

**INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA –
PROYECTOS DE VALORIZACIÓN INVAMA**

Contenido

1. PRESENTACIÓN	3
2. CONCEPTOS	3
3. OBJETIVO	4
4. MARCO NORMATIVO APLICABLE	4
5. ALCANCE DE LA AUDITORÍA	5
6. METODOLOGÍA	6
7. RESULTADOS	6
7.1. FORTALEZAS	7
7.1.1. Talento Humano	7
7.1.2 Marco jurídico y estatutario claro y publicado	8
7.1.3. Procesos Institucionales Documentados	9
7.1.4. Planificación Estratégica Institucional	9
7.2 HALLAZGOS	10
7.2.1 Desarticulación de las fechas de las etapas del proceso de valorización	10
7.2.2 Falta de acreditación del estudio de impacto ambiental	11
7.2.3. Liquidación de obras por valorización	13
7.3. OPORTUNIDADES DE MEJORA	14
7.3.1. Cierre de procesos administrativos	14
8. RESULTADO GRÁFICO DEL PROCESO AUDITOR	15
9.RECOMENDACIONES	16
10. PLAN DE MEJORAMIENTO	17

1. PRESENTACIÓN

La presente auditoría se desarrolla en cumplimiento del Plan Anual de Auditoría Interna Vigencia 2025 en el marco del fortalecimiento del Sistema de Control Interno del Invama; esta reviste especial importancia, en tanto permite verificar el cumplimiento de la normatividad vigente y de los procedimientos establecidos para la planeación, ejecución, cobro y liquidación de las contribuciones por valorización. Asimismo, contribuye al fortalecimiento de los mecanismos de control, identificando riesgos, debilidades y oportunidades de mejora que favorecen la eficiencia en la gestión institucional. Este ejercicio auditor promueve la transparencia en el manejo de los recursos públicos, la adecuada rendición de cuentas y la confianza ciudadana, además de generar insumos relevantes para la mejora continua y el cumplimiento de los objetivos estratégicos del Instituto.

2. CONCEPTOS

En el proceso auditor se pueden encontrar resultados como fortalezas, hallazgos, debilidades y oportunidades de mejora, los cuales, se pasan a definir para un mayor entendimiento de los resultados aquí presentados:

Fortaleza: Se define como fortaleza a aquellos aspectos de una organización o entidad que son considerados positivos, en la medida en que permiten superar obstáculos, evitar problemas o sobreponerse a situaciones adversas.

Hallazgo: En auditoría, un hallazgo es la discrepancia o situación identificada **al comparar la condición observada en un proceso** con los **criterios establecidos**, sustentada en evidencia suficiente, pertinente y válida, que puede constituir una debilidad, un incumplimiento o una oportunidad de mejora.

Criterio: Se trata del estándar contra el cual ha medido o comparado la condición. Es la norma contra la cual el auditor mide la condición.

Debilidad: Se entiende como una deficiencia significativa en los controles internos que, en sí misma, o en combinación con otras deficiencias, dan como resultado más que una probabilidad remota de que no se podrán impedir o detectar los errores materiales.

Oportunidad de mejora: Una oportunidad de mejora es la identificación de un aspecto, práctica o proceso dentro de la entidad que, aunque no constituya necesariamente una irregularidad o hallazgo negativo, puede optimizarse para fortalecer la gestión, aumentar la eficiencia, reducir riesgos o mejorar el cumplimiento normativo.

3. OBJETIVO

Evaluar la gestión del proceso de valorización del Instituto de Valorización de Manizales – Invama, con el propósito de determinar el grado de eficiencia, eficacia y cumplimiento de la normatividad aplicable en la planeación, ejecución, recaudo, control y liquidación de los proyectos financiados mediante el sistema de contribución por valorización.

