



INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA

INSTITUTO DE VALORIZACIÓN DE MANIZALES.

INVAMA

VIGENCIA AUDITADA 2011

**AGEI-R 4.7-2012
FEBRERO DE 2013**

**AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
EN LA MODALIDAD REGULAR**

INSTITUTO DE VALORIZACIÓN DE MANIZALES

INVAMA

VIGENCIA 2011

LINDON ALBERTO CHAVARRIAGA MONTOYA
Contralor Municipal

JUAN ROBERTO JIMENEZ CARMONA
Director de Planeación y Control Fiscal

MAURICO FRANCO ACEVEDO
Líder de Auditoria

GILDARDO VALLEJO
Auditor de apoyo

DUIBIAN RAÚL CARDONA TRUJILLO
Auditor

TABLA DE CONTENIDO DEL INFORME

	Página
1. CARTA DE PRESENTACIÓN	4
2. COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES	5
3. HECHOS DEL INSTITUTO	5
4. EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS	6
4.1 GESTIÓN MISIONAL	6
4.2 GESTIÓN CONTRATACIÓN	8
4.3 GESTIÓN DE LEGALIDAD	9
4.4 GESTIÓN FINANCIERA	9
4.5 SISTEMA DE CONTROL INTERNO	10
5 DICTAMEN ESTADOS FINANCIEROS	11
5.1 PRINCIPIOS DE GESTIÓN CONTINUADA	13
5.2 DICTAMEN INTEGRAL	13
5.3 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	13
6 FENECIMIENTO DE LA CUENTA	15
7 RELACIÓN DE HALLAZGOS	16
8 PLAN DE MEJORAMIENTO	16
9 RESULTADOS DE LA AUDITORIA	16
9.1 HALLAZGOS DE AUDITORIA	16

Manizales febrero 26 de 2013

Doctor
JOSE JESUS ARIAS OROZCO
Gerente
INSTITUTO DE VALORIZACIÓN DE MANIZALES
INVAMA
Manizales

Respetado Gerente.

Nota introductoria. El Informe de Auditoría Definitivo fue objeto de recurso de insistencia por parte del Invama por considerar que algunos hallazgos se dejaron en firme sin el debido análisis de los argumentos y sustentos presentados, situación que influyó en la calificación, el concepto sobre la gestión y el no fenecimiento de la cuenta. Por directrices del Contralor Municipal se procedió a realizar la revisión, dándose nuevamente la oportunidad a la entidad de presentar nuevos argumentos y soportes. Finalmente se dio el trámite por el Comité Jurídico quien presentó su concepto que fue acogido por el Despacho de Contralor, motivo por el cual se realizaron ajustes menores al Informe Definitivo.

Es por ello que se presenta el Informe Final con los ajustes realizados.

La Contraloría General del Municipio de Manizales, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad Regular a la entidad que Usted dirige, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia, equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados. De igual manera el presente informe recoge los resultados de la Auditoría Especial que evaluó los estados financieros con corte a diciembre 31 de 2011, con el objeto de emitir un pronunciamiento sobre la cuenta fiscal de 2011.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas internacionales de auditoría (NIAS), contenidas en la Guía de Auditoría de la Contraloría General de la Republica adoptada por la Contraloría de Manizales, mediante Resolución 515 de Diciembre 28 de 2011, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La Auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la contratación celebrada, el cumplimiento de las disposiciones legales y la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas; los estudios y análisis se encuentran debida y adecuadamente soportado, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Manizales.

Es responsabilidad de la entidad el contenido de la información suministrada, la cual fue analizada por la Contraloría General del Municipio de Manizales; también es responsable por el diseño, implementación y mantenimiento de un sistema de control interno adecuado para el cumplimiento de la misión institucional.

La responsabilidad de la Contraloría General del Municipio de Manizales consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento o no de la cuenta, con fundamento en la evaluación de la gestión y resultados (Control de Gestión, de Resultados, Financiero (opinión sobre la razonabilidad de los Estados financieros), Legalidad y Control Interno) obtenidos por la administración de la entidad en las áreas y/o procesos auditados.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de nuestra auditoría.

2. COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES

Las observaciones fueron dadas a conocer y validadas en mesa de trabajo en desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporaron en el presente informe, cuyo registro hace parte de los papeles de trabajo del proceso auditor, con el fin de garantizar el derecho de contradicción y la trazabilidad de los hallazgos estructurados.

3. HECHOS RELEVANTES DEL INSTITUTO.

El INVAMA, creada por el Honorable Concejo de Manizales mediante acuerdo No. 013 de Marzo 20 de 1.987 como establecimiento público de carácter Municipal con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente, e identificada con el NIT 800.002.916-2. Según Artículo 4º del Acuerdo 123, que modificó el artículo 2º del Acuerdo 578 de 2004 expedido por Concejo Municipal, expuso que el objeto del Instituto de Valorización de Manizales INVAMA es el siguiente:

La ejecución de obras de interés público por el sistema de contribución de valorización en el Municipio de Manizales previos los tramites legales a que haya lugar igualmente, prestara el servicio de alumbrado publico pudiendo para ello administrar, operar, comercializar, mantener, expandir, reponer, facturar, recaudar y en general, ejecutar todo tipo de operaciones que tiendan a la prestación del servicio y mantenimiento de la red de alumbrado publico en su área de influencia y en cualquiera otra fuera de su actual jurisdicción; así mismo, se encargara del diseño comercialización, mantenimiento y ejecución del alumbrado navideño.

El, INVAMA también podrá prestar asesoría en materias relacionadas con su objeto social a otros municipios u otras entidades públicas.

4. EVALUACION DE GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la gestión y resultados se fundamenta en los sistemas de control de: Gestión, Resultados, Legalidad, Financiero y Control Interno; que contemplan diferentes variables evaluadas en el desarrollo de la Auditoria.

4.1 Gestión Misional y administrativa.

La Contraloría de Manizales determinó que la planeación de Instituto de Valorización de Manizales INVAMA, no cumple a plenitud con las metas fijadas en el Plan de Desarrollo de Manizales 2008-2011, ni los Planes de Acción de Instituto, en cuanto a las obras por el sistema de derrame de valorización, se ejecutaron en porcentajes bajos en cuanto lo planeado.

En efecto, Analizada la gestión desarrollada por el Instituto de Valorización Municipal en cuanto a la ejecución de obras por valorización en la vigencia de 2011, se pudo establecer el incumplimiento a la planeación de obras como el proyecto de la Paralela Norte y la pavimentación de vías del barrio la Linda, reflejándose de esta manera ineficiencia e ineficacia en su planificación impactando negativamente los ingresos por percibir del Instituto.

De lo anterior puede concluirse que el Instituto de Valorización de Manizales, presentó para la vigencia de 2011, considerables deficiencias en cuanto a la planificación presupuestal y cumplimiento del mismo, pues en los resultados de este ejercicio solo se arroja una ejecución del 60.25%

El no perfeccionamiento de estos proyectos en el año 2011, va en contra de lo establecido en el plan de desarrollo Acuerdo No 0680 del 11 de junio de 2008 PLAN DE DESARROLLO 2008-2011 MANIZALES: CIUDAD INTERNACIONAL DE CONOCIMIENTO CON OPORTUNIDADES PARA TODOS, como uno de los pilares transversales del progreso de la ciudad, y de lo establecido por el INVAMA como objeto misional.

Así mismo, dentro de las estrategias incumplidas por Instituto de Valorización de Manzales INVAMA, para marcar su propio crecimiento y consolidación, estaban demarcadas la apertura a nuevos mercados dentro y fuera del Departamento con la venta, mantenimiento y asesorías en valorización, dentro de las cuales se concretaron efectivamente en este sentido para la vigencia de 2011, solo dos de estas negociaciones con la alcaldía de Chinchiná y un par de convenios con la el Departamento de Caldas para asesoría de valorización, con un impacto financiero mínimo para la empresa.

En consecuencia los escasos recursos obtenidos a través del sistema por derrame de valorización, no impactaron las finanzas de la entidad, situación evidenciada en los estados financieros de la vigencia 2011, reflejados por el Instituto.

De otro lado, verificadas y analizadas las diferentes actas de junta directiva de la entidad, se puede verificar que no existieron directrices o políticas claras, impartidas desde este órgano, que direccionaran las acciones misionales en la vigencia de 2011, propias del Instituto.

Se evidencia que el tema de la demanda de la CHEC abarco buena parte de las discusiones de la junta, el análisis del presupuesto 2012, modificaciones al presupuesto también fueron tratados por el máximo órgano de administración y otros temas que conciernen al funcionamiento de la entidad, que no se tradujeron en insumos para direccionar la gestión de la Entidad.

No se establecen decisiones para determinar planes ni acciones referentes a la ejecución del portafolio de la empresa, que soportaran no realizar proyectos de valorización durante la vigencia, limitándose a temas como el funcionamiento del alumbrado público, y alumbrado navideño; con el agravante de la Junta Directiva del entonces, tenía conocimiento de que las obras por valorización no iban a ser desarrolladas en la vigencia 2011 (actas de junta 01 y 02), sin que se determinaran lineamientos para la gestión financiera como contingencia que compensaran los ingresos corrientes de INVAMA.

En este sentido se evidenció igualmente que la Junta Directiva no ha presentado lineamientos o directrices para el manejo eficiente de los excedentes de tesorería los cuales son manejados sin los niveles de eficiencia requeridos para obtener rentabilidades con criterios de liquidez y seguridad impactando la gestión financiera y misional de la entidad.

4.2 Gestión en Contratación

El instituto de Valorización de Manizales, desarrolla su proceso contractual teniendo como referente las normas vigentes en la materia; no obstante se siguen presentando falencias en cuanto a la aplicación de partidas presupuestales que nada tienen que ver con el objeto contractual desarrollado, siendo ejecutados rubros presupuestalmente por apropiaciones con destinaciones diferentes al bien o servicio adquirido.

Así mismo se encontraron deficiencias en esta área producto de actuaciones de administraciones anteriores, que conllevaron a reclamaciones por parte de la Central Hidroeléctrica de Caldas CHEC, producto de la celebración de un contrato fiduciario entre esta y el INVAMA, donde se evidencia la carencia de acompañamiento jurídico que respaldara en los compromisos pactados que dieran garantías para proteger los intereses de la Empresa de Valorización.

Una vez conocido el fallo del Consejo de Estado en el sentido de que no existía lugar a restituciones mutuas entre ninguna de las partes, la Central Hidroeléctrica de Caldas, solicitó los dineros depositados en la Fiduciaria, quien realizó el respectivo desembolso de los dineros a la entidad peticionaria, sin que la administración del Instituto de Valorización de Manizales INVAMA, gestionara mayores trámites tendientes a la recuperación de los recursos depositados en la mencionada Fiducia, basada simplemente en sendos criterios de abogados externos a la institución, que conceptuaron en ser improcedente la reclamación a la Fiducia por los dineros entregados a la CHEC.

Si bien es cierto que la Fiduciaria no podía ir más allá de lo pactado en el contrato, si tiene la obligación el INVAMA de reclamar por las vías judiciales necesarias los recursos reclamados por la CHEC, en tanto es claro que el sentido de la sentencia de la Consejo es que no se debía pagar bajo ningún concepto el servicio de alumbrado público prestado con antelación al mencionado fallo.

En esta misma gestión contractual, se estableció a través de evaluación realizada que el Instituto de Valorización de Manizales, programa dentro de su plan de compras para efectos del cumplimiento de su objeto social, la celebración de contratos en materia de alumbrado público.

Para efectos de interventoría y control a este tipo de contratación, se designo a funcionarios de planta del mismo instituto, trasgrediendo la normatividad que en esta materia existe, como lo es la Resolución N° 180540 de marzo 30 de 2010, que trata sobre el Reglamento Técnico de Iluminación y Alumbrado Publico "RETILAP", y más propiamente en el Capítulo 7º, donde establece que todo municipio que desarrolle programas de alumbrado publico, deberá contratar sus interventorías con firmas externas, en cumplimiento del ya mencionado reglamento.

Es valido aclarar dentro de este análisis de acuerdo a la solicitud elevada por el INVAMA que los asuntos referentes a la contratación de alumbrado publico o con recursos del mismo y del hallazgo referido a la contratación de servicios para la realización de estudios de prefactibilidad y factibilidad (contrato 121001077-2012), no fueron tenidos en cuenta a la hora de la calificación asignada en la matriz.

4.3 Gestión de Legalidad.

Evaluado el ajuste legal de las actuaciones, operaciones o actos que desarrolla el Instituto de Valorización de Manizales INVAMA, se encontró que la entidad en general acata la normativa exigible a sus procesos legales en materia contable, de contratación y asuntos administrativos, persistiendo algunas situaciones que impactan en la calificación de la legalidad.

