31 de diciembre de 2015 la ejecución fue del 96,90% y al 31 de diciembre de 2016 la ejecución fue del 97,49%. Para el pago de las cesantías retroactivas se constituyó un fondo de reserva prestacional.

Para el Grupo 2 - Entidades públicas y de seguridad social, este grupo se pagará entre 2013 y 2018. Al 31 de diciembre de 2015 la ejecución fue del 48,64% y al 31 de diciembre de 2016 la ejecución fue del 62,15%. La ejecución se afecta por la dependencia de los trámites y autorizaciones para el desahorro de los recursos del FONPET, las acreencias presuntas por aportes al Sistema General de Seguridad Social dejados de cancelar no conciliados y las acreencias por el impuesto predial unificado al municipio de Manizales no pagados.

En el Grupo 3 - Entidades Financieras, este grupo se pagará entre 2013 y 2019. Al 31 de diciembre de 2015 la ejecución fue del 11,40% y al 31 de diciembre de 2016 la ejecución fue del 16,84%. Durante las vigencias auditadas se pagaron intereses por trimestres anticipados y el capital se pagará en las vigencias 2017 al 2019.

La ejecución para el Grupo 4 - Demás acreedores externos, este grupo se pagaría totalmente en la vigencia 2013. Para las vigencias auditadas, estaba ejecutado en un 99,23%.

Para el Grupo Responsabilidades contingentes, para la vigencia 2015 se proyectó pagar la suma de \$4.000,00 millones y se pagaron \$3.318,47 millones, y para la vigencia 2016 se proyectó pagar la suma de \$1.500,00 y se pagaron \$1.267,66 millones.

Los recursos han sido suficientes para atender de manera oportuna las obligaciones de las diferentes acreencias por grupos y cumplir de esta manera los compromisos adquiridos en el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos.

Por lo expuesto, en cada uno de los grupos, se concluye que el Acuerdo se viene cumpliendo en los aspectos de prioridad en los pagos y con las proyecciones contenidas en el escenario financiero.



Sin embargo, se detectó que la información consignada en el inventario de acreencias tiende al riesgo de ser vulnerable, dado a que puede ser manipulable, por lo tanto se validó el siguiente hallazgo:

### **Hallazgo 01. Base de datos del inventario de acreencias**

Constitución Política de Colombia 1991.

*“Artículo 269. En las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, ...”*

Ley 87 de 1993.

*“Artículo 2º.- Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:*

*a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;*

*e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;*

*f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;*

*g. Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;”*

Decreto 1083 de 2015.

*“Artículo 2.2.21.5.4. Administración de riesgos. Como parte integral del fortalecimiento de los sistemas de control interno en las entidades públicas las autoridades correspondientes establecerán y aplicarán políticas de administración del riesgo. Para tal efecto, la identificación y análisis del riesgo debe ser un proceso permanente e interactivo entre la administración y las oficinas de control interno o quien haga sus veces, evaluando los aspectos tanto internos como externos que pueden llegar a representar amenaza para la consecución de los objetivos organizaciones, con miras a establecer acciones efectivas, representadas en actividades de control, acordadas entre los responsables de las áreas o procesos y las oficinas de control interno e integradas de manera inherente a los procedimientos. (Decreto 1537 de 2001, art. 4)”*

*“Artículo 2.2.22.3. Políticas de Desarrollo Administrativo. Adóptense las siguientes políticas que contienen, entre otros, los aspectos de que trata el artículo 17 de la Ley 489 de 1998:*

*d). Eficiencia administrativa. Orientada a identificar, racionalizar, simplificar y automatizar trámites, procesos, procedimientos y servicios, así como optimizar el uso de recursos, con el propósito de contar con organizaciones modernas, innovadoras, flexibles y abiertas al entorno, con capacidad de transformarse, adaptarse y responder en forma ágil y oportuna a las demandas y necesidades de la comunidad, para el logro de los objetivos del Estado. Incluye, entre otros, los temas relacionados con gestión de calidad, eficiencia administrativa y cero papel, racionalización de trámites, modernización institucional, gestión de tecnologías de información y gestión documental. (Decreto 2482 de 2012, art. 3).”*

El inventario de acreencias se registra y se gestiona a través de hojas electrónicas diseñadas en Excel, cuya información es vulnerable, dado a que puede ser manipulable. Se detectaron los siguientes riesgos:

- Alteración de información en bases de datos.
- Acceso indebido a la base de datos que contiene la información del inventario de acreencias de la Gobernación.