4. MARCO NORMATIVO APLICABLE

Para la evaluación del proceso de valorización se adoptan como criterios de auditoría las principales normas nacionales que regulan la creación, aplicación, distribución, recaudo, manejo e inversión de la contribución por valorización, así como las disposiciones sobre planificación urbana que soportan su implementación:

El Decreto 1604 de 1966 regula la contribución de valorización como gravamen que recae sobre inmuebles beneficiados por obras de interés público y establece reglas sobre su cobro y distribución. Siendo este un referente para aspectos técnicos de la base gravable y jurisdicción de cobranza.

Ley 388 de 1997, que establece los instrumentos de planificación territorial (POT) que condicionan la procedencia, prioridad y coherencia de las obras financiadas con valorización; su aplicación es criterio esencial para verificar la legalidad y pertinencia de los proyectos valorizables.

Normas de planeación municipal y POT (acuerdos y decretos municipales vigentes en Manizales).

Igualmente, se considerarán como criterios de evaluación los documentos internos de INVAMA que regulan el proceso de valorización, entre ellos: estatuto orgánico, manuales de funciones, procedimientos para la planeación y ejecución de obras, instructivos para cálculo y liquidación de la contribución.

Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado. Establece que la administración pública “tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

Principios constitucionales pertinentes: artículos 209 y 269 de la Constitución Política de Colombia establecen la obligación del control interno en la administración pública.

5. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Si bien el **alcance de la auditoría** se circunscribe a las vigencias **2024 y 2025**, durante el desarrollo del proceso pueden identificarse **hechos, situaciones o actuaciones administrativas correspondientes a vigencias anteriores**, que, puedan tener algún impacto **en la gestión actual**, por tanto, serán tenidas en cuenta en el presente ejercicio auditor.

6. METODOLOGÍA

- a) La Observación o Inspección: La observación o inspección directa es una técnica de verificación que consiste en la revisión objetiva de procesos, documentos, registros y/o situaciones verificables, con el propósito de constatar la existencia, integridad, estado y conformidad de la información respecto de parámetros establecidos. Permite identificar desviaciones, omisiones, inconsistencias o incumplimientos mediante la verificación visual y documental de los elementos evaluados.
- b) Análisis de datos: El análisis de datos corresponde a la técnica mediante la cual se realiza la recopilación, depuración, organización, validación, cruce e interpretación de información cuantitativa y cualitativa proveniente de diversas fuentes. Su objetivo es identificar patrones, tendencias, inconsistencias, desviaciones o anomalías que puedan representar riesgos, debilidades o áreas de mejora en un proceso o sistema determinado.
- c) Entrevista: Técnica de obtención de información que consiste en la formulación planificada de preguntas a personas vinculadas con un proceso, con el fin de conocer prácticas, criterios, procedimientos, percepciones y situaciones asociadas a una determinada actividad. Esta técnica permite complementar, validar o contrastar la información obtenida por otros medios, contribuyendo a una comprensión integral del objeto de análisis.

7. RESULTADOS

El Instituto de Valorización de Manizales INVAMA no ha realizado obras financiadas por contribución de valorización desde el año 2019, cuando se terminaron los últimos proyectos bajo este sistema.

De acuerdo al plan de desarrollo municipal, al realizar la búsqueda en la página web del Instituto de Valorización de Manizales Invama, se relacionan los proyectos por valorización correspondientes a la vigencia 2024–2027.

- Proyecto bulevares de la estrella
- Acceso a los barrios la Francia y los Alcázares
- Solución vial Zona Nororiental – Avenida Kevin Ángel
- Segunda calzada y glorieta vía SENA
- Proyecto Puente Zona Industrial

Durante el año 2024, se realizaron estudios preliminares para posibles nuevas obras, como acceso a los barrios La Francia y Los Alcázares¹, Bulevar del Barrio la Estrella. Sin embargo, estos proyectos no avanzaron a la etapa de ejecución.