Como quedó visto el INVAMA no da cumplimiento pleno a sus objetivos misionales pues desarrolla parcialmente las funciones que le fueron atribuidas estatutariamente

El instituto de Valorización de Manizales, desarrolla su proceso contractual teniendo como referente las normas vigentes en la materia; no obstante se siguen presentando falencias en cuanto a la aplicación de partidas presupuestales que nada tienen que ver con el objeto contractual desarrollado, siendo ejecutados rubros presupuestalmente por apropiaciones con destinaciones diferentes al bien o servicio adquirido.

4.4 Gestión Financiera.

En cuanto a la gestión financiera desplegada por el Instituto de Valorización de Manizales INVAMA., se ha encontrado que la Empresa mejora su programación de ingresos y gastos, no obstante reitera este ente de control, que los mismos son aplicados limitadamente a temas como el funcionamiento efectivo del alumbrado público, y alumbrado navideño, denotándose incumplimiento en aspectos propios de su razón social como lo es la ejecución de obras por el sistema de valorización, situación que impacta negativa los ingresos que pudo haber percibido el instituto durante la vigencia de 2011.

Así mismo, el instituto ha desconocido la reglamentación existente en cuanto a las diferentes acciones que debe desarrollar la administración en materia de inversiones de recursos de tesorería, pues a través de varias vigencias se pudo establecer que el INVAMA, coloca sus recurso en cuentas corriente y de ahorro, así como CDTR y certificados DÍA a DÍA, cuyo método rentístico es bajo, comparativamente con otros sistemas que hubieran generado rentabilidades mas efectivas para ser revertidas en obras de interés publico.

De otro lado analizado el presupuesto aprobado para la vigencia fiscal de 2011, se pudo establecer que las inversiones con recursos propios alcanzó una ejecución del 60.25%, inmersos allí se proyectaron obras de inversión como la de Paralela Norte, Bajo Rosales e intercambiadores a demás de la pavimentación vías de internas del barrio Linda, de las cuales solo el 3.84%, fueron ejecutadas.

En relación con la razonabilidad de los estados Contables la evaluación permite emitir la siguiente opinión:

1.2. Dictamen a los Estados Financieros

Mediante auditoría Especial practicada en la presente vigencia se dictaminaron los estados financieros de la entidad de la siguiente manera:

Es responsabilidad de la administración de la entidad el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría General del Municipio de Manizales.

La responsabilidad de la Contraloría General del Municipio de Manizales consiste en proferir opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables consolidados a diciembre 31 de 2011.

La fiabilidad de la información contable fue valorada mediante análisis a la cuenta más representativa del activo como es la de Bienes de beneficio y uso público en construcción; así como aquellas que fueron objeto de plan de mejoramiento en el año 2011, como fueron la cuenta Deudores, en el grupo del activo Propiedad Planta y Equipo la cuenta Redes líneas y cables; y en el Pasivo la cuenta Otros pasivos, cuyos resultados permiten determinar que la entidad presenta situaciones que deben ser objeto de observación sobre los Estados Contables con corte a 31 de diciembre del año 2011, así, teniendo en cuenta lo siguiente:

- El Instituto de Valorización de Manzales en la información contable del año 2011 presenta en la cuenta Deudores por Ingresos Tributarios (1401) un saldo de \$5.329 millones, representados en conceptos como la contribución de valorización, intereses financieros e intereses moratorios; al realizarse la respectiva conciliación entre los saldos contables y el módulo de cartera, se reflejan diferencias, que al terminar la vigencia ascendieron a \$470 millones, generándose una sobre valoración en el saldo reflejado por esta cuenta.*
- La cuenta Redes líneas y cables, cuenta en la cual están representados los activos adquiridos para el mantenimiento del alumbrado pública, presenta desde años anteriores un valor de \$4.677 millones, lo cual evidencia que las adquisiciones de bienes realizadas en desarrollo de dicho proceso, no fueron debidamente actualizados y contabilizados, situación que genera incertidumbre respecto al saldo reportado por estos activos, además en el proceso de actualización de estos activos se logró establecer un valor de \$6.822 millones de la red de alumbrado públicos, hecho que evidencia una subestimación de \$2.145 millones en el saldo reportado por este activo.*
- La Entidad reporta en la cuenta Ingresos Recibidos por Anticipado (291001), un valor de \$785 millones, por concepto de intereses financieros y moratorios, registros que no corresponden a la dinámica establecida por el PGCP para esta cuenta, situación que afecta la razonabilidad del saldo reportado por este pasivo.*
- El Instituto de Valorización de Manzales presenta a diciembre de 2011 la suma de \$7.460 millones, por concepto de demandas originadas en procesos laborales y administrativos, sin que se hayan realizado evaluaciones de riesgos, que permitan constituir provisión para aquellas que lo requieran, de igual manera no existe una metodología que permita tomar decisiones adecuadas respecto a la estimación de estos pasivos, que permitan aminorar el impacto en las finanzas por los fallos que se deriven en dichos procesos.*

Las incertidumbres, sobrevaloraciones y subvaloraciones encontradas, que afectan la razonabilidad de los Estados contables suman \$3.400 millones, valor que representa el 4.2% del total del activo reflejado a diciembre de 2010, el cual asciende a \$80.929 millones.

En nuestra opinión, los Estados Contables del Instituto de Valorización de Manizales, presentan razonablemente la situación financiera con corte al 31 de diciembre de 2011, así como los resultados de las operaciones por el año terminado en la misma fecha, excepto por las situaciones antes reveladas, motivo por el cual se emite dictamen CON SALVEDADES de conformidad con las normas y principios de contabilidad generalmente aceptados, prescritos por la Contaduría General de la Nación.

1.3. PRINCIPIO DE GESTION CONTINUADA

La Entidad presenta un buen indicador de Liquidez, donde por cada \$1 adeudado posee \$4.4 de respaldo en los activos, situación que se deriva del flujo de recursos originados en el recaudo de la contribución de Valorización de las Obras que se distribuyeron en el 2006, como fueron la 0342 de desarrollo vial zona oriental, 0341 Renovación Urbana Plaza Alfonso López y en el año 2007 las obras 0344 pavimentación de barrio Alférez Real y la 0343 paseo los estudiantes, las cuales fueron se proyectaron con un plazo de recaudo de sesenta (60) meses.

El Instituto se muestra con una importante solidez financiera, presentando un indicador de 15.35, el cual representa una buena capacidad de la empresa para operar en el corto y largo plazo, pero sobre lo cual se advierte que esta buena situación se sustenta

4.5 Sistema de Control Interno.

La evaluación practicada encontró que al Instituto de Valorización de Manizales INVAMA, ha avanzado en la organización y formalización de sus procesos y procedimientos administrativos, contables y contractuales.

No obstante el Sistema de Control Interno responsabilidad de la alta dirección presenta deficiencias relacionadas con la falta de estructuración de Planes Estratégico y de Acción que permitan desarrollar todas las funciones, atribuciones y objetivos del Instituto, evidenciándose que el INVAMA no cumple la totalidad de objetivos misionales.

De otra parte se estableció en la verificación de este mismo sistema, que el Instituto cumplió en gran parte con las acciones correctivas establecidas en el plan de mejoramiento suscrito con la Contraloría Municipal en la vigencia de 2010, relacionada con el sistema de archivo.

No obstante que el Instituto se ha ajustado a lo reglamentado por la Ley de archivo 594 de 2000, y cuenta con un lugar adecuado y seguro para el manejo y custodia del archivo, se pudo verificar que el administración del mismo esta a cargo de manera informal (sin acto administrativo de asignación a estas funciones), un empleado con funciones de mensajero, para la manipulación, entrega y recibo de la documentación, quien previa solicitud de las secretarias de cada unidad, indican el lugar y documento objeto de la solicitud, asunto que va en contravía de lo establecido en la mencionada Ley.

De acuerdo al recurso de insistencia interpuesto por el INVAMA, en este punto especifico de Plan de Mejoramiento, se considera pertinente modificar la evaluación final en el entendido que no se tuvo en cuenta para el mismo los avances parciales ni las acciones cumplidas a diciembre 31 de 2012.

5. DICTAMEN INTEGRAL.

Con fundamento en los anteriores resultados se procede a diligenciar la Matriz de calificación de la gestión fiscal desarrollada por el Instituto de Valorización de Manizales INVAMA, durante la vigencia de 2011, de conformidad con los componentes y principios y procesos evaluados así:

5. EVALUACION DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS.

La evaluación de la gestión y resultados se fundamenta en los sistemas de control de: Gestión, Resultados, Legalidad, Financiero y Control Interno; que contemplan diferentes variables evaluadas en el desarrollo de la Auditoria, tal y como se visualiza en la siguiente matriz de calificación:

Matriz de Calificación de la Gestión y Resultados				
COMPONENTE	PRINCIPIOS	PROCESOS	TOTAL PROCESO	TOTAL PONDERADO

Control de Gestión 20%	Eficiencia, Eficacia	Planeación Estratégica Plan Estratégico y Plan de Acción 25%	70	17.5
		Ejecución de los Planes y cumplimiento de objetivos misionales 25%	70	17.5
		Gestión Administrativa 25%	85	21.2
		Efectividad de mecanismos de control y monitoreo 25%	85	21.2
TOTAL COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN 20%			15.48	
Control de Resultados - 30%	Eficacia, Economía, Eficiencia, Equidad Valoración Costos ambientales	Impacto del cumplimiento de los objetivos misionales 50%	70	35
		Logros en la generación de recursos financieros. 50%	60	30
TOTAL COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS 30%			19.5	
Control de Legalidad - 10%	Eficacia	Legalidad en la gestión administrativa. 25%.	80	20
		Legalidad en la Gestión contractual. 25%	80	20
		Legalidad en la gestión financiera. 25%	80	20
		Legalidad en la Gestión Contable. 25%	90	22.5
TOTAL COMPONENTE CONTROL DE LEGALIDAD 10%			8.25	
Control Financiero -	Economía, Eficacia	Gestión financiera o presupuestal 50%	60	30

30%		Gestión contable 50%	90	45
TOTAL COMPONENTE CONTROL FINANCIERO 30%			22.5	
Evaluación SCI o Mecanismos de Control - 10%	Eficacia, Eficiencia	Medición Análisis y Mejora	95	9.5
TOTAL COMPONENTE EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO 10%			9.0	
TOTAL CALIFICACIÓN DE LA GESTIÓN			74.73	

Nota. La calificación fue ajustada con motivo del retiro de los hallazgos sobre plusvalía y la modificación del hallazgo sobre cumplimiento del Plan de Mejoramiento.

6. FENECIMIENTO DE CUENTA

Matriz de Calificación de la Gestión y Resultados	
Control de Gestión 20%	15.48
Control de Resultados 30%	19.5
Control de Legalidad 10%	8.25
Control Financiero 30%	22.5
Evaluación del Sistema de Control Interno 10%	9.0
TOTAL CALIFICACIÓN DE LA GESTIÓN	74.73

CONCEPTO DE GESTION	MAYOR A 80 PUNTOS	FAVORABLE
	MENOR O IGUAL A 80 PUNTOS	DESFAVORABLE
FENECIMIENTO DE LA	MAYOR A 80 PUNTOS	SE FENECE

CUENTA	MENOR O IGUAL A 80 PUNTOS	NO SE FENECE
---------------	----------------------------------	---------------------

Con base en la calificación de los componentes, obtenida en la evaluación de la Gestión y Resultados, la Contraloría del Municipio de Manizales NO FENECE la cuenta de la entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2011.

8. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo del proceso Auditor se consolidaron once (11) hallazgos los cuales discriminados de la siguiente manera:

HALLAZGO N°	ADMINISTRATIVO	FISCAL	DISCIPLINARIO	TRASLADO. C.G.R
1	X			
2	X			
3	X		X	
4	X	X	X	
5	X	X	X	
6	X		X	X
7	X			X
8	X	X		
9	X	X		
10	X	X		
11	x			

9. PLAN DE MEJORAMIENTO.

En atención a los resultados del proceso auditor, la Empresa debe implementar un Plan de Mejoramiento de conformidad con lo establecido en la Resolución 332 de 2011, en procura de eliminar las causas de las deficiencias comunicadas.

El equipo auditor,

MAURICIO FRANCO ACEVEDO
Líder de Auditoría

DUBIAN RAÚL CARDONA TRUJILLO
Auditor

Supervisó.

JUAN ROBERTO JIMÉNEZ CARMONA
Director de Planeación y control Fiscal

10. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

10.1 Hallazgos de la Auditoría

GESTIÓN MISIONAL.

Hallazgo uno. Administrativa. Determinación de directrices o políticas administrativas, financieras y operativas por parte de la Junta Directiva.

