AUDITORÍA MODALIDAD REGULAR

M.A No. 006-2020

MUNICIPIO DE MONTENEGRO

VIGENCIA 2019

CONTRALORÍA GENERAL DEL QUINDÍO

ARMENIA, MAYO 13 de 2020

MUNICIPIO DE MONTENEGRO

CONTRALOR GENERAL DEL QUINDIO LUIS FERNANDO MARQUEZ A.

DIRECTORA TÉCNICO DE CONTROL FISCAL: CLAUDIA PATRICIA GONZALEZ Q.

EQUIPO AUDITOR:

MARÍA ELENA ÁLVAREZ SUÁREZ
MAGDA JOHANA GALVIS ARIAS
FREDDY ALBERTO MORENO C
ALBERTO MOLANO CÓRDOBA
Profesionales Universitarios
DANIEL CALDERON RODRIGUEZ
Técnico Operativo

TABLA DE CONTENIDO

1. DICTAMEN 4

1.1 CONCEPTO FENECIMIENTO 5

1.1.1 Control de Gestión 6

1.1.2 Control de Resultados 7

1.1.3 Control Financiero y Presupuestal 7

2. HALLAZGOS 11

2.1 CONTROL DE GESTIÓN 11

2.1.1 Gestión Contractual 11

2.1.2 Revisión y Rendición de la Cuenta 16

2.1.3 Legalidad 17

2.1.4 Gestión Ambiental 17

2.1.5 Tecnologías de las comunicaciones y la información (TICS) 23

2.1.6 Plan de Mejoramiento 23

2.1.7 Control Fiscal Interno 23

2.2 CONTROL DE RESULTADOS 23

2.2.1 Cumplimiento Planes, Programas y Proyectos 23

2.3 CONTROL DE FINANCIERO 24

2.3.1. Estados Contables 24

2.3.2. Gestión Presupuestal 27

3. EVALUACION PLAN DE MEJORAMIENTO 27

3.1. Cumplimiento y Efectividad del plan de Mejoramiento 30

4. OTRAS ACTUACIONES 37

5. ANALISIS DERECHO DE CONTRADICCION 47

6. TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS 63

1. DICTAMEN

Armenia, Mayo 13 de 2020

Señor
DANIEL MAURICIO RESTREPO IZQUIERDO
Alcalde Municipal
Montenegro

Asunto: Dictamen de Auditoria Modalidad Regular

La Contraloría General del Quindío, con fundamento en las facultades otorgadas por el
Artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Modalidad Regular al Municipio de Montenegro vigencia 2019, a través de la evaluación de los principios de eficiencia, eficacia y equidad con que se administraron los recursos puestos a disposición y los resultados de la gestión, el examen del Estado de Situación Financiera y el Estado de Resultados a 31 de diciembre de 2019, la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

ALCANCE DE LA AUDITORÍA

El alcance de la auditoría incluyó los componentes y factores que se enuncian a continuación, **el cual estuvo limitado por las circunstancias de aislamiento obligatorio declarado por el Gobierno Nacional y por tanto se expresa la salvedad respectiva en el presente informe, de igual forma cada uno de los funcionarios del Ente de Control integrantes de la comisión de auditoría, emitió sus respectivas salvedades en los papeles de trabajo, respecto de la limitación en el alcance de sus procedimientos de auditoria.**

Componente Control de Gestión

- Factor Gestión Contractual: Especificaciones técnicas en la ejecución de los contratos, deducciones de Ley, objeto contractual, labores de interventoría y seguimiento, liquidación de los contratos.

- Factor Rendición y Revisión de la Cuenta: oportunidad, suficiencia y calidad de la información rendida.

- Factor Legalidad: Cumplimiento de las normas internas y externas aplicables al ente o asunto auditado en los componentes evaluados.

- Factor Plan de Mejoramiento: Cumplimiento del Plan de Mejoramiento y efectividad de las acciones.

- Factor Control Fiscal Interno: Calidad y efectividad de los controles en los componentes evaluados.

- Factor Gestión Ambiental: Cumplimiento de planes, programas y proyectos ambientales, Inversión Ambiental.

Componente Control de Resultados

- Factor Planes, Programas y Proyectos: Cumplimientos de las metas establecidas en términos de cantidad, calidad, oportunidad, resultados, satisfacción e impacto de la población beneficiaria y coherencia con los objetivos misionales.

Componente Control Financiero

- Factor Estados Contables: Cuentas de los estados contables para emitir una opinión.

- Factor Presupuestal: Programación, elaboración, presentación, aprobación, modificación y ejecución.

- Gestión Financiera: Indicadores financieros.

1.1 CONCEPTO FENECIMIENTO

Con base en la calificación total obtenida de la Evaluación de Gestión y Resultados, la Contraloría General del Quindío **FENECE** la cuenta de la Entidad por la vigencia fiscal 2019.

Cuadro No. 1
Evaluación de la Gestión Fiscal

Componente	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Control de Gestión	80,0	0,5	40,0
2. Control de Resultados	77,6	0,3	23,3
3. Control Financiero	92,2	0,2	18,4
Componente	**Calificación Parcial**	**Ponderación**	**Calificación Total**
Calificación total		1,00	**81,7**

Fenecimiento	**NO FENECE**
Concepto de la Gestión Fiscal	**DESFAVORABLE**
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL FENECIMIENTO	
Rango	**Concepto**
80 o más puntos	**FENECE**
Menos de 80 puntos	**NO FENECE**
RANGO DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE LA GESTIÓN FISCAL	
Rango	**Concepto**
80 o más puntos	**FAVORABLE**
Menos de 80 puntos	**DESFAVORABLE**

Fuente: Matriz de Evaluación de la Gestión Fiscal

Los fundamentos de este pronunciamiento se presentan a continuación

1.1.1 Control de Gestión

La Contraloría General del Quindío como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que el Control de Gestión es **Favorable** como consecuencia de la calificación otorgada a los factores que se relacionan a continuación:

Cuadro No. 2
Control de Gestión

Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Gestión Contractual	87,2	0,45	39,2
2. Rendición y Revisión de la Cuenta	87,9	0,05	4,4
3. Legalidad	77,8	0,15	11,7
4. Gestión Ambiental	71,9	0,15	10,8
5. Tecnologías de la comunica y la información (TICS)	0,0	0,00	0,0
6. Plan de mejoramiento	68,1	0,10	6,8
7. Control Fiscal Interno	71,0	0,10	7,1

Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
Calificación total		1,00	**80,0**

Concepto de Gestión a emitir	Favorable
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE GESTIÓN	
Rango	**Concepto**
80 o más puntos	**Favorable**
Menos de 80 puntos	**Desfavorable**

Fuente: Matriz de Evaluación de la Gestión Fiscal

1.1.2 Control de Resultados

La Contraloría General del Quindío como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que el Control de Resultados es **Desfavorable**, como consecuencia de la calificación otorgada a los factores que se relacionan a continuación:

Cuadro No. 3
Control de Resultados

Factores mínimos	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Cumplimiento Planes Programas y Proyectos	77,6	1,00	77,6
Calificación total		1,00	**77,6**
Concepto de Gestión de Resultados	**Desfavorable**		

RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE RESULTADOS	
Rango	**Concepto**
80 o más puntos	**Favorable**
Menos de 80 puntos	**Desfavorable**

Fuente: Matriz de Evaluación de la Gestión Fiscal

1.1.3 Control Financiero y Presupuestal

La Contraloría General del Quindío como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que el Control Financiero es **Favorable**, como consecuencia de la calificación asignada a los factores que se relacionan a continuación:

Cuadro No. 4
Control Financiero

Factores mínimos	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Estados Contables	90,0	0,70	63,0
2. Gestión presupuestal	91,7	0,10	9,2
3. Gestión financiera	100,0	0,20	20,0
Calificación total		1,00	**92,2**
Concepto de Gestión Financiero y Presupuestal	**Favorable**		

RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO FINANCIERO	
Rango	**Concepto**
80 o más puntos	**Favorable**
Menos de 80 puntos	**Desfavorable**

Fuente: Matriz de Evaluación de la Gestión Fiscal

Cuadro No. 5
Estados Contables

VARIABLES A EVALUAR	Puntaje Atribuido
Total inconsistencias $ (pesos)	$10.559.229.534
Índice de inconsistencias (%)	8,4%
CALIFICACIÒN ESTADOS CONTABLES	**90,0**

Calificación	
Sin salvedad o limpia	**<=2%**
Con salvedad	**>2%<=10%**
Adversa o negativa	**>10%**
Abstención	**-**

Con salvedad

Fuente: Fuente: Matriz de Evaluación de la Gestión Fiscal

1.1.3.1 Opinión sobre los Estados Contables

- Opinión con Salvedad

En nuestra opinión, **excepto por** la calificación otorgada al Factor Estados Contables, los Estados Financieros **presentan razonablemente**, en todo aspecto significativo, la situación financiera del Municipio de Montenegro, a 31 de diciembre de 2019, así como de los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los Principios de Contabilidad Generalmente aceptados en Colombia o prescritos por el Contador General.

El total de inconsistencias ascendió al 8,4% ($10.559.229.534) del total de Activos, de este total solo se origina observación administrativa por incertidumbre en las cuentas 130507 Impuesto Predial Unificado y 130508 Impuesto de Industria y comercio, de acuerdo a como se detalla en el numeral 2.3.1 del presente informe.

Lo correspondiente a la incertidumbre de la cuenta 16 Propiedad, planta y equipo no se constituyen en observación administrativa, por cuanto este mismo hecho fue objeto de hallazgo en auditoria anterior, por lo cual dos acciones correctivas contenidas en el Plan de Mejoramiento evaluado originaron reprogramación de las mismas. No obstante lo anterior, dicha incertidumbre afectó la razonabilidad de Estados Contables y la correspondiente Matriz de Evaluación de la Gestión Fiscal, toda vez que persiste la incertidumbre a diciembre 31 de 2019 en el saldo de las subcuentas 164009 Colegios y Escuelas, 164019 Instalaciones Deportivas y 6850109 Depreciación Acumulada, por cuanto estos bienes no han sido valorados técnicamente, a fin de la entidad disponer de un inventario físico de sus propiedades, planta y equipo debidamente valorizado y conciliado con contabilidad:

Así las cosas, la anterior situación afectó los estados financieros de la siguiente manera:

Código cuenta o subcuenta	**Nombre cuenta o subcuenta**	**Saldo de la cuenta o subcuenta en el balance**	**Tipo de inconsistencia (Marcar con una x)**			**Contrapartida de la cuenta o subcuenta**		**Valor de las inconsistencias ($) en pesos**
			Sobre	**Sub**	**Incert**	**Código**	**Nombre**	
164009	Colegios y escuelas	9.020.554.875			X			
164019	Instalaciones deportivas	3.362.440.516			X			
168501	Depreciación Edificaciones	-2.368.003.224			X			
						313506	Capital fiscal	**10.014.992.171**

Fuente: Anexo 1 Aplicativo SIA Estado de Situación Financiera.

1.2 SUSCRIPCIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

Dentro de los 15 días siguientes a la notificación del Informe Final de Auditoría, la entidad debe remitir una copia del plan de mejoramiento suscrito en medio físico y magnético en archivo Excel, a la Dirección Técnica de Control Fiscal de la Contraloría General del Quindío, con el fin de realizar la labor de seguimiento a las acciones planteadas. Dicho plan debe contener las acciones que se implementarán por parte de la Entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo y debe ser suscrito por el Representante Legal y el Responsable de Control Interno; este último debe velar por su oportuno cumplimiento. Además de lo anterior, dicho plan de mejoramiento debe consolidar la totalidad de acciones correctivas de los planes vigentes para la entidad, con la debida identificación de la auditoria que los originó.

El plan de mejoramiento debe ser remitido con la copia del documento de conformidad del Plan de mejoramiento suscrito por el responsable del proceso de control interno, de conformidad a lo expuesto en la Circular Externa 009 de 2019 emitida por la CGQ.

En caso de que la Entidad no remita el Plan de Mejoramiento en el formato Excel exigido, éste se dará por no recibido.

Atentamente,

CLAUDIA PATRICIA GONZÀLEZ QUINTERO
Directora Técnica Control Fiscal

Revisó: Luz Elena Ramírez Velasco
Profesional Universitario- Supervisora

Elaboró: María Elena Álvarez Suarez
Profesional Universitario-Líder de Auditoria

2. HALLAZGOS

Los siguientes son los hallazgos originados de la evaluación de cada factor:

2.1 CONTROL DE GESTIÓN

2.1.1 Gestión Contractual

Nota Aclaratoria de Auditoría a la Gestión Contractual: Dadas las circunstancias actuales, en las que el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud - OMS declaró el actual brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 como una **Pandemia**, esencialmente por la velocidad de su propagación y escala de trasmisión, e instó a los países a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confinación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y tratamiento de los casos confirmados, el 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República expidió en Decreto No. 417, que en su texto se decreta:

> ***"Artículo 1.*** *Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto."*

Adicionalmente, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 457 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones para el cumplimiento del **Aislamiento Preventivo Obligatorio** de 19 días en todo el territorio colombiano, que regiría a partir de las cero horas del miércoles 25 de marzo, hasta las cero horas del lunes 13 de abril, en el marco de la emergencia sanitaria por causa de la pandemia del coronavirus COVID-19.