Lo anterior, en razón a que el 3 de julio de la presente anualidad, el alcalde de Manizales anunció oficialmente que los proyectos no se financiarían bajo esta modalidad, sino con recursos del presupuesto municipal, con el fin de evitar nuevos costos a los ciudadanos. Decisión que se tomó tras analizar la capacidad financiera del municipio, la situación económica de la población y la necesidad de usar los recursos públicos de manera más eficiente, buscando alternativas de financiación más sostenibles.

7.1. FORTALEZAS

7.1.1. Talento Humano

En el proceso auditado se identifica como fortaleza la presencia de un equipo humano con un nivel de cualificación técnica y profesional que se ajusta de manera precisa a las responsabilidades misionales asignadas a la entidad. La formación académica pertinente, sumada a la experiencia acumulada en áreas estratégicas para la operación institucional, aporta

¹Contrato No 250314074 objeto "ELABORAR LOS AVALUOS DE LOS PREDIOS DE LA GESTION PREDIAL DEL PROYECTO POR VALORIZACION MEJORAMIENTO ACCESOS VIALES ALCAZARES-FRANCIA.SANTA SOFIA"

un elemento de estabilidad que se refleja directamente en la solidez y continuidad del proceso.

El dominio que el personal tiene sobre los procedimientos, la normatividad aplicable y las herramientas operativas favorece la ejecución de actividades y contribuye a reducir la variabilidad en las tareas críticas. Este conocimiento especializado permite que el proceso avance con mayor consistencia, claridad en la toma de decisiones y capacidad para anticipar riesgos o resolver situaciones que requieran criterio técnico.

Asimismo, la experiencia del equipo impulsa la consolidación del conocimiento institucional, aspecto fundamental para sostener la madurez del proceso en el tiempo. La permanencia de personal capacitado disminuye la dependencia de actores externos, facilita la continuidad operativa y posibilita la transmisión adecuada del saber funcional a nuevos integrantes del equipo. Desde la perspectiva del control interno, contar con un recurso humano competente y estable constituye un valor agregado que fortalece la confiabilidad del proceso, mejora la efectividad de los controles implementados y reduce la probabilidad de desviaciones procedimentales.

7.1.2 Marco jurídico y estatutario claro y publicado

El Instituto de Valorización de Manzales Invama cumple sus funciones dentro de un marco jurídico y estatutario bien definido, respaldado por acuerdos municipales y otras disposiciones normativas. Estas normas establecen con claridad el propósito misional de la entidad, sus competencias y los procedimientos que se deben seguir para estructurar, ejecutar y financiar obras a través del sistema de contribución de valorización.

Este marco normativo no solo delimita las responsabilidades institucionales, sino que también brinda reglas claras y estables para la planeación, priorización, liquidación, distribución y recaudo de la contribución. Gracias a ello, los procesos técnicos, administrativos y financieros pueden desarrollarse con seguridad jurídica y trazabilidad.

En síntesis, el marco estatutario vigente es un pilar fundamental para asegurar la legitimidad del instrumento de valorización, promover la transparencia en la toma de decisiones y garantizar la adecuada administración de los recursos públicos destinados a estos proyectos.

7.1.3. Procesos Institucionales Documentados

Existen procesos institucionalizados y con documentación pública de los trámites asociados a la contribución por valorización y a otros procedimientos administrativos relevantes. La disponibilidad de guías, instructivos y rutas de gestión permite que las actuaciones de la entidad se desarrollen bajo parámetros previamente definidos, reduciendo la discrecionalidad operativa y fortaleciendo la uniformidad en la aplicación de los procedimientos.

7.1.4. Planificación Estratégica Institucional

El Instituto de Valorización de Manizales INVAMA, dispone de un Plan Estratégico para el periodo 2024–2027, documento que orienta la gestión institucional hacia objetivos definidos en el mediano plazo. La existencia y publicación de este instrumento refleja una planificación deliberada, coherente con las necesidades del municipio y con las funciones misionales asignadas a la entidad, especialmente en materia de ejecución de obras por valorización y administración de servicios complementarios.