Criterio.

El Instituto de Valorización de Manzales "INVAMA entidad creada por el Concejo Municipal mediante acuerdo No. 013 de Marzo 20 de 1.987, contempla en el artículo 22 literal B, numeral 1, sobre las funciones de la Junta Directiva, lo siguiente:

B. CON RELACION A LA ENTIDAD.

- 1. En general, la Junta Directiva es competente para tomar todas las medidas que tiendan a la realización del objeto del Instituto de Valorización de Manzales, pues se entiende que ella es su órgano general de dirección, con facultades para la ejecución de todos los actos tendientes al cumplimiento de sus objetivos.*
- 5. Definir la política general de Instituto de Valorización de Manzales, teniendo en cuenta los planes y programas trazados para la construcción de obras de interés público, por el sistema de la contribución de valorización.*
- 9. Autorizar la destinación de recursos y bienes del INVAMA, para la formación de programas y proyectos y explotaciones económicas de interés para el INVAMA, con el fin de generar ingresos que contribuyan a la eficaz prestación de su objeto.*

Descripción de la situación:

La evaluación encontró que la Junta Directiva de la entidad no impartió las directrices, lineamientos y orientaciones que le permitieran a la organización actuar con objetivos y propósitos definidos previamente en lo relacionado con el desarrollo de sus procesos administrativos, financieros y operativos o misionales. En efecto, analizadas las actas de junta directiva de la entidad, se puede verificar que no existieron directrices o políticas claras, que definieran las acciones misionales en el año 2011, toda vez que el tema de la demanda de la CHEC abarco buena parte de las discusiones de la junta, el análisis del presupuesto

2012, modificaciones al presupuesto también estuvo al orden del día y otros temas que conciernen al funcionamiento de la entidad, sin que se impartieran políticas de direccionamiento como es su deber.

No se establecen decisiones para determinar planes ni acciones referentes a la ejecución del portafolio de la empresa, se evidencia en el acta No 02 de marzo de 2011 la preocupación del secretario de obras de la época por la no realización de obras por valorización que impacten en los ingresos corrientes de INVAMA durante esa vigencia, pero no se ahonda en tan prioritario tema ni se asume por los demás miembros una posición definida, lo que finalmente llevó a la no determinación de precisiones ni planteamientos alternativos que soportaran no realizar proyectos en ese sentido. A pesar que se tenía conocimiento de que las obras por valorización no iban a ser desarrolladas en la vigencia 2011 (actas de junta 01 y 02), no se coloco sobre el tapete las acciones financieras contingentes que compensaran los ingresos corrientes de INVAMA. La existencia de planes, asesorías y servicios a los municipios no tienen evidencia como una medida de gestión del negocio.

Mención especial merece la carencia de políticas o directrices para el manejo de los excedentes de Tesorería que por su materialidad requerían la atención del máximo órgano de administración y en cuyo manejo se pudo observar una gestión deficiente en procura de obtener una rentabilidad adecuada y acorde con el mercado financiero, lo que se traduce en destrucción de valor por cuanto la rentabilidad obtenida no alcanzó siquiera a mantener el poder adquisitivo del dinero como consecuencia de una economía inflacionaria como la nuestra. El papel de las Juntas o Consejos Directivos es el de impartir directrices alrededor de las finanzas de la organización, del crecimiento de sus ingresos y de definir estrategias para concretar acciones en conjunto con los administradores en busca de lograr que la empresa sea productiva, para que su portafolio sea un ejercicio practico eficaz y eficiente en la gestión de los recursos públicos.

Causa:

La Empresa presenta deficiencias en el direccionamiento estratégico pues carece de políticas y estrategias comerciales que orienten su actuar y lo armonicen con los proyectos del Plan de Desarrollo, debido a que sus órganos de dirección y administración, no presentan la dinámica requerida en la fijación de lineamientos y directrices sobre el rumbo de la entidad.

Carencia de Planes de Negocios que le permitan a la organización gestionar recursos y vender servicios de asesoría en temas de alumbrado y valorización.

Carencia de directrices o lineamientos de la Junta Directiva para el establecimiento de metas y cumplimiento de objetivos institucionales.
Incumplimiento a los mandatos específicos en cuanto a la actividad comercial establecidos en el objeto social de la entidad.

Efecto:

Imposibilidad de percibir ingresos en desarrollo de su objetivo misional y del objeto social, para la cual fue concebido el instituto.

Incapacidad de generar nuevos recursos que equilibren el no ingreso por ejecución de obras por derrame de valorización en la vigencia de 2011.

Respuesta de la Entidad.

Posición de la Contraloría:

Toda vez que el Instituto de Valorización de Manizales, acepta la observación hecha por la Contraloría Municipal, se confirma el hallazgo administrativo, y en consecuencia se deberá suscribir acciones tendientes subsanar las inconsistencias encontradas en el proceso auditor.

Hallazgo dos. Administrativo. Cumplimiento de los objetivos misionales de INVAMA.

Criterio.

El Acuerdo Municipal 677 de 2008, modificadorio del Acuerdo Municipal 123 de 1995, estable en su artículo primero:

ARTICULO 1. Modificase el artículo 2 del acuerdo 578 de 2004, el cual quedara así:

El artículo 4 del Acuerdo 123 de 1995, quedara así: "Artículo 4. OBJETO: El objeto del Instituto de Valorización de Manizales -INVAMA- es la ejecución de obras de interés público por el sistema de contribución de valorización en el Municipio de Manizales previos los Trámites legales a que haya lugar igualmente prestara el servicio de alumbrado público pudiendo para ello administrar, operar, comercializar, mantener y expandir reponer, facturar, recaudar y en general ejecutar todo tipo de operaciones que tiendan a la prestación del servicio y mantenimiento de la red de alumbrado público en su área de influencia y en cualquiera otra fuera de su actual jurisdicción; así mismo, se encargara del diseño comercialización mantenimiento y ejecución de alumbrado navideño.

El INVAMA podrá prestar asesoría en materias relacionadas con su objeto social a otros municipios y a entidades públicas".

Descripción de la situación.

La evaluación encontró que durante la vigencia de 2011 el INVAMA no cumplió sus objetivos misionales de acuerdo con lo establecido en su Plan de Desarrollo y su Plan de Acción, toda vez que no realizó las obras por el sistema de valorización como la Avenida paralela Norte y la pavimentación del Barrio la Linda.

La evaluación desarrollada a INVAMA pudo establecer que la gestión de obras por valorización en 2011 no se cumplió, pues de las obras planteadas, no se ejecutaron como el proyecto de la Avenida Paralela Norte y la pavimentación del Barrio la Linda, lo que manifiesta debilidad en la planeación, con impacto para los ingresos de INVAMA en la vigencia, tal como consta en el informe inicial presentado por INVAMA a la Contraloría y la certificación expedida en desarrollo de la misma.

Para la misma vigencia 2011, se presupuestó dentro de las rentas (ingresos corrientes) por parte de INVAMA los recursos para la ejecución de los proyectos de valorización: Proyecto paralela Norte y pavimentación vías la Linda, por la suma de \$ 16.955.004.000 de los cuales \$6.700.000.000 (39,5 % del total presupuestado) correspondían a los estimados de las obras no ejecutadas en la vigencia y posteriormente en las modificaciones del mismo se redujeron los estimados de presupuesto de ingresos para estos dos proyectos,.

Por lo anterior, estos dos proyectos de desarrollo vial contemplados en el Plan de Desarrollo Municipal, Acuerdo No 0680 del 11 de junio de 2008, como uno de los pilares transversales del progreso de la ciudad, y de lo establecido por el INVAMA como objeto misional, impactaron negativamente en el cumplimiento de estas metas.

De otro lado, una de las estrategias de crecimiento y de consolidación de la entidad era la apertura a nuevos mercados dentro del departamento y fuera de él como son el mantenimiento del alumbrado público y asesorías en valorización (Acuerdo 677 de 2008).

Solo se plantearon efectivamente para la vigencia 2011 de estas estrategias, dos negocios: uno con la alcaldía de Chinchiná en 2 convenios sobre alumbrado y otro con el departamento de caldas para la asesoría de valorización.

Si nos ceñimos a la evaluación del negocio, podemos decir que este no fue efectivo, pues de 27 municipios de Caldas solo uno tuvo vínculos contractuales con INVAMA en tema de alumbrado y con el departamento para asesorías y los recursos obtenidos no impactan en las finanzas de la entidad, como se evidencia en la ejecución presupuestal. Tampoco hubo convenios con otros departamentos.

Causa. Carencia de una adecuada planeación que determine objetivos, estrategias, metas y responsables para cada uno de los procesos de la organización.

Efecto. Deficiente cumplimiento de las actividades misionales con impactos en la gestión fiscal desarrollada por bajo impacto en los usuarios de las obras por valorización y la generación de ingresos por venta de servicios.

Respuesta de la entidad:

La entidad acepta esta observación y procederá a suscribir el respectivo plan de mejoramiento.

Posición de la Contraloría:

En atención a que el INVAMA acepta lo estructurado por el equipo auditor en el presente hallazgo administrativo, el Instituto deberá suscribir acciones en un Plan de Mejoramiento que permita subsanar las causas del mismo.

Hallazgo Tres. Administrativo con presunto alcance disciplinario. Liquidación de Obras de Valorización.

Criterio.

Acuerdo Numero 006 del 16 de septiembre de 2005, expedido por el Instituto de valorización de Manizales INVAMA. (Acto de decretación del proyecto: DESARROLLO VIAL ZONA ORIENTAL. INTERSECCIÓN BATALLON- CUARTO CARRIL- VIA AL PERRO”).

Dentro del Acuerdo 006 del INVAMA, articulo segundo de la decretación del proyecto “DESARROLLO VIAL ZONA ORIENTAL: INTERSECCIÓN BATALLON-CUARTO CARRIL-VÍA AL PERRO”, se establece: *“Ampliación de la Avenida Alberto Mendoza. Corresponde a la ampliación a un carril adicional en el sentido del descenso entre los túneles del batallón y la glorieta de Expo -ferias”.*

El Acuerdo Municipal 123 de 1995 Estatutos de INVAMA establecen:

Artículo 55º: PROYECTOS A EJECUTAR: *Mediante el sistema de la contribución de valorización, se podrán financiar los proyectos de interés público de amplia cobertura, relacionados con la remodelación y renovación urbana y rural, el sistema vial y de servicios públicos, acordes con el Plan General de Desarrollo para el Municipio de Manizales.*

ARTICULO 153o. LIQUIDACIÓN PARCIAL: *Todo proyecto ejecutado por el INVAMA, debe ser objeto de liquidación parcial una vez expirado el plazo fijado por edicto para su ejecución con el fin de conocer su estado financiero y obrar en consecuencia, redistribuyendo el déficit o invirtiendo o devolviendo el superávit.*

PARAGRAFO: *La distribución del déficit; la inversión, devolución o aplicación del superávit se someterá a consideración de la Junta Directiva del INVAMA, previa aprobación de la Junta de Representantes de los propietarios o poseedores.*

ARTICULO 155o. LIQUIDACIÓN DEFINITIVA: *Una vez expirado el plazo definido para el recaudo de la contribución, El Gerente del INVAMA procederá mediante Resolución, a la liquidación contable de la obra.*

En caso de déficit o superávit en esta liquidación, se procederá de la misma manera como lo establecen los artículos 153o. y 154o. del presente Estatuto.

Descripción de la situación.

Dentro del proyecto realizado por derrame de valorización DESARROLLO VIAL ZONA ORIENTAL. INTERSECCIÓN BATALLON- CUARTO CARRIL- VIA AL PERRO”, se determinó por parte INVAMA que como consecuencia del superávit presentado en el proyecto, por valor de \$353.476.561, se realizaría una obra adicional que consistiría en la construcción de taludes para la estabilización de la zona.

La decisión de aprobación del proyecto surtió el proceso debido en acatamiento al artículo 153 y 155 del acuerdo 123 de 1995, realizando efectivamente las obras planteadas mediante contrato 111213083 de 2011.

En ese entendido, la remodelación y renovación urbana, y el sistema vial va dirigida a la construcción de obras que determinen un desarrollo y un beneficio específico para la comunidad, dentro de unos parámetro u objetivos determinables, que para el caso era la movilidad vial de una zona de gran afluencia vehicular, sin que esa finalidad se cumpla con la realización de obras

como contención o mitigación de riesgos por lo que se estaría trasgrediendo los estatutos y la reglamentación citada.