Así las cosas, la situación mencionada interrumpió las labores presenciales de ejecución de la auditoría del *Municipio de Montenegro*, por lo tanto dado que la **Contraloría Genera del Quindío** por ser básicamente una Entidad de Control, no suspendió su funcionamiento y dichas labores siguieron siendo desarrolladas de forma no presencial, es necesario indicar que las observaciones acá descritas sólo se basan en la revisión documental de algunos expedientes y no implicó la revisión en sitio de los resultados de la contratación. Tampoco se logró la revisión en campo de obras, su calidad o cantidades ejecutadas, más que lo obtenido explícitamente en la revisión documental del expediente o de la información disponible en las plataformas existentes para ello, como el SECOP y/o el SIA OBSERVA.

Lo anterior limita claramente el alcance de la presente auditoría y se deja esta constancia por las circunstancias que la rodearon, dejando la salvedad de que pueden existir algunas fallas en campo que no son posibles detectar en este momento. No obstante lo anterior, las observaciones acá configuradas están desarrolladas porque

se encontraron debilidades en algunos procesos o procedimientos y es obligación de la Entidad Territorial, atender los informes, y el nuevo cronograma del plan de auditoría, además sigue vigente su potestad de ejercer su derecho de contradicción y la obligatoriedad de establecer un Plan de Mejoramiento para las observaciones o hallazgos que se dejen en firme, una vez notificado el Informe Final.

Hallazgo Administrativo No. 1. Labores de interventoría y supervisión a la seguridad social en obras públicas.

Condición: La Entidad presenta algunas deficiencias en el desarrollo de funciones propias de la actividad de supervisión de los contratos de obra, evidenciándose debilidades en la revisión de la seguridad social de los trabajadores de la obra.

El caso específico analizado corresponde al contrato de Obra No. 002 de 2019, para el *—Mantenimiento y adecuación de la infraestructura educativa de la Institución Santa María Colegio Goretti y Escuela Rafael Uribe Uribe del municipio de Montenegro*, *según las especificaciones técnicas”*, en el cual se verificó el pago de los aportes de seguridad social del contratista como persona natural, pero no del equipo de trabajo que realiza las actividades de construcción o remodelación propiamente dichas y quienes en últimas son las personas más expuestas a los riesgos inherentes a la obra. Una cosa es que el representante legal o persona natural que firma el contrato, presente al supervisor su propia seguridad social y otra es el deber del supervisor de asegurarse que absolutamente todo el personal de la obra (incluidos ayudantes, maestros, oficiales, personal administrativo, etc.) estén laborando con su seguridad social al día, en Salud, Pensión y especialmente en Riesgos Laborales, máxime cuando se trata de una obra pública cuyas condiciones de trabajo implican un alto riesgo laboral.

Lo anterior dado que es conocido en algunos casos o entidades, en los que se accidenta un trabajador de alguna obra y lo que ha procedido es una demanda directa no sólo al empleador directo, es decir al contratista (quién generalmente se declara en quiebra o insolvente luego de estos eventos), sino a la Entidad Territorial, quién en últimas es la que termina cancelando las multas, sanciones e indemnizaciones, y si desafortunadamente, la persona accidentada no contaba con la seguridad social, por falta de supervisión de la Entidad, eso agravaría la situación.

En el caso específico del Municipio de Montenegro, en las actas de supervisión 1, 2, se indica que se anexa la seguridad social del contratista, pero no del personal de la obra. En el acta de terminación no se hace alusión a la seguridad social y en el acta de liquidación se registró el detalle de la verificación del pago de la seguridad social del contratista, con número de planilla de pago de la misma, pero tampoco se incluyó al personal que laboró en la obra.

Similar situación ocurre con el contrato de Obra No. 008 de 2019, para la *—Adecuación locativa de la Institución Educativa San José ubicada en la vereda San José, municipio Montenegro Quindío y la construcción de un gimnasio bio-saludable en el corregimiento de Pueblo Tapao*‖, en el cual se evidencia seguimiento exclusivo a la seguridad social del contratista, más no a las planillas de seguridad social del personal vinculado a la obra.

Criterios: Artículo 4 ley 80 de 1993 de los derechos y deberes de las Entidades Estatales, artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, artículo 50 Ley 789 de 2002, y demás normas concordantes.

Causa: Debilidades de control en la supervisión de los contratos, principalmente en la verificación de la seguridad social de todo el personal que labora en las obras y no sólo del contratista como persona natural o jurídica.

Efecto: Vulnerabilidad de la Entidad ante eventualidades que se pueden presentar en desarrollo de los contratos, en riesgos laborales y de seguridad social.

Hallazgo Administrativo No. 2. Procedimiento de Selección.

Condición: La Entidad presenta algunas deficiencias en el desarrollo de los procedimientos de un proceso que se puede celebrar claramente a través de contratación directa como eventualmente se hizo, sin embargo se mezclaron procedimientos propios de otros procesos.

Los hechos que llevaron a que este organismo de control considerara que la entidad está mezclando procesos de selección son los siguientes: En el proceso que dio origen al contrato de Prestación de Servicios 003 de 2019, se realizó una invitación pública para posibles oferentes, con plazo para presentación de ofertas y especificación del sitio donde se recibirían las mismas:

MONTENEGRO	MONTENEGRO QUINDIO ALCALDIA MUNICIPAL NIT. 890.000.858-1	Código: FO-GD-24 Versión: 1 Fecha Elaboración: 03/06/2016 Fecha Aprobación: 03/06/2016 Página: 1 de 1

PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA: Las propuestas se recibirán en forma personal, en el Centro Administrativo Municipal C.A.M., ubicado en la Carera 6ª calle 17 esquina en el horario comprendido entre las 8: 00 a.m. a 12:00 m. y entre las 2:00 p.m. a 6:00 p.m. y serán días hábiles para el recibo de propuestas el día dos (02) de enero de dos mil diecinueve (2019).

Cordialmente,

LEIDY DIANA GARCÍA GUERRERO
Directora Administrativa
Municipio de Montenegro

En la evaluación de los criterios de selección (idoneidad y/o experiencia) y en la invitación, se puede evidenciar que como fecha de entrega de las propuestas se estipulo el día 2 de enero de 2019 en el horario comprendido entre las 8:00 a.m. y 12:00 m. y entre las 2:00 p.m. y las 6:00 p.m., además de que el proponente entregó la propuesta dentro del anterior término, de igual manera procede la entidad con un comité evaluador conformado por la directora administrativa del municipio doctora LEIDY DIANA GARCIA GUERRERO y la jefe de la oficina asesora jurídica doctora OLGA PATRICIA VALENCIA GOMEZ a evaluar la propuesta presentada, actuaciones estas que son propias de un proceso de selección objetiva, no de un proceso de contratación directa. Ahora bien, si lo que pretendía la entidad era realizar una selección de una persona natural o jurídica que estuviera en las mejores condiciones de prestar la asesoría, dicho proceso debió obedecer a una Consultoría de la que trata la ley 80 de 1993, en su artículo 32, numeral 2.