El Plan Estratégico establece metas, indicadores y líneas de acción que permiten articular la gestión técnica, administrativa y financiera bajo criterios de priorización, continuidad y disciplina operativa. Esta planificación contribuye a que la entidad cuente con un horizonte claro para la programación de proyectos, la estructuración de iniciativas y la asignación de recursos, lo que se traduce en mayor previsibilidad, reducción de riesgos asociados a improvisación y fortalecimiento del control interno en la toma de decisiones.

7.2 HALLAZGOS

7.2.1 Desarticulación de las fechas de las etapas del proceso de valorización

Una vez revisadas las etapas definidas en los estatutos del Instituto de Valorización de Manizales Invama, se encuentra que no se dio cumplimiento al artículo 61." CONVOCATORIA Y DENUNCIA DE PREDIOS: La convocatoria a los propietarios o poseedores se hará dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha en que se produjo el Acuerdo Decretador"

Lo anterior con sustento en que a partir de la documentación publicada en la página web de la entidad, correspondiente al proyecto Solución vial Zona Nororiental - Avenida Kevin Ángel (Carabineros), las fechas del proyecto no corresponden con la disposición normativa tal como se observa en la siguiente imagen;

OBRAS 2024- 2027	ETAPAS	FECHAS
Solución vial Zona Nororiental - Avenida Kevin Ángel	Estudio de Prefactibilidad	01-10-24
	Convocatoria Inscripciones de Candidatos	22-04-25
	Acuerdo Decretador	27-05-25
	Ampliación del plazo convocatoria 1	09-05-25
	Ampliación del plazo convocatoria 2	23-05-25

Tabla 1. construcción control interno

Tal como se puede apreciar el acuerdo decretador No 002, fue emitido el 27 de mayo de 2025, mientras que la convocatoria fue publicada en abril del mismo año, documento que fijaba como fecha de elección el 25 de mayo de 2025, en todo caso siendo anterior a la expedición del acuerdo decretador.

ELECCION DE REPRESENTANTES PROPIETARIOS:

Día: mayo 25 de 2025

Horario: 9 am a 3 pm

Lugar: En la Institución Educativa Mariscal Sucre, ubicada en la calle 63 B No 11-01, sector contiguo a la Escuela de Carabineros y en el Colegio de Cristo, ubicado en la carrera 18 No 71-33, Barrio Alta Suiza, sector CEDER.

Cada elector tendrá derecho a depositar un voto por cada ficha catastral que le pertenezca. En caso de que para una ficha catastral haya varios propietarios, solo podrá votar uno de ellos. En ambos casos, la identificación se hará mediante la presentación del documento de identidad (Cédula de ciudadanía).

Para que las elecciones sean válidas, tendrán que votar como mínimo el 2% de los propietarios y poseedores indicados en el censo fijado en las instalaciones de INVAMA, y en caso de que no se alcance este porcentaje o que los elegidos no se posesionen, el nombramiento lo hará la Junta Directiva del INVAMA teniendo en cuenta a las personas que cumplan los requisitos señalados y sean propietarios en la zona de citación, de conformidad con lo indicado en el estatuto del Sistema de la Contribución de Valorización.

Lugar y fecha de la convocatoria: Manizales, abril 25 de 2025.

Imagen tomada de la convocatoria publicada en la página web de la entidad²

7.2.2 Falta de acreditación del estudio de impacto ambiental

En los proyectos Bulevares La Estrella³, Acceso a los barrios La Francia y Los Alcázares,⁴ Solución vial zona nororiental – Avenida Kevin Ángel⁵, no se dio cumplimiento a lo establecido en el Artículo 86 de los estatutos del INVAMA donde se describen las etapas previas para desarrollar un proyecto por el sistema de contribución por valorización, en lo relacionado con la elaboración de estudios de impacto ambiental;

“(…)

a. Presentación de estudio de factibilidad.