Considera este organismo de control que la construcción de taludes no es factor de desarrollo urbano, mas si el de mitigar riesgos geológicos de una zona, cuyos beneficios están determinados en la prevención, asunto misional de otras entidades, que contemplan como componente de la medida del riesgo la ejecución e intervención de laderas, como es el caso de la OMPAD, la propia Secretaría de Obras Públicas y por su puesto CORPOCALDAS, entidad que recibe desde el año 2010 (Acuerdo Municipal 737 de 2009), recursos provenientes de una sobretasa con destino a la protección del medio ambiente, lo que reafirma que primero, las obras de mitigación del riesgo no se enmarcan dentro de las a realizar con recursos de derrame de valorización, adicionalmente la construcción de taludes no son obra adicional dentro del proyecto de ampliación del cuarto carril de la avenida Alberto Mendoza, lo que va en contravía del Acuerdo 006 de 2005 del INVAMA.

Causa.

Inobservancia de los estatutos del INVAMA y de los actos administrativos que decretan derrames de valorización.

Incumplimiento de los estatutos en lo relacionado con la liquidación parcial y definitiva de las obras de valorización.

Efecto.

Aplicación indebida de recursos de destinación específica en asuntos diferentes a los preestablecidos afectando la gestión fiscal desplegada.

Inadecuado manejo y administración de recursos que tienen destinación específica.

Respuesta de la entidad.

Es pertinente aclarar que existen obras anexas que son inherentes a la obra principal y que son originadas por la obra principal y que sin estas la obra principal no puede funcionar.

Este es el caso de las obras viales, en la cual la obra principal es la construcción de una vía pero para que esta exista, se deben construir otras obras como las estructuras de contención y las obras de estabilidad de taludes, entre otras.

No se puede concebir la construcción de infraestructura vial, sin obras de contención o de estabilidad de taludes, más en un territorio montañoso como el nuestro, puesto que toda obra vial requiere obras anexas o complementarias que garanticen su correcto funcionamiento, es decir que toda obra de infraestructura vial requerirá obras de contención como muros en voladizo y pantallas ancladas, o tratamientos de taludes como perfilación, construcción de cunetas y manejo de las aguas lluvias para evitar deslizamientos sobre la vía que se construye, lo cual es claro de percibir en el proyecto Desarrollo Vial zona oriental.

En esta obra en especial (Desarrollo Vial Zona Oriental), la construcción de la avenida requirió un gran movimiento de tierras en el costado norte, obligando a la realización de obras de estabilidad de los taludes y el manejo de las aguas lluvias con el fin de garantizar el funcionamiento de la obra y la seguridad de las personas que se desplazan por esta vía. Y sobre el costado sur fue necesaria la construcción de obras de contención para permitir que existiera la calzada vial y la vía peatonal.

Por lo anterior, y dado que se estaba presentando una necesidad de mantener la seguridad sobre el eje vial de la avenida Alberto Mendoza y existía un remanente en dinero, la junta de propietarios determinó la utilización de estos dineros en obras complementarias anexas a las ya ejecutadas para evitar posibles daños a la infraestructura ya construida, y por esta razón autorizó como lo establece el estatuto, la construcción de obras de contención y de estabilidad de taludes sobre la avenida Alberto Mendoza que permitieran mantener la infraestructura vial construida.

Posición de la Contraloría:

Analizada la respuesta se precisa que la Contraloría no desconoce los argumentos de la Empresa en el sentido de que se surtió el trámite respectivo a efectos de que la Junta de propietarios autorizara la realización de una obra adicional que estaba siendo afectada por derrame de valorización, pero el análisis arrojado en la presente auditoría deduce claramente que no era viable la contratación de una obra de mantenimiento de taludes, por cuanto la obra principal (ampliación cuarto carril Alberto Mendoza) había sido entregada a satisfacción años antes, a pesar de que la liquidación del proyecto de -Valorización Desarrollo Zona Oriental-, no se había cerrado.

Como obra adicional se entendería una que ampliara, modificara o mejorara positivamente la obra inicial, pues esta es la esencia y naturaleza de las obras desarrolladas por derrame de valorización, en tanto que el mantenimiento y sostenimiento de la misma obra en el tiempo, corresponde a otras instancias, cual sería el Municipio de Manzales propietario de la misma o CORPOCALDAS encargado de las obras de mitigación, contención y otras similares en la ciudad de Manzales.

Es por lo anterior que la auditoria mantiene el presente hallazgo y se dará traslado del mismo a las instancias correspondientes.

Análisis del Comité Jurídico:

Analizado por el Comité Jurídico de la entidad, se confirma la posición del grupo auditor en el sentido de que a pesar de que el proyecto no estaba liquidado, la obra como tal ya había sido entregada al Municipio, siendo otras entidades como la OMPAD, Obras Publicas o CORPOCALDAS, las llamadas a intervenir la ladera de la cual fue objeto la contratación celebrada por el Instituto de Valorización Municipal INVAMA.

GESTIÓN CONTRACTUAL.

Hallazgo Cuatro. Administrativo con presunto alcance fiscal y disciplinario. Contratación del servicio de Call Center.

Criterio.

Numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

Artículo 32. De los Contratos Estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación: ..

3. Contrato de prestación de servicios son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.

Estatuto Orgánico del Presupuesto, artículo 18 del Decreto 111 de 1996, principio de la Especialización.

Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3º).

Descripción de la situación

La evaluación pudo establecer que el Instituto de Valorización de Manzales celebró el contrato número 110202-007 con la empresa PEOPLE CONTAC, cuyo objeto es la prestación de Call Center y PBX, como parte del servicio al cliente, sin que exista en los estudios de conveniencia y oportunidad la suficiente justificación para la contratación de este servicio que permita claramente ajustarse a las causales normativas que posibilitan estos contratos.

En efecto para la vigencia de 2011 la evaluación encontró que el INVAMA no realizó derrames de valorización y tampoco ejecutó proyectos que tenía programados, que le demandaran recursos de talento humano adicionales a los que posee en la planta de cargos.

Lo anterior contrasta con lo observado en las vigencias de 2007, 2008, 2009 y 2010 cuando la Entidad tuvo su pico en obras por derrame de valorización y sin embargo atendió estos requerimientos con el personal de planta en cuanto a servicios de información y comunicación.

Esta situación a la vista fiscal se constituye en una práctica antieconómica e ineficiente generadora de daño patrimonial, por cuanto estos principios fiscales informan que la administración de los recursos públicos exige un manejo austero y racional de manera que permita lograr los mayores resultados al menor costo posible a partir de una óptima asignación de los recursos en términos de cantidad, calidad, oportunidad y precios de los bienes o servicios adquiridos.

En atención a que no se visualiza claramente la necesidad de esta contratación, se debe ampliar los análisis mediante indagación preliminar que permita determinar la existencia del daño, su cuantía y los presuntos responsables.

De igual manera se estableció que del valor total del contrato que asciende a \$100.649.795, la suma de \$ 74.000.000.00 fueron apropiados por *gasto de operación artículo 41-3 (mantenimiento de alumbrado público)* y los restantes \$26.649.795 fueron ejecutados por la apropiación *inversiones artículo 52-2 (obras- estudio y proyectos de valorización)*.

Lo anterior se constituye en una situación irregular, dado que el contrato es dirigido a la prestación de comunicaciones (funcionamiento) y no a los gastos de operación ni a los de inversión lo que puede constituirse en una omisión al deber funcional de los responsables del proceso.

Causa.

Adquisición de bienes o servicios que no son necesarios para el normal funcionamiento de la entidad.

Desacato a los principios presupuestales establecidos legalmente.

Efecto.

Aplicación indebida de recursos con impacto en la gestión administrativa y fiscal.

Respuesta de la Entidad.

El objeto definido de la entidad en el artículo 4° del Acuerdo 123 de 1995, indica que la entidad debe atender misionalmente la contribución de valorización y el sistema de alumbrado público.

Ahora bien, en cuanto al derrame de valorización debe entenderse de que el hecho de que no se esté adelantando la construcción de una obra pública nueva por derrame de valorización, no quiere decir ni puede interpretarse como si la entidad no estuviese trabajando en temas de valorización, pues el proyecto de valorización tiene(Pre-factibilidad, Factibilidad, Decretacion, Distribución) etapas en las cuales siempre habrá contacto o necesidad de comunicación con la ciudadanía, por ejemplo el hecho de que la comunidad consulte por paz y salvos, estados de cuenta, acuerdos de pago, facturación, cobro coactivo y persuasivo telefónico E.T.C., actividades todas estas ligadas al proyecto de valorización y atendidas por Call Center.

Ahora bien frente al cuestionamiento de los rubros con los cuales se cubre el costo del contrato, es pertinente además hacer la siguiente claridad:

El contrato del Call Center, encuentra soporte además en el documento CREG 102 de 2011, en el cual se hace relación de manera textual a que este tipo de entidades pueden contratar el servicio del Call Center como parte integral del servicio de alumbrado público y como actividad inherente a la administración y operación del mismo.

Ahora bien, en cuanto a valorización los costos de la ejecución del contrato hacen parte de administración de los proyectos ejecutados por el sistema de valorización, lo cual como ya se expresó se compone de diferentes etapas que van desde los respectivos estudios y análisis de prefactibilidad hasta el pago total de la contribución por parte de cada uno de los contribuyentes, situación esta que no tiene un término definido, etapas todas en las cuales se hace necesaria una adecuada comunicación.

Se anexa copia del estudio de conveniencia en el cual su alcance fija claramente las diferentes actividades relacionadas con el alumbrado público y la valorización, atendidas en un gran porcentaje a través del Call Center.

En cuanto a las partidas presupuestales, la entidad establece como inversión todas las actividades que componen el desarrollo del proyecto incluida la administración dentro de la cual está la actividad de información a los contribuyentes.

Posición de la Contraloría:

Analizada la respuesta encuentra la Contraloría que no queda evidenciado ni sustentado dentro de las respuestas a la presente observación, documento que soporte que proyectos en su etapa de pre- factibilidad, factibilidad, decretación o distribución, se realizaron efectivamente en la vigencia de 2011, que respalden la necesidad de contratar el servicio del Call Center, ni los resultados obtenidos (asuntos de valorización o alumbrado público) máxime cuando el pico de obras por sistema de derrame de valorización se efectuó en los años 2007, 2008, 2009 y 2010, sin que fuera necesario la contratación de agente externo que manejara las comunicaciones con la comunidad en esa época, situación que puede ser constitutiva de una práctica antieconómica e ineficaz generadora de daño patrimonial.

El presunto alcance disciplinario que de da al presente hallazgo va dirigido a la indebida apropiación presupuestal, para gastos de Call Center o comunicaciones, con recursos claramente definidos en la ejecución presupuestal para el mantenimiento de alumbrado publico y para obras estudio y proyectos de valorización, que como reiteramos no se sustentan documentalmente en su ejecución en las respuestas esbozadas para este punto por el INVAMA. Vale decir que dentro de la ejecución presupuestal existe una apropiación destinada a gastos de comunicación, dentro del rubro 2.2 Gastos generales.

Por lo tanto se mantiene el presente hallazgo, ya que no existe sustento para la contratación realizada ni de sus resultados y adicionalmente los rubros utilizados carecen de legitimidad para el pago de la misma obligación, en contra vía de lo establecido en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, artículo 18 del Decreto 111 de 1996 motivo por el cual se realizarán los traslados pertinentes.

Análisis del Comité Jurídico:

Considera el Comité Jurídico de la Contraloría, que se hace necesario mantener el presente hallazgo, ya que no se evidencia dentro del proceso precontractual y contractual, los estudios previos que determinarían o que discriminarían por ejemplo los recursos que salían del presupuesto de alumbrado publico para atender lo relacionado con este tema, para diferenciar con las demás acciones para atender asuntos concernientes a procesos propios de la. Empresa, como solicitudes de paz y salvo, estados de cuenta, acuerdos de pago, cobros coactivos y persuasivos y facturación entre otros.

De igual manera se reitera que para este caso se violó el principio de la especialización, contemplado en el Estatuto Orgánico de Presupuesto o Decreto 111 de 1996, en su Artículo 18.

Hallazgo Cinco. Administrativo con presunto alcance fiscal y disciplinario. Contratación de prestación de servicios para realizar estudios de prefactibilidad.

Criterio.

Numeral 2 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

Artículo 32. De los Contratos Estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación

2o. Contrato de consultoría

Son contratos de consultoría los que celebren las entidades estatales referidos a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como a las asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión.

Son también contratos de consultoría los que tienen por objeto la interventoría, asesoría, gerencia de obra o de proyectos, dirección, programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos.

Ninguna orden del interventor de una obra podrá darse verbalmente. Es obligatorio para el interventor entregar por escrito sus órdenes o sugerencias y ellas deben enmarcarse dentro de los términos del respectivo contrato.

Decreto 734 de 2012 Reglamentario de la Ley 80 de 1993.

Artículo 3.3.1.1. Procedencia del concurso de méritos. A través de la modalidad de selección de concurso de méritos se contratarán los servicios de consultoría a que se refiere el numeral 2 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 y los proyectos de arquitectura.