Similar situación a la antes descrita se presentó con los procesos de selección para los contratos de Prestación de Servicios No. 075 de 2019 y 247 de 2019.

No obstante lo anterior, a pesar de que la entidad realizó actuaciones que obedecen a procesos de selección objetiva, esto no implica que haya evadido un proceso de selección, pues el objeto del contrato y las actividades del mismo se pueden contratar por prestación de servicios profesionales, tal cual como lo justificó y lo ejecutó la entidad, motivo por el cual no se implica una incidencia para la observación.

Criterios:

- Contratación directa, Articulo 2 numeral 4 literal h, prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, de la ley 1150 de 2007.
- Decreto 1082 de 2015 articulo 2.2.1.1.2.2.3. Comité Evaluador.
- Decreto 1082 de 2015 articulo 2.2.1.2.1.4.9:

> **“Artículo 2.2.1.2.1.4.9.** ***Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales.*** Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. **En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.**
>
> Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.

La Entidad Estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos‖.

(Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Causa: Falta de claridad en los pasos a seguir en cada proceso contractual, debilidades en el seguimiento a los procesos descritos en el Manual de Contratación y en la normatividad vigente.

Efecto: Posible ejecución deficiente de otros procesos contractuales, mezclando los diferentes procedimientos de los tipos de selección, que pueden llevar a una celebración indebida de contratos.

Hallazgo Administrativo No. 3. Fundamentos Jurídicos que soportan la modalidad de selección para la transferencia de recursos a Fundaciones sin Ánimo de Lucro - Centros Vida de Protección al Adulto Mayor.

Condición: La Entidad presenta deficiencias en los fundamentos jurídicos utilizados para la ejecución de Convenios de transferencia de recursos a los Centros Vida que atienden Adultos Mayores del Municipio, por cuanto indican que dicha transferencia se realiza entre otros bajo los criterios definidos en el artículo 355 inciso 2 de la Constitución Nacional, y bajo el Decreto 092 de 2017 por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro, normativa no aplicable para estos casos de transferencias de recursos a los centros vida.

El convenio de Transferencia de Recursos No. 002 de 2019 celebrado con la entidad sin ánimo de Fundación Villa Quindío, cuyo objeto fue: *—Unir esfuerzos para prestar servicios y atención a 75 adultos mayores, conforme a lo establecido en la Ley 1276 y Resolución 024 de 2017, cumpliendo las metas del Plan de Desarrollo 2016-2019 Unidos por un nuevo Montenegro*‖, no debe fundamentarse en el Decreto 092 de 2017 porque dicha normativa no es aplicable a la transferencia de recursos por concepto de estampillas con destinación específica.

Si así fuera en primer lugar antes de celebrar el convenio en forma directa, se debería dejar constancia en los estudios previos de que no existen otras entidades que estén interesadas y tengan la idoneidad para celebrarlo, y en el Municipio de Montenegro si existen esas entidades, tal y como se afirma en los mismos estudios: (*1.- Protección Integral del Anciano, 2.- Renacer Plenitud de Vida y 3.- Shambalá*). En segundo lugar, la otra excepción para contratar de forma directa definida en el **artículo 5 del Decreto 092 de 2017**, es que la entidad sin ánimo de lucro, **debe realizar un aporte en dinero de mínimo el 30% del valor total del convenio**, condición que tampoco se

cumple, puesto que la fundación aportó el 8,79% del valor total del convenio. ($9.519.076 de un total de $108.247.500).

Lo que se evidencia en este caso es una confusión por parte del Municipio de Montenegro entre la normativa que regula la contratación con entidades sin ánimo de lucro o fundaciones, descrita en el Decreto 092 de 2017, (para evitar la realización de donaciones a dichas entidades, lo cual expresamente prohibido por la Constitución Nacional), con la normativa que reglamentó la expedición de las estampillas para la protección al adulto mayor y que originan obligatoriamente la transferencia de recursos a las entidades sin ánimo de lucro que presten ese servicio, y que cumplan los requisitos definidos en la ley y en proporción directa a la cantidad de adultos mayores que atienden.

Nota: Si la Entidad pretende hacer un *Convenio de Asociación* con una entidad sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad para alcanzar metas de su *Plan de Desarrollo,* puede contratar directamente, pero debe verificar previo a ello, si existen otras fundaciones o entidades que estén dispuestas a hacerlo y si es así, desarrollar una selección objetiva o concurso. Se exceptúa este concurso sólo si una de esas Fundaciones está dispuesta a aportar *como mínimo el 30% del valor total del convenio en dinero* y si existieran varias dispuestas a hacer este aporte, se deberá realizar selección objetiva entre ellas. Art. 5 del Decreto 092 de 2017.

Criterios: La fundamentación legal correcta que sustenta la transferencia de los recursos es originada en la Ley 687 de 2001, por medio de la cual se modifica la Ley 48 de 1986, que autoriza la emisión de una estampilla pro-dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, instituciones y centros de vida para la tercera edad, modificada por la ley 1276 de 2009, modificada por la ley 1850 de 2017, por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia y demás normas concordantes.

Causa: Confusión de normatividad legal vigente referente a Fundaciones sin ánimo de lucro definida en el Decreto 092 de 2017, con la normatividad aplicable a la transferencia de recursos recaudados por concepto de Estampillas Pro Adulto Mayor de la Ley 1276 de 2009, a las Fundaciones encargadas de los Centros Vida de atención a este tipo de población vulnerable.

Efecto: Eventualmente la Entidad, podría incurrir en una celebración indebida de contratos, si no tiene clara la correcta utilización de las modalidades de selección objetiva de acuerdo a la normativa que se aplica a cada caso en particular.

2.1.2 Revisión y Rendición de la Cuenta

En este factor no se generaron observaciones

2.1.3 Legalidad

En este factor no se generaron observaciones

2.1.4 Gestión Ambiental

Hallazgo Administrativo No. 4. Debilidad Organizacional para el cumplimiento de las competencias en materia de conservación, prevención y control del deterioro ambiental en el municipio de Montenegro.

Condición: El municipio de Montenegro no cuenta en su estructura organizacional con el personal suficiente (solo el Secretario de Planeación tiene en sus funciones algunas relacionadas con este componente), ni con los procesos y procedimientos requeridos para atender de manera integral el cumplimiento de las competencias y responsabilidades en materia de protección ambiental, conforme a lo informado en el cuestionario ambiental aplicado por esta Contraloría en desarrollo de la Auditoría Regular. En este sentido la administración indica, *—existe manual de procesos y procedimientos, pero no está actualizado a la nueva planta administrativa adoptada mediante decreto 099 de 2017*‖. Por tal razón, se evidencia el riesgo de no garantizar la conservación y restauración de los recursos naturales, de no prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental por parte de la administración, dadas las debilidades organizacionales para realizar la gestión ambiental de manera eficiente y eficaz en el municipio de Montenegro.