² <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcjpcglclefindmkaj/https://invama.gov.co/wp-content/uploads/2025/04/CONVOCATORIA-ELLECCIONES-JUNTA-DE-REPRESENTANTES.pdf>

³ <https://invama.gov.co/proyecto-bulevares-la-estrella/>

⁴ <https://invama.gov.co/acceso-a-los-barrios-la-francia-y-los-alcazares/>

⁵ <https://invama.gov.co/solucion-vial-zona-nororiental-avenida-kevin-angel/>

b. Elaboración de los diseños de los proyectos y **estudios de impacto ambiental**.

c. Elaboración del censo de inmuebles, propietarios o poseedores.

d. Determinación de la zona de influencia.

e. Elaboración de planos de reparto.

f. Asignación provisional de la contribución de acuerdo al presupuesto del proyecto y el beneficio.

g. Concepto de la Junta de Representantes de los propietarios o poseedores respecto de los proyectos y el presupuesto.

h. Análisis del estudio socio-económico que determina la capacidad de pago.

i. Análisis jurídico de la actuación.

j. Expedición de la Resolución Distribuidora y asignación de las contribuciones. (...)” subrayas fuera de texto

La elaboración de los estudios de impacto ambiental constituye un insumo técnico esencial y obligatorio para la estructuración de los proyectos sujetos a financiación mediante contribución de valorización. Estos estudios permiten identificar, evaluar y mitigar los efectos que la ejecución de las obras puede generar sobre los aspectos ambientales del área de influencia. Su realización está directamente vinculada a la etapa de diseño de los proyectos, en tanto proporcionan información determinante para la definición de alternativas constructivas, la adopción de medidas de manejo ambiental y la estimación de los costos asociados al cumplimiento de las obligaciones ambientales.

En este sentido, la ausencia de dichos estudios en los proyectos relacionados inicialmente implica que no fue posible verificar la incorporación de las consideraciones ambientales dentro del diseño técnico, ni la conformidad de los proyectos con la normativa ambiental aplicable.

7.2.3. Liquidación de obras por valorización

De conformidad con los Estatutos del Instituto de Valorización de Manizales Invama, la entidad tiene la obligación de garantizar el adecuado registro, control, seguimiento, cierre técnico-financiero y liquidación de los proyectos ejecutados bajo esta modalidad.

La liquidación de las obras constituye una etapa esencial del ciclo del proyecto, mediante la cual se verifican y formalizan, entre otros aspectos: la terminación efectiva, la conciliación de las cantidades de obra, el balance definitivo de los recursos invertidos, los ajustes presupuestales correspondientes, la depuración de las obligaciones y derechos pendientes, y el registro contable final que permite reflejar razonablemente la situación financiera del proyecto ante los estados contables de la entidad.

Durante el desarrollo de la auditoría interna, y una vez revisada la información suministrada por la Unidad Administrativa y Financiera, así como los reportes internos asociados al estado de las obras por valorización, se pudo establecer que existen proyectos correspondientes a vigencias anteriores que, a la fecha de la evaluación, no evidencian un proceso formal de cierre y/o liquidación administrativa, financiera y contable, las obras identificadas en esta situación son las siguientes:

1. 0346 - Pavimentación vías la linda (2013).
2. 0347 - Adecuación espacio público entre calles 24 a 26 con carreras 17 a 19 (2017).
3. 0345 - Paralela norte: bajo rosales-grupo i: sector autónomo. (2014).
4. 03452 - Construcción paralela norte grupo II sector bajo Rosales⁶ (2017).

Del análisis preliminar se infiere que la situación podría obedecer a debilidades en los procedimientos internos de cierre de proyectos, falta

⁶ Información reportada por al Unidad Administrativa y Financiera mediante correo electrónico del 24 de noviembre de 2025.

de articulación entre las áreas técnica, administrativa y financiera, así como a la ausencia de un cronograma formal de liquidación para las obras ejecutadas en vigencias anteriores.