Descripción de la situación.

Esta entidad de control recibió denuncia anónima respecto a posibles irregularidades en la celebración y ejecución de un contrato de prestación de servicios por el INVAMA y una persona natural, lo que llevó al examen puntual de la situación denunciada.

La evaluación encontró que el INVAMA suscribió el contrato de prestación de servicios No. 121001077 de 2012 con persona natural cuyo objeto era la *elaboración del estudios de factibilidad de los proyectos Avenida paralela Norte y pavimentación vías la Linda; elaboración de estudios de prefactibilidad de la segunda calzada avenida del Sena; participación de las sesiones de junta de representantes de los diferentes proyectos colaborando con la unidad técnica en los informes a presentar; realizar los ajustes a los planes de desarrollo y de acción de la entidad y la elaboración del Plan de Acción 2013; elaboración de fichas EBI para la inscripción o actualización de los proyectos del INVAMA en el banco de proyectos*, actividades que claramente determinan, se trata de un contrato de consultoría que debió surtir un trámite de selección bajo la modalidad de concurso de méritos, habiéndose realizado

contratación directa, lo que constituye una violación a las modalidades de selección establecidas en el artículo 2° de la ley 1150 de 2007.

De otra parte, no se acreditó de manera suficiente en los estudios previos y la motivación del contrato la idoneidad y experiencia que debía acreditar el contratista para cumplir con las obligaciones del contrato, que igualmente requería estudios especializados y experiencia específica para garantizar el cumplimiento del objeto contractual.

Adicionalmente, analizado el Informe de Gestión presentado a esta Contraloría en el año 2011, por el Gerente, en él se determina que los proyectos arriba relacionados se les elaboró los estudios de beneficio, socio económico y prefactibilidad, lo que indica que la entidad aplicó recursos públicos para adquirir bienes o servicios no requeridos y por tanto se genera un daño patrimonial al establecimiento público por violación a los principios fiscales de eficiencia y economía con ocasión de una gestión que no procuró obtener los mayores resultados utilizando los menores recursos posibles.

En este orden de ideas con la contratación celebrada se pudo ocasionar un daño patrimonial a la Entidad pública por lo que se solicitará la iniciación de la correspondiente indagación preliminar y se dará traslado al ministerio público para que examine si la conducta de los funcionarios responsables estuvo acorde con sus deberes funcionales que les eran exigibles.

Causa. Inobservancia de los procedimientos de selección.

Aplicación de recursos para adquirir bienes o servicios innecesarios.

Efecto. Afectación de la gestión fiscal por indebida asignación de recursos.

Respuesta de la entidad.

Los documentos soporte como el estudio de conveniencia, evidencian que la necesidad surge por falta de personal de planta que supliera las necesidades puntuales del contrato.

Lo pretendido con el estudio era generar un contrato de apoyo a la gestión como efectivamente se dio y no uno de consultoría, lo cual se demuestra con la documentación soporte del contrato y con la aclaración del Líder de Programa Unidad Técnica en el sentido de que el alcance del contrato en cuanto al tema de

los estudios de prefactibilidad y factibilidad correspondía a la elaboración de una síntesis de los estudios ya contratados por consultaría y que diera como resultado un compendio de los mismos estudios ya ejecutados y quedara como el documento soporte de la Factibilidad.

Dado lo anterior y a efecto de corregir la imprecisión que dio origen al presente hallazgo, fue acogida la aclaración del Líder de Programa Unidad Técnica y se procedió a elaborar un otro sí para aclarar el alcance del objeto contractual. Se anexa copia del documento de aclaración y del Otro si.

Posición de la Contraloría:

Analizada la respuesta se encuentra que el contrato suscrito fue ejecutado y pagado parcialmente con las condiciones y obligaciones iniciales lo que materializa las deficiencias comunicadas y que claramente fueron estipuladas en el contrato suscrito el cual es ley para las partes, en la cual se asumieron obligaciones por parte del contratista relacionadas con estudios de los proyectos, en cuanto a la pre- factibilidad, factibilidad, de algunas obras de valorización que ya habían sido ejecutadas en vigencias anteriores y de las cuales se entregaron los correspondientes informes y reportes que ahora con la modificación se pretenden compilar, situación que igualmente puede ser innecesaria y generar daño patrimonial a la entidad.

Por lo tanto, se mantiene el presente hallazgo de cual se informará al denunciante y se dará traslado a las autoridades y dependencias correspondientes.

Análisis del Comité Jurídico:

Analizada la situación el Comité Jurídico no encuentra argumentos y soportes que permitan modificar la posición inicial de la Contraloría respecto de este hallazgo.

Hallazgo Seis. Administrativa con presunto alcance disciplinario y traslado por competencia a la Contraloría General de la República. Pago parcial de un contrato por rubro diferente a la ejecución del objeto contractual.

Criterio.

Estatuto Orgánico del Presupuesto, artículo 18 del Decreto 111 de 1996, principio de la Especialización.

Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3º).

Descripción de la situación.

La evaluación encontró que al contrato de mensajería No 110228-026 suscrito por el INVAMA, se le asignaron recursos por valor de \$39.494.966 equivalentes al 87,9 % del valor total del contrato, afectando la apropiación de inversión con recursos propios, cuando existían 3 apropiaciones en la liquidación del presupuesto INVAMA que guardaban mayor correspondencia con la finalidad del gasto, como eran *gastos de funcionamiento; gastos generales; reparto facturación pago impuestos.*

Se anota que las apropiaciones de inversión utilizadas para este contrato corresponden a las obras de valorización ya culminadas como son: Desarrollo vial zona oriental, Renovación Urbana Plaza Alfonso López, Paseo de los estudiantes y alférez real, denotando adicionalmente manejos indebidos de recursos que deben ser aplicados a la misma obra o devueltos a la comunidad de acuerdo a lo señalado en los Estatutos de la Entidad.

De igual manera la evaluación realizada a la contratación celebrada por el INVAMA durante la vigencia de 2011 encontró que en el mes de diciembre de 2011, se celebró un contrato No. 086 de 2011, para la vigilancia de la institución, para el pago del mismo se utilizaron recursos de la apropiación *gastos de operación de alumbrado público*, que de igual manera no corresponde al fin para el cual fue programada lo que evidencia la transgresión del principio de especialización presupuestal, así como aplicar recursos de destinación específica como son los del alumbrado público a la financiación de fines distintos a los establecidos.

Causa.

Desacato a los principios presupuestales establecidos legalmente. Indebida utilización de recursos de valorización para financiar gastos de funcionamiento.

Efecto.

Aplicación indebida de recursos con trasgresión de normas presupuestales que impactan negativamente en la gestión fiscal desplegada.

Respuesta de la Entidad.

Como se argumentó en la observación quinta, los proyectos ejecutados por el sistema de valorización conllevan varias etapas, las cuales se van desarrollando a medida que avanza el proyecto, así por ejemplo la entrega de facturación para el cobro de la contribución de valorización, se puede extender indefinidamente en el tiempo por situaciones tales como la interrupción de la prescripción extintiva de las acciones derivadas del gravamen de valorización, notificaciones, acuerdos de pago, cobros persuasivos y coactivos, etc., es decir que el hecho de que la obra no esté en ejecución, no es óbice para suspender las acciones propias de valorización.

En cuanto a la apropiación del rubro de operación de alumbrado público para cubrir los costos del contrato de vigilancia, vale aclarar que el mismo tiene como soporte el documento 102 de 2011 de la CREG (METODOLOGIA PARA LA DETERMINACION DE LOS COSTOS MAXIMOS QUE DEBERAN APLICAR LOS MUNICIPIO O DISTRITOS PARA REMUNERAR A LOS PRESTADORES DEL SERVICIO ASI COMO ES USO DE LOS ACTIVOS VINCULADOS AL SISTEMA DE ALUMBRADO PUBLICO), el cual valida estas apropiaciones como gastos por administración, al que igualmente hicimos referencia en una de las repuestas anteriores.

Posición de la Contraloría:

Analizada la respuesta presentada se encuentra que la entidad no soporta documentalmente cuál fue la correspondencia o comunicaciones que se realizaron en ejecución del contrato N° 110228-026 suscrito cuando manifiesta el Instituto en la respuesta a la presente observación, cuando asevera que ésta obedece a diferentes etapas de proyectos por el sistema de valorización, que como se advertimos anteriormente no se ejecutaron en la vigencia de 2011, máxime cuando el 87.9% del contrato afectó la apropiación de inversión, existiendo dentro de la liquidación presupuestal rubro para gastos de funcionamiento, propiamente en el ítem gastos generales, para reparto de facturación- pago de impuestos.

Igualmente el contrato N° 086-2011 para la vigilancia de la institución, gasto claramente definido dentro de la liquidación del presupuesto de gastos de la empresa, como de funcionamiento, se pagó con recursos de operación de

alumbrado publico, trasgrediendo el Estatuto Orgánico del Presupuesto, artículo 18 del Decreto 111 de 1996, principio de la Especialización.

Análisis del Comité Jurídico:

Respecto del contrato de mensajería N° 110228-026, se reafirma el presente hallazgo en el entendido que se afecto la apropiación presupuestal de inversión del INVAMA, si se tiene en cuenta que dentro de la liquidación presupuestal existían tres apropiaciones que guardaban mayor concordancia con la finalidad y el gasto como son: Gastos de funcionamiento, Gastos generales y reparto de facturación – pago de impuestos.

Respecto al contrato Nro. 086 de 2011 para vigilancia de las dependencias de INVAMA, que se pagaron con gastos de operación de recursos de alumbrado público, considera el Comité que no existe evidencia que sustente el por qué no se canceló con recursos propios, sino con recursos de inversión, asunto que está contenido en rubros determinados en la liquidación presupuestal del Instituto.

Así las cosas se evidencia la trasgresión de lo establecido en el Artículo 18 del Estatuto Orgánico del presupuesto o decreto 111 de 1996, en cuanto al principio de la especialización, siendo necesario ratificar la posición del grupo auditor expuesta en el informe de auditoria, por carecerse de argumentos y soportes que lleven a la modificación o retiro del hallazgo.

Hallazgo Siete. Administrativo, con traslado por competencia a la Contraloría General de la República. Reglamento Técnico de alumbrado público.

Criterio.

La Resolución No. 180540 de marzo 30 de 2010, Reglamento Técnico de Iluminación y Alumbrado Público “RETILAP”, expedida por el Ministerio de Minas y Energía y en atención a lo establecido en el Decreto 2424 de 2006, determina que en los contratos de alumbrado público deberá existir una interventoría externa que cumpla con unos requerimientos específicos de carácter técnicos y objetivos.

Resolución No 180540 de 2010, Capitulo 7:

CAPÍTULO 7 INTERVENTORÍA DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO SECCIÓN 700 INTERVENTORÍA DE LOS CONTRATOS DE SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO.

Atendiendo lo establecido en el Decreto 2424 de 2006, el presente capítulo establece los requisitos que debe cumplir la interventoría de los contratos de alumbrado público.

700.1 REQUISITOS GENERALES.

- a. *Todo municipio deberá contratar con una interventoría para el servicio de alumbrado público con alcance técnico, operativo y administrativo, siguiendo las disposiciones del presente Reglamento Técnico y las de Ley para su selección.*
- b. *Con el fin de optimizar los recursos municipales, se podrá realizar un contrato de interventoría para atender varios municipios de una misma región, y sus costos deberán ser distribuidos proporcionalmente a la cantidad de puntos luminosos que tenga la infraestructura de alumbrado público de cada municipio asociado.*
- c. *El objeto contractual deberá ejecutarse de conformidad con las finalidades y los principios de economía, transparencia y responsabilidad, consagrados en la Ley de Contratación Pública y los postulados de la función administrativa consagrados en el Artículo 209 de la Constitución Política,*
- d. *El contrato de interventoría del servicio de alumbrado público debe contemplar indicadores de gestión, incluyendo indicadores de seguimiento sobre el cumplimiento de los indicadores de gestión y calidad establecidos para el Operador del servicio de alumbrado público.*

Descripción de la situación.

Verificada la contratación desarrollada en la vigencia 2011, sobre la prestación, mantenimiento y adquisición de elementos para el alumbrado público, según consta en la matriz de contratación de la entidad y los contratos analizados en la muestra de la auditoría, se deduce claramente que las interventorías de los contratos referentes al alumbrado público, se están realizando por funcionarios de la propia entidad – INVAMA- , como es para el caso del Líder de alumbrado público, contrariando lo fundado en el Capítulo 7 de la Resolución No 180540 de 2010, expedida por el Ministerio de Minas y Energía en atención en lo establecido en el Decreto 2424 de 2006.