La situación se origina por falta de aplicativos tecnológicos para el aseguramiento de la información registrada, al igual que su acceso, permisos, trazabilidad y reporte de datos y demás información relevante. Lo anterior puede generar que la información registrada no sea confiable y veraz para la toma de decisiones.

La Gobernación de Caldas manifiesta que desde el mes junio de 2017 se viene trabajando mediante contrato de prestación de servicios Nro. 15062017-0388 con el fin de dar cumplimiento al Decreto 1078 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector TIC), relacionado con el “desarrollo de arquitectura empresarial de los sistemas de información”.

El proyecto busca solucionar las falencias institucionales, *“dentro de la cual se encuentra las dificultades de seguimiento y control a las afectaciones contables originadas en la ejecución de la reestructuración de pasivos ley 550 (tema de la observación) y ejercer la comparación entre el valor programado y el ejecutado, (procedimiento efectuado hoy de manera manual)”*

Agrega que además de lo anterior, la Administración Departamental busca obtener otra información relevante en cuanto a capacidad operativa y comercial de los proveedores y posibles proveedores y avanzar en aspectos como seguridad y privacidad de la información.

Dado lo anterior, la entidad está reconociendo que lo manifestado por la CGR, y a pesar que ha tomado acciones tendientes a su solución, la observación persiste.

Hallazgo administrativo.

### **Manejo Fiduciario**

Para el recaudo, administración, pagos y garantía de recursos administrados en la ejecución de las acreencias establecidas en el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, el Departamento de Caldas tiene vigente el Contrato de Encargo Fiduciario No. 3-1-3310 con la Fiduciaria de Occidente S.A., suscrito el 3 de septiembre de 2013.

La Fiduciaria presentó al Ente Territorial de forma mensual y trimestral, los informes que dan cuenta del comportamiento de los recursos en cuanto a ingresos, pagos y distribución de rentas correspondientes al Acuerdo de Reestructuración y Saneamiento de Pasivos, los cuales ascendieron para el segundo semestre del 2015 a \$6.996 millones (Incluye Fondo Contingencias por \$310.4 millones) para la vigencia 2016 los pagos ascendieron a \$14.740 millones (Incluye Fondo de Contingencia \$144.5 millones).

De conformidad con la cláusula décima quinta, del Contrato de Encargo Fiduciario, la Fiduciaria recibirá como remuneración por sus servicios la suma equivalente a once salarios mínimos legales mensuales vigentes con cargo a los ingresos corrientes de libre destinación, en razón a lo anterior, durante el segundo semestre de 2015 se cancelaron \$42.5 millones y durante la vigencia 2016 el valor de comisiones canceladas a la fiducia fueron de \$91 millones. Dado lo anterior los pagos realizados durante las vigencias auditadas se ajustaron a lo estipulado en el encargo fiduciario.

En cuanto a los Rendimientos financieros generados por el Fondo de Contingencia, son destinados a cubrir las acreencias de este mismo fondo, ascienden a \$29.4 millones por el segundo semestre de 2015 y a \$167 millones durante la vigencia 2016.

### **DENUNCIAS**

En el desarrollo de la presente Actuación Especial no se presentaron denuncias relacionadas con el tema auditado.

### **PLAN DE MEJORAMIENTO**

*En la evaluación realizada por la CGR al cumplimiento de la Ley 550 de 1999 para las vigencias 2014 – primer semestre de 2015, se formuló un hallazgo*

*administrativo en lo relacionado con la confrontación de la información registrada en las liquidaciones de cuotas partes pensionales, se observó que no están incluidos dentro de los registros contables, los hechos económicos, operacionales y jurídicos realizados por la Unidad de Prestaciones Sociales del ente auditado para determinar el valor de las acreencias por el citado concepto, de tal forma que revele y registre la contabilidad, las acciones precedentes en la cuantificación del valor de dichas obligaciones y del adecuado saneamiento y depuración de las acreencias y la información contable.*

En la verificación de la acción de mejoramiento, la CGR, evidenció que la Administración Departamental implementó la obligatoriedad de realizar conciliaciones trimestrales entre la Unidad de Prestaciones Sociales y la Unidad de Contabilidad, acción de mejora evaluada por Control Interno de forma periódica y como resultado se subsanó la causa del hallazgo formulado en la auditoria de la vigencia 2014.