Criterios:

Constitución Política artículo 80: *—El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados"* (…).

Ley 99 de 1993 Sistema Nacional Ambiental. **Artículo 65º**. Funciones de los Municipios. Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de la Policía Nacional y en coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano.

Ley 1551 de 2012 —Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios‖: Artículo 3°. Funciones de los municipios. Corresponde al municipio:
1. Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley.
(…)
9. Formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial, reglamentando de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes y teniendo en cuenta los instrumentos definidos por la UPRA para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural. Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos. Los Planes de Ordenamiento Territorial serán presentados para revisión ante el Concejo Municipal o Distrital cada 12 años. 10. Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del ambiente, de conformidad con la Constitución y la ley.
(…)

Ley 87 de 1993. Artículo 4o. Elementos para el sistema de control interno. Toda la entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno.

(…)
b) Definición de políticas como guías de acción y procedimientos para la ejecución de los procesos (…)
c) Adopción de un sistema de organización adecuado para ejecutar los planes;
d) Delimitación precisa de la autoridad y los niveles de responsabilidad;
e) Adopción de normas para la protección y utilización racional de los recursos; (…)

Causa: Debilidades en la estructura organizacional para el cumplimiento de las labores de gestión, protección y conservación de los recursos naturales y del ambiente en el municipio de Montenegro.

Efecto: Riesgo de no garantizar la conservación y restauración de los recursos naturales, de no prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental por parte de la administración.

Hallazgo Administrativo No. 5. Seguimiento y control al uso del suelo rural.

Condición: A través de la herramienta —cuestionario ambiental‖, el equipo auditor solicitó al Municipio indicar si ejerce las funciones de vigilancia y control de la protección de los recursos naturales en predios rurales, en especial en lo relacionado con la **franja forestal protectora** (artículo 2.2.1.1.18.2 del decreto 1076 de 2015), así

mismo se solicitó indicar los mecanismos de control utilizados, para cumplir con lo dispuesto numeral 7 Artículo 65º de la ley 99 de 1993 y artículo 3º decreto 1449 de 1977, haciendo especial referencia a las acciones para garantizar el cumplimiento de dichos artículos en predios.

En respuesta emitida por el Municipio, éste indica haber realizado la aplicación del comparendo ambiental, sin embargo, esta no corresponde una medida aplicable a garantizar la franja forestal protectora, sino para infracciones relacionadas con residuos sólidos y líquidos, por lo tanto se concluye que el Municipio no cuenta con un proceso de control y seguimiento que garantice la protección de la franja forestal de que trata el Decreto 1449 de 1977 en las áreas rurales y urbanas del municipio, situación que deberá ser revisada con el fin de garantizar la conservación del componente natural y se realice un uso adecuado del suelo, de acuerdo a las determinantes ambientales del municipio.

En este sentido, es válido recordar que el mencionado Decreto 1449 de 1977, hace referencia, entre otras responsabilidades de los propietarios de predios rurales, a garantizar el cumplimiento de mantener en cobertura boscosa dentro del predio las Áreas Forestales Protectoras*: Se entiende por Áreas Forestales Protectoras: a. Los nacimientos de fuentes de aguas en una extensión por lo menos de 100 metros a la redonda, medidos a partir de su periferia. b. Una faja no inferior a 30 metros de ancho, paralela a las líneas de mareas máximas, a cada lado de los cauces de los ríos, quebradas y arroyos, sean permanentes o no y alrededor de los lagos o depósitos de agua".*

Criterios: Ley 99 de 1993 Artículo 65º, Funciones de los Municipios: *Numerales 7: "Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades de control y vigilancia ambientales que se realicen en el territorio del municipio o distrito con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento,* ***uso****, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables o con actividades contaminantes y degradantes de las aguas, el aire o el suelo. 8: Dictar, dentro de los límites establecidos por la ley, los reglamentos y las disposiciones superiores, las normas de ordenamiento territorial del municipio y las regulaciones sobre usos del suelo.*

Artículo 3º decreto 1449 de 1977, Compilado por el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiental, Decreto 1076 de 2015, ARTÍCULO 2.2.1.1.18.2. *Protección y conservación de los bosques.*

Causa: Debilidades en el desarrollo de instrumentos de control ambiental en cuanto al uso del suelo rural.

Efecto: Riesgo de deterioro de los suelos de protección y de uso agroforestal y desabastecimiento hídrico e impactos negativos sobre los recursos naturales generada por el desarrollo de actividades productivas no compatibles con el uso apropiado del suelo.

Hallazgo Administrativo No. 6 Incumplimiento del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos del Municipio de Montenegro.

Condición: Una vez analizado el formato de seguimiento al PGIRS, rendido en la plataforma SIA Contraloría a través del anexo 39 F19A, se logró establecer el cumplimiento de tan solo el 39% de los 13 programas y 39 proyectos del PGIRS del municipio de Montenegro. Toda vez que se presentan retrasos en el cumplimiento de los siguientes programas: Programa de Aprovechamiento, se cumple tan solo en un 13%, Programa de Inclusión de Recicladores, con un cumplimiento del 25%, incumplimiento total del programa de Residuos Sólidos Especiales, un cumplimiento de tan solo el 13% en el programa de Residuos de la Construcción y Demolición y el 25% del programa de Residuos Sólidos Rurales. Es importante aclarar que se evaluaron las actividades del corto plazo reportadas.

Adicionalmente se pudo evidenciar que el municipio de Montenegro no ha elaborado el estudio de factibilidad de comercialización de residuos sólidos inorgánicos aprovechables, lo cual es indispensable conforme a lo definido en el artículo 92 del Decreto 2981 de 2013 por medio del cual se reglamenta la prestación del servicio público de aseo, en el que se establece que —*el ente territorial en el marco de los PGIRS deberá determinar la viabilidad de los proyectos de aprovechamiento de residuos, teniendo en cuenta los aspectos, sociales, técnicos, operativos, financieros y comerciales, así como los beneficios, entre otros los ambientales*.

Para ello deberá considerar, por lo menos, los siguientes factores:

1. Realización de un análisis de mercado en el cual se evalué como mínimo la oferta, la demanda, los precios históricos de compra y venta de materiales; identificación de los actores de la cadena de comercialización y transformación de material reciclable, que permita estimar la cantidad de residuos a ser incorporados en el ciclo productivo en un periodo determinado de tiempo.
2. Realización de la cuantificación y caracterización de los residuos para determinar el potencial de aprovechamiento, de acuerdo con sus propiedades y condiciones de mercado.

3. Realización del predimensionamiento de la infraestructura y equipos necesarios, en lo posible considerando por lo menos dos (2) alternativas

tecnológicas y administrativas, apropiadas a las condiciones socioeconómicas del municipio. Para el efecto se considerará la cantidad y tipo de residuos que se gestionarán en el proyecto de aprovechamiento, teniendo en cuenta el tipo de producto que el proyecto ofrecerá en el mercado.