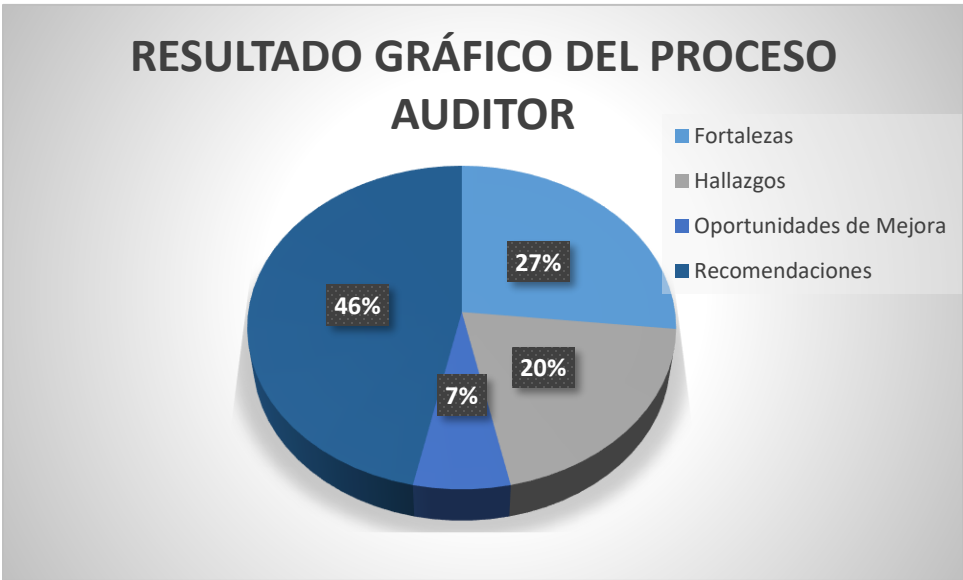
7.3. OPORTUNIDADES DE MEJORA

7.3.1. Cierre de procesos administrativos

Se identifica como oportunidad de mejora el fortalecimiento de los procedimientos internos relacionados con el cierre formal de proyectos cuya ejecución no avanza por decisiones de política pública o por cambios en los mecanismos de financiación. Si bien el 3 de julio de la presente anualidad la Administración Municipal anunció que los proyectos inicialmente estructurados para financiarse mediante contribución de valorización serían asumidos con recursos del presupuesto municipal, dicha decisión no se encuentra acompañada de actos administrativos que documenten la suspensión, terminación o cierre del proceso bajo el esquema de valorización.

La ausencia de tales actos limita la trazabilidad institucional, dificulta la verificación posterior del cumplimiento de las etapas estatutarias y afecta la claridad sobre el estado oficial de cada proyecto. En este sentido, se recomienda implementar un procedimiento estandarizado para la expedición oportuna de actos administrativos de cierre o archivo, que permitan dejar constancia formal de las decisiones adoptadas y garantizar una adecuada gestión documental y administrativa dentro del ciclo de los proyectos de valorización.

8. RESULTADO GRÁFICO DEL PROCESO AUDITOR



RESULTADO	Número
Fortalezas	4
Hallazgos	3
Oportunidades de Mejora	1
Recomendaciones	7

Descripción;

El resultado gráfico del proceso auditor permite concluir que el proceso de valorización del INVAMA presenta una estructura institucional fuerte, apoyada en recursos humanos capacitados, instrumentos normativos definidos y procesos documentados.

Sin embargo, la presencia de hallazgos y la necesidad de múltiples recomendaciones pone en evidencia brechas en la aplicación operativa de

los estatutos, el cumplimiento de etapas críticas y la formalización de decisiones administrativas.