El incumplimiento de lo establecido en la multicitada norma, atento contra el principio de legalidad contractual, transparencia, eficacia y eficiencia en el servicio de alumbrado público, pues el espíritu de la norma se dirige a garantizar a los ciudadanos la calidad y efectividad del mencionado servicio.

Causa.

Inobservancia por el INVAMA de la Resolución No 180540 de 2010, expedida por el ministerio de Minas y Energía.

Efecto.

Riesgos de deficiencias en la efectividad del servicio de alumbrado público.

Respuesta de la Entidad

La contratación externa de la interventoría no procede para el caso del INVAMA, toda vez que la ley 1150 de 2007, establece la obligatoriedad cuando el sistema de alumbrado público es entregado en concesión a terceros. Situación que no es la realidad del municipio de Manizales

Actualmente la entidad cumple con todos los requerimientos establecidos en la Resolución 180540 de 2010 expedida por el Ministerio de Minas y Energía y ha desarrollado programas que le permiten de manera permanente verificar cada uno de los requisitos establecidos en esta norma.

En relación con la interventoría se cumple lo dispuesto en la normativa de la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios.

Finalmente cabe anotar que este aspecto ya fue debidamente auditado por la Contraloría General de la República para la vigencia del año 2011, encontrando que se cumplen todos los preceptos legales para la correcta prestación del servicio.

Posición de la Contraloría:

Anuncia en la respuesta el INVAMA que en el artículo 29 de la Ley 1150 de 2007, que los contratos de alumbrado publico que se entreguen en concesión, deberán tener una interventoría idónea, lo cual es completamente cierto a la luz de la norma vigente, pero en ninguna parte del citado articulo se enuncia cosa diferente a la particularidad de la prestación del servicio por un tercero.

La Resolución N° 180540 de 2010, RETILAP en atención a lo establecido en el Decreto 2424 de 2006, clara y expresamente determina que el Municipio deberá contratar la interventoría para la celebración de contratos de alumbrado publico

con un alcance técnico, operativo y administrativo para el cumplimiento de los indicadores de gestión y calidad establecidos en la prestación del servicio, se sustenta en el literal a) de la sección 700.1 de la Resolución mencionada, cuando taxativamente dice *“Todo Municipio deberá contratar con una interventoría para el servicio de alumbrado publico con alcance técnico, operativo y administrativo siguiendo las disposiciones del presente reglamento técnico para su selección”*

Esto indica que tanto el artículo 29 de la Ley 1150 de 2007, y el capítulo 7º del reglamento técnico de iluminación y alumbrado público RETILAP, no se excluyen uno del otro, sino que por el contrario buscan en la prestación del servicio de alumbrado, tanto en los contratos de concesión como en la prestación directa del Municipio se cumplan los principios de legalidad contractual, transparencia, y quizás los más importantes como el espíritu y esencia de las normas citadas, la eficacia y eficiencia en la prestación de tan relevante servicio público.

Por tanto se sostiene el presente hallazgo, en el entendido de que los contratos de alumbrado público celebrados por el INVAMA en la vigencia de 2011, carecen de la interventoría técnica especificada en la multicitada norma, dándose traslado a la Contraloría General de la República, para los efectos correspondientes, dejando claro a la entidad auditada que a pesar de ya haberse realizado una auditoría por parte de esa entidad a la empresa, la competencia para el control integral de la organización la tiene la Contraloría de Manizales.

Análisis del Comité Jurídico:

Considera el Comité Jurídico de la Contraloría Municipal, que la Resolución 180540 de 2010 “RETILAP” específicamente en el capítulo séptimo reglamenta que los Municipios prestadores del servicio de alumbrado público deberán tener una interventoría externa que cumpla con unos requerimientos específicos de carácter técnicos y objetivos, asunto que no fue claramente dilucidado por el INVAMA.

Consecuencia de ello la Contraloría del Municipio, dará traslado bajo estas precisiones a la Contraloría General del República para que sea esta instancia, la que obre conforme a lo de su competencia.

GESTIÓN FINANCIERA

Hallazgo Ocho. Administrativo, con alcance fiscal. Pago del servicio de alumbrado público anterior a la Sentencia del Consejo de Estado de 2011.

Criterio.

El 23 de agosto de 1996, mediante apoderado judicial, la Central Hidroeléctrica de Caldas Ltda, interpuso demanda contractual contra el Municipio de Manizales, con la finalidad de que se decrete lo siguiente:

"Con fundamento en los hechos anteriores respetuosamente solicito a ese despacho se decrete la nulidad del contrato suscrito entre la Central Hidroeléctrica de Caldas y el Municipio de Manizales el 5 de noviembre de 1960 y protocolizado mediante la escritura pública Nro. 1855 de noviembre 24 de 1960, cuya copia auténtica se acompaña."

En sentencia del 7 de septiembre de 1999, el Tribunal Administrativo de Caldas accedió a las súplicas de la demanda.

En sentencia de segunda instancia proferida por el Consejo de Estado del año 2011, se confirma la decisión del Tribunal, *en el entendido bajo la anterior panorámica, se impone la confirmación de la sentencia apelada puesto que se acompasa con los lineamientos constitucionales y legales, máxime si el marco normativo y regulatorio de los servicios públicos domiciliarios -dentro del cual se encuentra la actividad de suministro de electricidad- fue sustancialmente modificado por el Constituyente y el legislador, afectando de validez la convención suscrita entre las partes por tratarse de un pacto que, en la actualidad, recae sobre un objeto ilícito. Por último, conforme a los artículos 1746 y 1525 del Código Civil", en virtud de la nulidad que se decretará no habrá lugar a restituciones mutuas entre las entidades contratantes, precisamente porque el negocio estatal a que se contrae la actuación no se rige por los postulados de la Ley 80 de 1993, y se encuentra viciado por objeto ilícito como se viene de indicar al entrar en directa contradicción su contenido con varios principios y postulados del texto constitucional.*

Descripción de la situación.

En el año 2003 la CHEC celebró con el Municipio de Manizales un contrato de fiducia mercantil, posteriormente se vinculó al INVAMA mediante otrosí ya que es la empresa del municipio encargada de prestar el servicio de alumbrado público en la ciudad.

El objeto del convenio consistía en que el municipio consignara los recursos por concepto del suministro de energía eléctrica del alumbrado de la autopista del Café, hasta tanto se profiriera la decisión del Consejo de Estado respecto al tema anteriormente descrito.

La condición del contrato fiduciario era que en caso de confirmarse la decisión del Tribunal administrativo por parte del Consejo de estado, los recursos recaudados serían entregados a la CHEC, en caso contrario se devolverían al INVAMA.

Finalmente la decisión confirmó la anulación del convenio, lo que sirvió para que inmediatamente la CHEC reclamara los recursos con base en el proveído fallo.

Sin embargo, el fallo en su artículo según anuncia, que no habrá lugar a restituciones mutuas, por las razones expuestas en la parte motiva de esa providencia, lo que se puede interpretar en el sentido de que INVAMA no estaba en la obligación de pagar a la CHEC los recursos pactados por cuanto se trataba del servicio de suministro de alumbrado público que el criterio del Consejo de Estado sólo debía cancelarse a partir de la Sentencia, así se desprende del fallo de anulación del convenio, que determina que la no condena en derechos pecuniarios para ninguna de las partes, además, el sentido del laudo es claramente dirigido a que ninguno de los actores debía al otro pagos por algún concepto.

La doctrina y la jurisprudencia expresan respecto a las restituciones mutuas:

“La declaratoria de nulidad de un contrato retrotrae las cosas al estado en que se hallaban con antelación a la celebración del mismo, de manera que emerge para los contratantes la obligación de restituir lo recibido, inclusive a modo de cumplimiento anticipado de las obligaciones que del contrato prometido emana, en la hipótesis, claro esta, de que tales obligaciones así contraídas se hubiesen empezado a ejecutar, y siempre al amparo de las reglas previstas en el artículo 1746 del Código Civil y las que conforman el capítulo IV del Título XII del libro 2° de la misma codificación.”

Dentro de la lógica del fallo del Consejo de Estado, nada debía cancelar el Municipio de Manzales a la CHEC por la prestación del servicio de alumbrado público con anterioridad al mencionado fallo.

Analizada la información presentada por INVAMA a esta auditoria, se deduce que en el Comité de Conciliaciones y defensa judicial de la entidad realizado el 30 de noviembre de 2011, se analizó todas las situaciones presentadas en el caso en comento, y se tomó la decisión que ante la posible irregularidad en el pago de esos recursos, se debían iniciar las acciones correspondientes por parte del nuevo gerente ya que la vigencia estaba a punto de culminar.

En el acta se analiza con propiedad que esos recursos no debieron pagarse, por lo que escribieron a la fiducia para evitar el pago, pero ya a la fecha la CHEC había

reclamado y recibido los dineros, evidenciándose que la entidad fiduciaria dispuso de los recursos sin recibir la orden del titular de los recursos.

En conclusión, el pago de este servicio de alumbrado público se constituye en un pago de lo no debido de conformidad, con la decisión de segunda instancia del Consejo de Estado y por ello se ha ocasionado un daño patrimonial al Estado en la suma de \$2.570.000.000, los cuales deben buscarse su recuperación mediante la activación del correspondiente proceso de responsabilidad fiscal, para que los gestores fiscales que resulten responsables reparen el daño ocasionado.

Causa.

Deficiencia en la asesoría jurídica de la entidad, al no haber previsto dentro de las condiciones del contrato fiduciario que firmo, los alcances del posible fallo y las consecuencias legales y patrimoniales que acarrearía para INVAMA el desembolso de recursos que no estaban obligados a entregar.

No accionamiento del aparato legal del que dispone la empresa, para reclamar los recursos públicos a los que tiene derecho.

Efecto.

Perdida de recursos públicos pertenecientes al patrimonio del Instituto de valorización de Manizales, que bajo el análisis de la situación presentada no debía entregar.

Respuesta de la Entidad.

El contrato de fiducia surge en relación a la actuación unilateral por parte de CHEC, debido a la decisión de no suministrar la energía correspondiente al tramo comprendido entre la Estación Uribe y el sector conocido como las Pavas dentro de la jurisdicción del municipio de Manizales, posteriormente fue necesario igualmente suministrar la energía correspondiente al tramo Estación Uribe puente La Libertad, debido a esta situación y a los posibles problemas que se podían presentar por inseguridad y el perjuicio generado a la comunidad por la ausencia del servicio se decidió de común acuerdo establecer un contrato de fiducia mercantil irrevocable de administración de pagos suscrito inicialmente entre la CHEC y el municipio de Manizales y posteriormente modificado e incorporado como fideicomitente CHEC y como beneficiados condicionados municipio de Manizales, CHEC e INVAMA.

Debido a que lo establecido en el contrato de fiducia mercantil no incorporó, o mejor aún se previó la posibilidad de un posible fallo del Consejo de Estado, en el cual no se contemplaron restituciones mutuas, la decisión de FIDUCOLOMBIA fue la de proceder unilateralmente sin consultar a las partes ALCALDIA DE MANIZALES e INVAMA a la entrega de los dineros a la CHEC.

Dado lo anterior el INVAMA ha adelantado trámites a efectos de determinar una posición jurídica que permita dar claridad sobre la forma como procedió la Fiduciaria Bancolombia, con el propósito si es del caso iniciar acciones jurídicas. Para constatar lo dicho se anexan copias de todas las actuaciones surtidas por parte de la entidad una vez fueron entregados los dineros a la CHEC.

Posición de la Contraloría

Analizada la respuesta presentada se encuentra que obra dentro del soporte de las acciones emprendidas por el Instituto de Valorización de Manizales INVAMA, que se han realizado gestiones tendientes a manifestar la inconformidad por el pago por parte de la fiduciaria a la CHEC de los recursos objeto del debate jurídico, pero se debe entender que los mismos dineros al ser de carácter público deberán ser objeto de todas las acciones posibles establecidas dentro de la Ley Colombiana para su recuperación, con el sustento suficientemente determinado por el Consejo de Estado en sentencia de 2011, cuando expresa el artículo 2º del fallo, que no habrá lugar a restituciones mutuas, dicho de otra manera el INVAMA no debía cancelar dinero alguno a la Central Hidroeléctrica de Caldas CHEC, por la prestación de servicios de energía eléctrica para el alumbrado de la Autopista del Café anterior al fallo en mención.

Por tanto se mantiene el hallazgo administrativo con alcance fiscal, dado que la entidad no actuó con la debida diligencia para la recuperación eficaz y efectiva de recursos públicos, por lo que se ratifica que el pago de este servicio de alumbrado público se constituye en un pago de lo no debido de conformidad, y por ello se ha ocasionado un daño patrimonial al Estado en la suma de \$2.570.000.000, los cuales deben buscarse su recuperación.