4. Comparación de alternativas a través de indicadores como beneficio/costo, empleos generados, costos de operación y mantenimiento, ingresos, entre otros.

*5. **Evaluación de la viabilidad financiera y comercial de la alternativa seleccionada, para lo cual deberá considerar los costos de inversión, operación, administración y mantenimiento. Así mismo, deberá incluir los ingresos' por concepto de comercialización de materiales y de tarifas. El análisis deberá ser desarrollado para un periodo mínimo de diez años, incorporando indicadores financieros como B/C, VPN y TIA. La viabilidad del proyecto se considera positiva en condiciones de indiferencia de estos indicadores**.*

6. En el marco de los PGIRS, el municipio deberá considerar la articulación del proyecto de aprovechamiento de residuos con los demás componentes del servicio público de aseo como la presentación de los residuos separados en Ia fuente.

7. Sensibilización, educación y capacitación a los usuarios del servicio público, funcionarios de la administración municipal, empleados de las empresas prestadoras del servicio público de aseo, en temas de competencia de cada grupo objetivo, que garantice la articulación· del esquema de aprovechamiento en el ente territorial.

8. El sitio donde se instalará la infraestructura debe ser compatible con los usos del suelo definidos en las normas de ordenamiento territorial vigentes. 9. El proyecto debe contar con los permisos, concesiones y autorizaciones a que haya lugar, según lo establecido en la normativa vigente. 10. Estructurar las estrategias para la vinculación de los reciclado res de oficio cuando sea del caso."

(Negrilla y subraya fuera del texto)

Igualmente, se pudo establecer que el porcentaje de residuos inorgánicos aprovechados, frente al total de residuos generados en el año es muy bajo, de tan solo el 0,11%, recuperando aproximadamente diez (10) toneladas de residuos sólidos inorgánicos, frente a las 8.539 toneladas anuales de residuos que se generan en el municipio.

Así mismo, a la pregunta realizada en el cuestionario ambiental, si el municipio realizó, a través de la oficina de control interno, la evaluación, seguimiento, control y actualización del PGIRS, éste indica que de acuerdo a la matriz de aseguramiento muestra bajo riesgo por eso se programa una vez cada 4 años. Sin embargo, una vez evaluado por parte del equipo auditor el PGIRS se observa un incumplimiento alto a

los proyectos y actividades de los 13 programas que constituyen el mismo, en tal sentido se evidencia debilidades de control interno al seguimiento de la prestación del servicio público de aseo y en particular del PGIRS.

Adicionalmente, el municipio no presentó un informe anual al Concejo Municipal sobre el estado de avance del cumplimiento de las metas del PGIRS y tampoco publicó los informes anuales de seguimiento al PGIRS en la página web del municipio, como lo establece la resolución 754 de 2014.

Criterios:

Decreto 2981 de 2013 por medio del cual se reglamenta la prestación del servicio público de aseo. **Artículo 92**: *el ente territorial en el marco de los PGIRS deberá determinar la viabilidad de los proyectos de aprovechamiento de residuos, teniendo en cuenta los aspectos, sociales, técnicos, operativos, financieros y comerciales, así como los beneficios, entre otros los ambientales.*

Resolución 754 de 2014. Artículo 1. *Objeto. Adóptese la metodología para la formulación, implementación, evaluación, seguimiento, control y actualización de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos, en adelante PGIRS, la cual junto con sus anexos forman parte integral de esta resolución.*

Artículo 4. *Responsabilidades en la formulación, implementación,* ***evaluación, seguimiento, control*** *y actualización del PGIRS. Es responsabilidad de los municipios, distritos, esquemas asociativos territoriales, la formulación, implementación, evaluación, seguimiento, control y actualización del PGIRS en el ámbito local o regional, según el caso.*

Causas: Escaso seguimiento y control al cumplimiento de cada uno de los proyectos, actividades y metas del corto, mediano y largo plazo del PGIRS.

Bajas asignaciones presupuestales y no ajustadas al plan financiero del PGIRS.

No contar con el estudio de viabilidad del aprovechamiento de residuos de acuerdo a los términos de referencia definidos en el decreto 2981 de 2013 en el artículo 92.

Efecto: Efectos sobre el cambio climático por la inadecuada gestión de los residuos. Contaminación del suelo y de acuíferos. Desaprovechamiento y desvalorización de residuos que pueden generar ingresos a familias y en la cadena productiva en general.

2.1.5 Tecnologías de las comunicaciones y la información (TICS)

Este factor no fue evaluado en la presente auditoria.

2.1.6 Plan de Mejoramiento

En este factor no se generaron observaciones.

2.1.7 Control Fiscal Interno

Hallazgo Administrativo No. 7. Deficiencias Control Fiscal Interno.

Condición: Como resultado de la evaluación del Control Fiscal Interno, se detectaron debilidades que ponen en riesgo la gestión del Ente Territorial, debido a que se evidenció que durante la vigencia 2019 se llevaron a cabo auditorías internas a algunos de los procesos del Municipio, sin embargo no se suscribieron planes de mejoramiento que permitieran identificar las causas que originaron las debilidades detectadas, como tampoco las acciones de mejora tendientes a subsanar o corregir los hallazgos identificados en ejercicio de las auditorías internas practicadas.

La importancia de los planes de mejoramiento por procesos, radica en que estos integran decisiones estratégicas sobre cuáles son los cambios que deben incorporarse en los diferentes procesos del ente territorial, para que sean traducidos en un mejor servicio prestado a la comunidad.

Criterio: Constitución Política de Colombia art. 209, Ley 489 de 1998 art 3 y 4, Ley 87 de 1993, art.2 literales b, f y g.

Causa: Deficiencias en la labor de control interno, particularmente con el cumplimiento del rol de evaluación (auditorías internas) y seguimiento, y falta de autocontrol por parte de los responsables de los procesos.

Efecto: Desmejoramiento y riesgos en los procesos del municipio, casos puntuales el área Financiera y de Planeación.

2.2 CONTROL DE RESULTADOS

2.2.1 Cumplimiento Planes, Programas y Proyectos

Hallazgo Administrativo No. 8. **Incoherencias en la información de proyectos**

Condición: Al verificar los proyectos que formaron parte de la muestra selectiva de la presente auditoría, se observaron incoherencias en la información, toda vez que al confrontar el valor programado y el ejecutado, tanto en el plan de acción como en la ejecución presupuestal, se detectaron diferencias en las cifras reportadas.