En conjunto, la distribución encontrada evidencia un sistema que cuenta con elementos esenciales para una gestión adecuada, pero que requiere intervenciones focalizadas para garantizar la trazabilidad, el cumplimiento normativo y el fortalecimiento del control interno.

9.RECOMENDACIONES

A partir de los resultados referenciados en el presente informe de auditoría, se presentan las siguientes recomendaciones:

1. Establecer un mecanismo de verificación previa y seguimiento continuo de las etapas previstas en los artículos 61 y 86 de los estatutos del INVAMA, de manera que antes de publicar convocatorias, adelantar censos, distribuir contribuciones o aprobar diseños, el equipo técnico valide formalmente el cumplimiento de cada requisito.
2. Con el fin de evitar inconsistencias en fechas, versiones de documentos y actuaciones administrativas, se recomienda fortalecer el sistema de gestión documental, incorporando un registro cronológico de hitos y expedición documental, control de versiones de convocatorias y actos administrativos.
3. Dado que algunos proyectos no avanzaron a ejecución por cambios en la fuente de financiación, se recomienda institucionalizar un procedimiento formal para el cierre o suspensión de proyectos de valorización, que incluya; acto administrativo que soporte la decisión, inventario de estudios, diseños y documentos generados. Liquidación interna de costos.

4. Reforzar el cumplimiento del requisito de elaborar estudios de impacto ambiental como parte integral de la fase de estructuración, conforme al artículo 86 de los estatutos del Invama.
5. Promover en el equipo responsable del proceso la cultura del autocontrol y del uso sistemático de los indicadores como herramienta para evaluar resultados, anticipar desviaciones y activar acciones de mejora en tiempo oportuno.
6. Se recomienda a la entidad adelantar las gestiones administrativas, financieras y presupuestales necesarias para solicitar al Municipio de Manizales el reconocimiento y pago de los costos en que incurrió el INVAMA durante la elaboración de estudios, diseños y demás actividades técnicas asociadas a los proyectos de valorización que no continuaron bajo este esquema de financiación.⁷
7. Se recomienda a la entidad fortalecer la gestión y el seguimiento de los proyectos ejecutados mediante el mecanismo de valorización, de manera que la liquidación de las obras se realice dentro de los plazos previstos en los Estatutos del Invama.

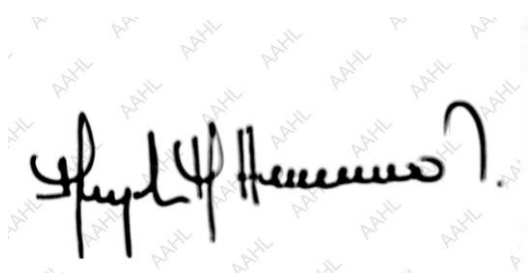
10. PLAN DE MEJORAMIENTO

Un plan de mejoramiento es un instrumento de gestión que organiza y define de manera sistemática las acciones necesarias para **corregir deficiencias, fortalecer procesos**, a partir de los hallazgos, debilidades o riesgos detectados en las auditorías internas; siendo este un documento claro, estructurado y orientado a corregir debilidades, mitigar riesgos o fortalecer procesos.

⁷ Artículo 58 estatutos Instituto de Valorización de Manizales Invama.

Por tanto, en virtud del presente informe se debe suscribir un Plan de Mejoramiento, remitiéndolo a control interno para su respectivo seguimiento, deberá ser presentado en el formato CG-AM-FO-01 Plan MejoramientoV4 disponible en la carpeta del SGC. Para ello, **se otorga un plazo de razonable de diez (10) días, contados a partir de la entrega del presente informe.**

Las evidencias se constituyen en archivos digitales, los cuales pueden ser consultados en la respectiva carpeta del proceso auditor.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Anyela Henao', is written over a background of faint, repeating diagonal text that includes 'AAHL' and 'A'.

ANYELA ANDREA HENAO LONDOÑO

Asesora de control interno