Análisis del Comité Jurídico:

Es pertinente anotar que la Contraloría General del Municipio, ha determinado vincular dentro del mismo proceso auditor a la entidad fiduciaria Fiducolombia, ya que a consideración del Comité Jurídico, dicha entidad fungió como gestor fiscal, con el recaudo, administración y posterior pagó de unos recursos sin la orden del fideicomitente, siendo este acto de gestión fiscal el que generó el detrimento patrimonial al Instituto de Valorización de Manzales INVAMA.

Además de lo anterior, se considera que el contrato expresa una clara voluntad de las partes de estarse a lo que se resolviera en la segunda instancia, lo que no se cumplió por falta claridad o interpretación indebida del contrato fiduciaria.

Dentro de las acciones establecidas en las actas de Junta del INVAMA, se advierte que la dirección de la empresa en el año 2012 debería accionar judicialmente la recuperación de esos recursos sin que a la fecha de la auditoría se evidencie acción en tal sentido.

Es por lo anterior, que el hallazgo se mantiene y el mismo será trasladado a la coordinación de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría, para los fines que esta dependencia estime pertinentes.

Hallazgo Nueve. Administrativo, con presunto alcance fiscal por incumplimiento a lo establecido en el manual de inversiones de la entidad. Criterio.

Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación
ARTICULO 98. La Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el manejo de la Cuenta Única Nacional podrá directamente o a través de intermediarios especializado autorizados, hacer las siguientes operaciones financieras en coordinación con la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de hacienda:

El Gobierno podrá constituir un fondo para la redención anticipada de los títulos valore de deuda pública y si lo considera necesario contratar su administración. En todos los casos las inversiones financieras deberán efectuarse bajo los criterios de rentabilidad, solidez seguridad, y en condiciones de mercado (Ley 38/89, artículo 81, Ley 179/94, artículo 44).

ARTICULO 102. Los establecimientos públicos del orden nacional invertirán sus excedentes de liquidez en títulos emitidos por la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda en las condiciones del mercado, o en inversiones autorizadas por ésta.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público establecerá las condiciones y requisitos deberán tener en cuenta los establecimientos públicos nacionales para obtener los créditos de tesorería (Ley 179/94, artículo).

Manual de Inversiones” (CODIGO TE-PI-15-00) el cual detalladamente describe las actividades a seguir para procesar los ingresos (TE-PI-00-00), luego de procesados los ingresos el INVAMA procede a las siguientes actividades.

- *“Analizan el efectivo: Consultan semanalmente cada uno de los saldos de las diferentes cuentas bancarias, se realiza un análisis de vencimiento de títulos o de ingresos a percibir.”*
- *“Solicita Cotización Bancaria: De acuerdo al efectivo disponible, para Inversiones a corto y mediano plazo, se solicitan cotizaciones a las diferentes entidades Bancarias.”*
- *“Informa al gerente: Con dichas cotizaciones se elabora un informe detallado de las tasas ofrecidas por los Bancos o corporaciones tiempo, inversión, calificación firmado por el Jefe Unidad Financiera y Administrativa.*
- *“Define la Entidad a Invertir: Aprueba con visto bueno la Entidad donde se va a constituir la Inversión. de acuerdo al más alto porcentaje de cotización y de calificación.”*
- *“Se notifica a la Entidad Financiera: Mediante oficio se envía el Cheque o Cheque de Gerencia a la Entidad Financiera para constituir el título valor, si es una renovación se envía el Título debidamente firmado por el Gerente y huella con oficio al Banco o Corporación, para ser redimido junto con los intereses.*
- *“Custodia Titulo Valor: Se toman fotocopias para reportar el ingresos a contabilidad y como soporte de la tesorería y el original se custodia en la caja fuerte.”*
- *“Envía información con documentos soportes a Contabilidad: Relaciona la copia del certificado en un informe detallada para Contabilidad y Presupuesto y una copia se archiva en la carpeta de los movimiento bancarios de cada mes.”*
- *“Revisión y Seguimiento Títulos Valores: Realiza conciliación semestral de los soportes contra los registros contables.”*

Descripción de la situación.

Analizada la información suministrada al respecto, se encontró que las inversiones de la entidad en el año 2009 ascendieron a la suma de \$18.808.034.790,76 inversión que en su totalidad tuvo una rentabilidad de \$35.307.129,41 que en términos de porcentaje (%) es del 0.1877 % denotando una presunta ineficiencia en términos financieros.

Para el año 2010 las inversiones totales fueron de \$4.506.800.789 correspondiente a 12 Certificados DIA A DIA, y que obtuvieron una utilidad de \$32.339.244,38 donde el interés promedio fue del 0.7176 %.

Para el año 2011 las inversiones de la entidad ascendieron a la suma de \$3.479.637.475 correspondientes a 14 Certificados DIA A DIA, con los cuales se obtuvo un rendimiento de \$47.802.496,73 y cuyo interés promedio fue del 1.374 %, el anterior rendimiento muestra para este año una cifra irreal, pues en la información suministrada para el año 2009 la entidad invirtió en el CDTR 453 OBRA 341 la suma de \$352.000.000.00 y ya en el año 2011 se cancela este mismo CDTR 453 OBRA 341 con un rendimiento de \$20.152.179.00, esta utilidad corresponde a una inversión de una vigencia anterior (2009) y no a la vigencia 2011, por lo que nuevamente el rendimiento obtenido está por debajo del 1%.

Los saldos en las cuentas bancarias reflejaron lo siguiente:

Para el año 2009 “INVAMA” tenía constituidas 20 cuentas bancarios (14 de ahorros, 6 corrientes), durante este periodo de tiempo se detecto que la cuenta de mayor movimiento fue la del Banco de Colombia, cuenta de ahorros No 0702654297-3 en tanto que las restante mantuvieron saldos quietos.

Para la vigencia evaluada de 2011 las cuentas de ahorro sumaron \$4.195.914.256 sumas que no tuvieron movimientos durante esa vigencia.

Esta situación de estaticismo de las cuentas bancarias corrientes y de ahorro que permanecen por tiempos prolongados con altos saltos según se observa en relación anexa al presente informe, sumada a lo advertido de presuntos bajos rendimientos o rendimientos inferiores a los del mercado, llevan a la conclusión de la que la entidad desacata los procedimientos y normas que exigen buscar rentabilidad con criterios de seguridad y liquidez, sin que la alta dirección intervenga, esto es la Gerencia y la Junta Directiva, impartiendo directrices u orientaciones en uno de los aspectos más relevantes de la gestión fiscal de la entidad.

La carencia de estudios que definan la Entidad a Invertir de acuerdo al más alto porcentaje de cotización y de calificación según se establece en el manual de inversiones, determina la necesidad de solicitar indagación preliminar para que se determine si esta gestión financiera estuvo ajustada a los principios fiscales o por el contrario generó daño al patrimonio público en atención a que con los rendimientos obtenidos no se alcanzó a cubrir la pérdida de poder adquisitivo del dinero durante las vigencias de 2009 a 2011.

La carencia de estos estudios que no sólo permitan obtener mayor rentabilidad con criterios de seguridad y liquidez, sino también observar los principios de publicidad, transparencia y moralidad administrativa, lleva a la conclusión que la entidad debe adoptar políticas claras en materia de inversiones y de manejo de sus excedentes para obtener una mayor rentabilidad.

Causa

Carencia de políticas y directrices para la administración de los excedentes de tesorería.

Deficiencias en la gestión fiscal y financiera que impiden la obtención de mejores rentabilidades.

Inobservancia del manual de inversiones.

Efecto

Baja rentabilidad de las inversiones con impactos negativos en la gestión fiscal.
Pérdida del poder adquisitivo de los recursos de la empresa.

Respuesta de la Entidad.

Se establece que la entidad no cumple con el proceso de inversiones debido a que no se lograron los rendimientos financieros esperados. Al respecto se informa que previo a la realización de inversiones la entidad realiza cada una de las actividades buscando obtener los mejores rendimientos financieros.

Los rendimientos financieros generados por la entidad en la vigencia del año 2010 fueron del orden de \$72.818.847, y en la vigencia del año 2011 fueron de \$80.941.556, se informa que existe estaticismo en las cuentas bancarias lo cual en su gran mayoría obedece a contratos realizados con entidades bancarias con el fin de garantizar pluralidad de bancos para los contribuyentes de valorización y con los cuales se realizaron convenios de recaudo para garantizar el pago oportuno de los gravámenes asignados, situación que se puede verificar con los pronto pago realizados por los contribuyentes de las obras distribuidas y con los contratos de reciprocidad firmados por el Representante Legal de la entidad.

En cuanto a las inversiones del año 2010 y del año 2011 en los certificados OIA a OIA, los mismos se constituyeron con base en los análisis de tasas del mercado y por ser un elemento diferenciador la disponibilidad de recursos en el día 30 y 60

se trabajó con base en este instrumento, igualmente se realizaron los procedimientos de análisis de tasas de mercado.

Los recursos correspondientes al Banco Caja Social, corresponden a recaudas por concepto de alumbrado público, los cuales son rendimientos financieros correspondientes a recursos ingresados para la correcta prestación del servicio de alumbrado público.

Adicionalmente a lo anterior, la vigencia del año 2011, fue atípica para la entidad debido a que una vez una vez quedo ejecutoriado el fallo del Consejo de Estado correspondiente al suministro de energía para el alumbrado público de la ciudad, fue necesario realizar las acciones necesarias para garantizar la correcta prestación del servicio.

Es importante anotar que se ha dado cumplimiento al procedimiento de inversiones de la entidad, proceso dentro del cual las decisiones sobre inversión corresponden a criterios de rentabilidad y seguridad para las mismas.

Posición de la Contraloría:

Una vez analizada la respuesta por parte del INVAMA, se pudo establecer que no se soporta documentalmente dentro de la respuesta a la observación, cuales fueron los estudios y análisis que se hicieron dentro lo establecido en el manual de inversiones de la entidad para el logro de mejores resultados rentísticos.

Tal como lo establece el mencionado manual de inversiones de la entidad, todas las acciones de carácter financiero que apunten al rendimiento de las mismas deberán estar soportadas por estudios técnicos que garanticen el cumplimiento de lo instituido en el Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del presupuesto general de la Nación.

En consecuencia el presente hallazgo se mantiene, dado que no evidenciaron estudios en documentos que soporten, que las inversiones de la empresa puestas en el sector financiero, reflejaren el mejor rendimiento para beneficio de los recursos del instituto.

Análisis del Comité Jurídico:

Considera el Comité que los anexos suministrados, distan de los estudios y análisis que permitan tomar decisiones adecuadas respecto de las colocaciones de los recursos y excedentes de tesorería, que impacten positivamente en mejores resultados financieros del Instituto de Valorización de Manizales.

Por lo tanto se mantiene el hallazgo, al no garantizar las condiciones de liquidez, seguridad y rentabilidad de los recursos de la empresa, tal como lo establece el manual de inversiones que por demás discrimina claramente el procedimiento para la colocación de los mismos.

Hallazgo Diez. Disciplinario con. Riesgo Fiscal. Prescripción de cartera obras de valorización.

Criterio.

Las entidades estatales que liquiden, facturen y recauden recursos públicos deben adoptar procesos y procedimientos que garanticen el adecuado y oportuno cobro de la cartera evitando que sobre las mismas opere el fenómeno de la prescripción.

Descripción de la situación.

La evaluación encontró que existen recursos en cartera superior a 5 años en riesgo de prescripción sin que la entidad haya sido eficiente en el proceso de recuperación de la misma, toda vez que históricamente en el primer año de decretado un derrame de valorización se realiza un recaudo superior al 70% del total, pero respecto del 30% de remanente no existe una política de cobro eficiente que permita su recaudo y aprovechamiento oportuno.

En efecto, el total de la cartera por concepto de derrame de valorización, a diciembre de 2011 asciende a la suma de \$3.502.031.337 de los cuales la suma de \$ 542.127.899 corresponde a obligaciones superiores a los 5 años que se encuentran en riesgo de pérdida por prescripción de la obligación.

Causa. Deficiencias en la actividad de recaudo.

Carencia de políticas de cartera e incumplimiento de los reglamentos y procedimientos internos de la entidad.

Efecto. Riesgo de pérdida de recursos por prescripción de la obligación con impacto negativo en la gestión fiscal.

Respuesta de la Entidad:

El Instituto de Valorización de Manizales, tiene establecidas políticas claras internas para el cobro por valorización, es así como esta entidad cuenta con el manual interno de cartera, además acata en su integridad el soporte legal aplicable siendo este el estatuto tributario en lo relacionado con el cobro coactivo y las disposiciones del Código de Procedimiento Civil en lo relacionado con las medidas cautelares.