Inconsistencia que impide disponer de un parámetro para el seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos, etc. Igualmente se evidenció falta de autocontrol por parte de los responsables del proceso, por cuanto no se evidenció registro alguno que demostrara seguimiento a los proyectos, razón por la cual se solicitó información al municipio a través de comunicaciones de fechas 13 y 20 de abril de 2020, obteniendo como respuesta lo siguiente:

(…)

1. *Seguimiento proyectos.*

El municipio de Montenegro a través de la plataforma COVI ha realizado seguimiento y control a los proyectos inscritos en el banco de programa y proyectos; allí se puede revisar en línea y de forma actualizada control de actividades y de presupuesto. Se anexa archivo en Excel con la información de ejecución de proyectos.

(…)

Lo anterior demuestra que para la vigencia 2019, el municipio no contó con instrumentos de seguimiento que le permitiera determinar el grado de avance de los proyectos, y por ende del cumplimiento de metas de los diferentes programas.

Criterio: Ley 152 de 1994, Plan de Desarrollo del municipio 2016-2019 del Municipio de Montenegro, Plan Indicativo, Plan de Acción 2019.

Causa: Falta de articulación, seguimiento y autocontrol por parte de los responsables del proceso de planeación.

Efecto: Información no confiable para la toma de decisiones, y riesgos de incumplimiento de metas.

2.3 CONTROL DE FINANCIERO

2.3.1. Estados Contables

Hallazgo Administrativo No. 9. Incertidumbre en el saldo cartera predial e industria y comercio vigencia anterior.

Condición: Una vez analizados los estados financieros con corte a diciembre 31 de 2019 del Municipio de Montenegro, se evidenció que las subcuentas cartera predial unificada e impuesto de Industria y Comercio con códigos contables 130507 y 130508 respectivamente, presenta incertidumbre por valor de $538.529.923 y

$5.707.444, en razón a que no fue posible para el Ente de Control identificar de manera clara y precisa el estado jurídico actual de los procesos de cobro de la cartera de vigencias anteriores, pues no fue posible obtener información que determine la exigibilidad del cobro de estos impuestos, de los que se puedan esperar obtener beneficios económicos futuros. Adicional a lo anterior, dicha cartera no es revelada por su antigüedad.

Así las cosas, la anterior situación afecta los estados financieros de la siguiente manera:

En pesos

Código cuenta o subcuenta	Nombre cuenta o subcuenta	Saldo de la cuenta o subcuenta en el balance	Tipo de inconsistencia (Marcar con una x)			Contrapartida de la cuenta o subcuenta		Valor de las inconsistencias ($) en pesos
			Sobre	Sub	Incerti	Código	Nombre	
130507	Impuesto predial	538.529.923			X			
130508	Industria y comercio	5.707.444			X			
						310506	Capital fiscal	544.237.367

Fuente: Papel de trabajo contable

Criterio: Resolución 533 de 2015 expedida por la CGN —*Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable para las Entidades de Gobierno y se dictan otras disposiciones*. Numeral 6.1.1 Definición del Activo.

Causa: Deficientes conciliaciones de información entre áreas, en este caso contable y Secretaria de Hacienda (Jurídica). Debilidades en la aplicación de controles y autocontroles en los procesos.

Efecto: Estados Financieros no razonables, que afectan la utilidad de la información para el control y cobro de la cartera, así como para la toma de decisiones por parte de los diferentes usuarios de la información.

Hallazgo administrativo No. 10. Registro propiedad planta y equipo Comodatos y Terreno urbano.

Condición: Una vez analizados los Estados Financieros con corte a diciembre 31 de 2019 del Municipio de Montenegro, se evidenció que las subcuentas Terrenos Urbanos con código contable 160501 y 171005 Parques Recreacionales no presentaron cuantificación en el reconocimiento de su medición inicial.

Para el caso de la primera cuenta en referencia, en el año 2019 disminuyó el saldo de esta en $99.653.973, dicho valor corresponde al precio de venta estipulado en la

escritura pública del predio con matrícula No. 280–5294, realizada con INVIAS, del cual se realizó el respectivo registro contable, no obstante, la deficiencia se derivó de que el ente territorial no registró contablemente a precio de costos la salida del terreno.

De otro lado, en el caso de los comodatos, al realizarse la revisión documental que los soporta, se evidenció que el Ente Territorial realizó y legalizó tres (3) contratos de comodato, a través de los actos administrativos que se relacionan, donde no se estipulo valor alguno, toda vez que dichos bienes tampoco presentaron cuantificación en el reconocimiento de su medición inicial, situación que afecta la razonabilidad de la información contable, pues tratándose de bienes públicos entregados a terceros para su administración, deben ser controlados a partir de los registros contables.

A continuación se relacionan los comodatos no revelados en los estados contables:

1. Resolución No. 166 del 3 de abril de 2019, ASOCIACIÓN AFROFUTURO.
2. Resolución No. 232 del 28 de mayo de 2019, ASOCIACIÓN MUJERES CAFETERAS
3. Resolución No. 635. Del 6 de diciembre de 2019, CLUB DE LEONES EL ROBLE.

Criterio: Resolución 533 de 2015 expedida por la CGN —*Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable para las Entidades de Gobierno y se dictan otras disposiciones”; “Costos”* del Marco conceptual para la preparación y presentación de información financiera de las Entidades de Gobierno, Versión 2015.01, expedido por la CGN y medición de activos Numeral 6.3.4.1 Costos de la doctrina contable publica actualizada C.G.N, —*El costo corresponde al importe de efectivo o equivalentes al efectivo pagados, o bien al valor de la contraprestación entregada, para adquirir un activo en el momento de su adquisición o desarrollo. El costo es un valor de entrada observable y específico para la entidad.*

Según este criterio, los activos se reconocen inicialmente por el efectivo y otros cargos pagados o por pagar para la adquisición, formación y colocación de los bienes en condiciones de utilización o enajenación.

Con posterioridad al reconocimiento inicial, el costo de algunos activos se puede asignar al resultado a través de la depreciación o amortización, pero también pueden ser objeto de ajuste por el reconocimiento de pérdidas. La pérdida es el grado en que el potencial de servicio o la capacidad de generar beneficios económicos provenientes de un activo han disminuido debido a cambios en la economía u otras condiciones diferentes de las de su consumo. Por el contrario, el valor de un activo se puede incrementar para reflejar el costo de adiciones y mejoras.”

Causa: Debilidades en la cuantificación del reconocimiento de la medición inicial de los bienes del Municipio. Inaplicabilidad de las políticas contables, respecto al manejo de activos.

Efecto: Se afecta la razonabilidad de la información financiera.

2.3.2. Gestión Presupuestal

En este factor no se presentaron observaciones.