Así las cosas esta entidad ha adelantado todas las actuaciones pertinentes para evitar la prescripción, de conformidad con lo señalado en el artículo 818 del Estatuto Tributario Nacional, lo cual se acredita con la existencia de aproximadamente 3.000 procesos de jurisdicción coactiva, vigentes con interrupción y suspensión de la prescripción.

Además es importante resaltar que para el análisis no se tuvo en cuenta que existen algunas obras que se encuentran aun dentro del término de financiación establecido en las respectivas resoluciones distribuidoras, tales como el Paseo de los Estudiantes y Pavimentación Barrio Alférez Real

Posición de la Contraloría:

Mediante análisis realizado a la respuesta expresada por el instituto relacionado con el presente hallazgo, no se evidencia el soporte documental, de cuales son las acciones adelantadas para evitar la prescripción de cartera de obras por valorización que a diciembre de 2011, ascienden a la suma de \$3.502.031.337, de los cuales \$542.127.899 corresponden a obligaciones superiores a los cinco años.

Así las cosas esta Contraloría estima pertinente mantener en firme el presente hallazgo y se dará traslado a las autoridades correspondientes para lo de su pertinencia de acuerdo a los alcances establecidos.

Análisis del Comité Jurídico:

El Comité Jurídico de la Contraloría Municipal, considera que el hallazgo debe ser modificado en el sentido de excluir el alcance administrativo y presuntamente disciplinario, direccionándolo solamente a un alcance con el Riesgo Fiscal.

Lo anterior en virtud de no haberse materializado la conducta, toda vez que el hallazgo estructurado por la Contraloría General del Municipio de Manizales se basa en un riesgo de prescripción de la cartera, pues existen obras ejecutadas por el sistema de derrame de valorización, próximas a los cinco años de haber sido realizadas, y que deben ser aceleradas las acciones en pro de la recuperación de dicha cartera.

GESTIÓN EN EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.

Hallazgo Once. Administrativo Efectividad del Plan de Mejoramiento suscrito con la Contraloría Municipal.

Criterio

Resolución 041 de 2008, *“Por la cual se reglamenta la metodología de los Planes de Mejoramiento que presentan los sujetos de control a la Contraloría General del municipio de Manizales”*

ARTÍCULO SEGUNDO.- DEFINICIÓN: Se entiende por plan de mejoramiento, el conjunto de las acciones correctivas o preventivas que debe adelantar un sujeto de control fiscal en un período determinado, para dar cumplimiento a la obligación de subsanar y corregir las causas raíz que dieron origen a los hallazgos administrativos identificados por la Contraloría General del Municipio de Manizales, como resultado del ejercicio del proceso auditor, con el fin de adecuar la gestión fiscal a los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad, o mitigar el impacto ambiental.

El artículo 17 de la misma Resolución establece:

ARTÍCULO VIGÉSIMO SÉPTIMO.- CONCEPTO: La Contraloría Municipal, en ejercicio del proceso auditor aplicado mediante sus modalidades de auditoría, emitirá concepto sobre el nivel de cumplimiento, avance de los compromisos adquiridos y la efectividad de las acciones implementadas en el plan de mejoramiento.

Descripción de la situación

Realizada la evaluación al Plan de Mejoramiento suscrito por el Instituto de Valorización de Manizales INVAMA, se ha constatado que el mismo fue cumplido en 88.33% situación que determina el cumplimiento del mismo de acuerdo con lo establecido en la Resolución 041 de 2008, toda vez que superó el 80% requerido.

La anterior situación se visualiza en los siguientes avances por hallazgo:

Hallazgo 1: Los estatutos del INVAMA contempla en su artículo 54, el cobro de la plusvalía a partir de la expedición del Estatuto del sistema de plusvalía, cobro que de acuerdo a lo contemplado en el acuerdo 508 de 2001, expedido por el Concejo Municipal exceden sus competencias, por cuanto debe ser la administración municipal quien reglamente el procedimiento e instrumentos para su cobro y recaudo, por lo anterior, no es viable en el municipio de Manzales, sin que existan medidas que normalicen la situación

Dentro del plan de mejoramiento se estableció que se presentaría un proyecto de acuerdo, para modificar la situación, asunto que se cumplió ya que se anexa dentro de los soportes presentados por la entidad, copia del proyecto presentado al Honorable Concejo.

Hallazgo 2: Al analizar la ejecución presupuestal del 2011 se muestra un incumplimiento en las metas, lo que se sugiere es un ajuste del presupuesto y el plan de acción. Se concilian las cifras, cumplimiento 100% (pag 6 informe de seguimiento).

Hallazgo 3: Deficiencias para el óptimo ajuste a las prescripciones de la Ley 909 en la entidad. Se realizo estudio completo de la planta de personal de las escalas salariales teniendo en cuenta el cargo y sus funciones. Cumplimiento 100%. (pag 7 informe de seguimiento)

Hallazgo 4: Funcionarios con periodos de vacaciones acumuladas. Se ha saneado en un 91% los periodos atrasados de varios funcionarios. (pag 8 informe de seguimiento).

Hallazgo 5: Se presentan diferencias entre el modulo de cartera y los saldos que reporta la cuenta deudores por ingresos no tributarios en conceptos como intereses financieros, intereses de mora y contribuciones de valorización por 410 millones generando una sobrestimación en este activo.

Se evidencia avance del, 50% de cumplimiento. Fecha meta cumplimiento parcial julio de 2012.

Hallazgo 6: Mediante nota interna (INVAMA) N° 0900000017 de 30 de septiembre de 2012, y nota N°07000000015 de 31 de julio de 2012, se realizaron los diferentes ajustes contables cuyos soportes fueron las Resoluciones 233 y de 30 de julio de 2012, la 528 de 6 de septiembre de 2012, se tiene un avance en la meta de 100%.

Hallazgo 7: En el año 2010 el INVAMA adquirió para la reposición y mantenimiento del alumbrado público de diferentes elementos por 1.303.000 millones que no fueron reportados a contabilidad. Se realizo el procedimiento en noviembre de 2011. Cumplimiento del 100% (pag 10 informe de seguimiento)

Hallazgo 8: Se elaboró plan de acción (Resolución 297 de octubre 5 de 2012) y plan de desarrollo (Acuerdo 007 de octubre 5 de 2012), acorde con la plan de desarrollo del Municipio de Manzales (2012-2015), cumplimiento 100%.

Hallazgo 9: Falta de clausula de solución de conflictos en los contratos. La clausula se implemento, cumplimiento del 100% de la acción. (pag 12 informe de seguimiento).

Hallazgo 10: Constitución de una póliza GRUPO VIDA EMPLEADOS, se constituye una prestación social no establecida en el ordenamiento legal. La póliza fue suspendida, acción de corrección cumplida en un 100%.

Hallazgo 11: Deficiencias en el proceso de archivo en concordancia con la Ley general de Archivos (Ley 594 de 2000). A pesar que se evidencia un mejoramiento en los procesos archivísticos implementándose los separadores en los expedientes contractuales y las fichas de verificación documental,(100% de la meta) persiste a la fecha (29 de octubre de 2012, según inspección visual realizada por los funcionarios de la auditoria regular asignados en lo dispuesto en el artículo 32 de la ley) la falta de un funcionario encargado y responsable mediante acto administrativo, del archivo general de INVAMA , dada la responsabilidad en el manejo y salvaguarda de la información y el riesgo que puedan acceder todos los funcionarios sin existir un control debido. Se determina como riesgo alto, la posibilidad de perdida de documentación, adicionalmente mediante registro fotográfico se evidencia documentos desorganizados y fuera del estante, lo que respalda la asignación de un solo funcionario con el conocimiento y experticia para la administración del archivo.(0% de la meta), pag 13 informe de seguimiento.

Avance de la meta total 50%.

Hallazgo 12: Se observo que los mapas de riesgos existentes se encuentran desactualizados y no se tiene una política de administración de riesgos formalmente establecida. El proceso de planeación de la entidad presenta deficiencias, toda vez que el cumplimiento de las metas proyectadas en el presupuesto fue baja, se observo falta de coherencia entre el plan estratégico y el plan de acción, igualmente se advirtieron debilidades en la definición de indicadores que impactaron de cierto modo la gestión, del INVAMA así como falta de monitoreo y seguimiento y evaluaciones periódicas a los instrumentos de planeación. Adicionalmente se encontró que la entidad no cuenta con planes de mejoramiento individual. Meta 1y2: se actualizaron los mapas de riesgos. Meta 3: se analizaron y replantearon los indicadores del proceso de valorización, tarea cumplida en un 50%.- meta 4: la oficina de control interno viene dando cumplimiento al programa anual de auditorias. Cumplida en un 100%. Para el año 2011, se evidencia que se desarrollaron las auditorias por cada programa, ajustados a los planes de mejoramiento individuales y con indicadores de cumplimiento. –meta 5 control interno le ha dado seguimiento al plan de mejoramiento, pero falta mas voluntad de la administración en el cumplimiento de algunos ítems, quedando evidencia por parte de la jefe de control interno de los llamamientos sobre el vencimiento de los plazos para la positivización de la acción de mejoramiento.

De acuerdo a lo sustentado en el recurso de consideración de la empresa, el cumplimiento total es del 58%, para este punto.

Hallazgo 13: La entidad realizo inventarios físicos a los diferentes bienes de la entidad, presentando una diferencia de 224 millones entre la existencia real y los registros contables de diferentes cuentas. Esta diferencia entre los registros contables y los bienes materiales determina un presunto daño patrimonial o perdida. En noviembre de 2011 se restructuró el procedimiento de inventarios fijos, dando cumplimiento al plan de mejoramiento en el ítem en un 100%. (pag 19 informe de seguimiento).

Causa.

Deficiencias de las acciones desarrolladas las cuales no tenían el alcance suficiente para subsanar las causas de las deficiencias.

Efecto.

No se evidencian avances en plan de mejoramiento en los hallazgos 1, 5 y 6, y parcial cumplimiento al mejoramiento al hallazgo 11 por lo que se deberán sostener para la presente auditoría.

Cumplimiento formal de las acciones sin el grado de efectividad requerido para mejorar la gestión fiscal de la Empresa en cuanto al cumplimiento de los principios fiscal y de la función administrativa.

Respuesta de la Entidad.

Conforme los análisis realizados por la Oficina de Control Interno de la entidad y las metas de cumplimiento se tiene que la entidad ha cumplido en un 92% de las acciones a mejorar y un 97% del seguimiento a las metas a cumplir.

Se anexan cuadros como evidencia, en la cual se demuestran estos cumplimientos.

Posición de la Contraloría:

Respecto del hallazgo uno del Plan de Mejoramiento suscrito en la vigencia de 2011, la deficiencia continua a pesar que el INVAMA anexa en el soporte de observaciones copia del proyecto de acuerdo presentado a la corporación edilicia, asunto como lo tratamos anteriormente no garantiza la corrección definitiva y que tiene incidencia disciplinaria por lo planteado en el primer hallazgo de la presente auditoría.

En lo relacionado con el hallazgo cinco, no se evidencia sustento en los soportes de observaciones de su cumplimiento, por lo que el avance es del 0%. No se anexa documento que soporte la solución a la deficiencia planteada en el hallazgo 6, así quede plasmada en informe adjunto de control interno. En lo referido al hallazgo 11 se ha cumplido parcialmente, (50%) por cuanto persiste la situación de la carencia de un funcionario nombrado mediante acto administrativo, con el conocimiento y la experticia debida, que sea el responsable del manejo del archivo de la entidad, en cumplimiento de la Ley General de Archivos.

Es pertinente manifestar, que la contestación de las observación, se entrego un nuevo avance del acatamiento del plan de mejoramiento, sin que fuera acompañado de los soportes que evidencien o actualicen el cumplimiento del

mismo. El análisis del cumplimiento al plan fue realizado cotejando la documentación presentada inicialmente a esta auditoría.

Se sostiene el hallazgo en el entendido que no se ha cumplido con el 100%%, de las acciones establecidas.

Análisis del Comité Jurídico:

Se modifica el hallazgo en el sentido que el equipo auditor no tuvo en cuenta las acciones parcialmente cumplidas, correspondientes a acciones que se encontraban en el plazo de ejecución. Adicional a esto, se tomarán en cuenta las acciones que debieron cumplirse con fecha posterior a la auditoría, pero dentro de la misma vigencia y que son evidenciadas en el recurso de insistencia, lo cual cambiará la calificación determinada inicialmente para el plan de mejoramiento.

Consecuencia de ello la modificación efectuada sobre el presente hallazgo, se verá reflejada en la valoración que el grupo auditor diera como calificación el los sistemas de control interno implementados por el INVAMA.

De todas maneras el hallazgo permanece, toda vez que falta el cumplimiento de la acciones en un 100%.