3. EVALUACION PLAN DE MEJORAMIENTO

El plan de mejoramiento está conformado por 11 hallazgos que derivaron 27 acciones correctivas:

Cuadro No. 6
Conformación Plan de Mejoramiento

M.A Auditoría origen	M.A Auditoría que lo evalúo	Identificación de los hallazgos	Identificación de las acciones correctivas	Fecha de Vencimiento
M.A No. 15 de 2019.	M.A. No. 06 de 2020.	"(...) Deficiencias en la publicación en la plataforma SIA Observa. Condición: Revisada la rendición de la cuenta presentada por el municipio de Montenegro y de acuerdo a la muestra de contratación seleccionada, se pudo apreciar que el ente territorial no cargó los documentos de legalidad de los procesos contractuales en sus diferentes etapas.	1. Publicación de los documentos precontractuales, contractuales y pos Contractual.	30-sep.-19
			2. General los respectivo soporte de la publicación de los documentos precontractuales, contractuales y pos contractual en detalle.	30-sep.-19
M.A No. 15 de 2019.	M.A. No. 06 de 2020.	Deficiencias en la designación del supervisor. Condición: En la muestra auditada, se encontró que el municipio de Montenegro realiza de manera parcial la designación del supervisor, a pesar que está contemplado en el artículo 64 del manual de contratación de la entidad adoptado mediante Resolución 093 de 2014.	1. Efectuar la designación de supervisor de manera formal en los tiempos y términos definidos en el Manual de contratación y en la normatividad vigente.	30-sep.-19
			2. Realizar la Notificación de supervisor de manera formal en los tiempos y términos definidos en el Manual de contratación y en la normatividad vigente.	30-sep.-19
			3. Caracterización en la hoja de	30-sep.-19

M.A Auditoría origen	M.A Auditoría que lo evalúo	Identificación de los hallazgos	Identificación de las acciones correctivas	Fecha de Vencimiento
			ruta de los expedientes Contractuales.	
			4. Realizar de Manera correcta el procedimiento de Archivo en los procesos Contractuales.	30-sep.-19
Denuncia Ciudadana 05-019.	M.A. No. 06 de 2020.	**Ausencia de Soportes de la Planeación Contractual.** Condición: Una vez analizado el proceso de contratación No. W05483231 (minuta contrato minerva) correspondiente al arrendamiento de un bien inmueble, mediante el cual se concede medidas de asistencia, atención, reparación integral, consolidación y estabilización socioeconómica a favor de victimas del desplazamiento forzado no se evidenciaron registros que demostraran la etapa de planeación" .	1. Establecer mecanismo de convocatoria Pública para el apoyo de las organizaciones de víctimas residentes en el Municipio. 2. Realizar todas las adquisiciones y contrataciones de servicios correspondientes a los apoyos de Victimas producto de la convocatoria pública por medio de procesos de contratación.	30-dic.-19
M.A No. 15 de 2019.	M.A.-0062020.	**Deficiencia de comunicación entre áreas** que afecta el reconocimiento de hechos económicos.	1. Realizar reinducción de las políticas operativas de Información Financiera	
			2. Verificación de Interfaces modulo Cartera y Contabilidad.	30/09/2019
			3. Entrega detallada de la información de cartera a contabilidad en los tiempos y calidad establecida.	30/09/2019
			4. Registro de la Información remitida a contabilidad	15/10/2019
		Sobrestimación en los saldos de propiedad planta y equipo. Condición: Una vez analizados los estados financieros con corte a diciembre 31 de 2018.	1. Realizar la caracterización de la totalidad de los bienes inmuebles de la entidad.	15/10/2019
			2. Actualización de los avalúos de los bienes inmuebles de la entidad.	30/11/2019
			3. Registro contable de los valores arrojados de la actualización de los bienes inmuebles de la entidad.	30/12/2019
		Reconocimiento de comodatos en la propiedad planta y equipo. Condición: Una vez analizados los estados financieros con corte a diciembre 31 de 2018 del Municipio de	1. Solicitar al Hospital Roberto Quintero Villa que en cumplimiento de las políticas de contabilidad relacionadas con comodatos el registro del comodato existente debe ser a	30/09/19

M.A Auditoría origen	M.A Auditoría que lo evalúo	Identificación de los hallazgos	Identificación de las acciones correctivas	Fecha de Vencimiento
		Montenegro, se evidenció que la subcuenta, Edificios y casas.	cargo del Municipio.	
	M.A. 006-2020.		2. Registrar acorde con la información solicitada al Hospital Roberto Quintero Villa el comodato existente con el Municipio.	15/10/2019
		Reconocimiento de cuentas por pagar por sentencias judiciales. Condición: Una vez analizados los estados financieros con corte a diciembre 31 de 2018 del Municipio de Montenegro, se evidenció que la subcuenta 246002.	1. Reclasificación del saldo pendiente por pagar del proceso 63001123310002003008400 0 a favor del señor José Vidal Valencia Gómez.	30/09/2019
		Incertidumbre en la cuenta Valorizaciones y cuotas partes pensionales. CONDICIÓN: Al examinar los Estados Contables del MUNICIPIO DE MONTENEGRO, para la vigencia 2017.	1. Registro en los Estados Financieros de la Vigencia 2019 los valores arrojados de la actualización de los Avalúos de los bienes inmuebles de la entidad realizado en la vigencia 2019.	30/12/2019
			2. Conciliar Semestralmente los Saldos adeudados por el Municipio, en relación a Cuotas Partes pensionales.	15/12/2019

M.A Auditoría origen	M.A Auditoría que lo evalúo	Identificación de los hallazgos	Identificación de las acciones correctivas	Fecha de Vencimiento
M.A 2017.	M-A06-2020.	Cumplimiento de Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimiento.	1. Monitorear a la Empresa Prestadora EPQ, Sobre el cumplimiento de las acciones del PSMV para la vigencia 2018.	30/12/2020
			2.Elevar solicitud a la Corporación Autónoma Regional del Quindío, para obtener copia del seguimiento realizado al PSMV del Municipio de Montenegro durante la vigencia 2018.	21/12/2019
			3.Llevar a cabo un seguimiento al factor Regional, para identificar la forma de cómo se liquida la tasa retributiva del Municipio de Montenegro Quindío.	30/12/2019

M.A Auditoría origen	M.A Auditoría que lo evalúo	Identificación de los hallazgos	Identificación de las acciones correctivas	Fecha de Vencimiento
017- M.A 2017.	M-A06-2020.	Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Barrio La Isabela municipio de Montenegro.	1.Efectuar proceso de consultoría para diagnosticar los requerimientos acordes a la resolución 631 de 2015.	30/12/2019
			2.Ejecutar acciones de mantenimiento que conlleven a poner en funcionamiento la PTAR.	12/05/2020
			3.Entregar a la Empresa EPQ la Planta de tratamiento	12/05/2020
017- M.A 2017.	M-A06-2020.	Adquisición de lotes para construcción de PTAR municipios.	1. Efectuar proceso de Avaluó para la adquisición del predio para la construcción de la PTAR, teniendo en cuenta que la adquisición del mismo está proyectada con los recursos de tarifas adoptadas a través del acuerdo 015 del 27 de diciembre de 2017.	12/05/2020

Fuente: Plan de Mejoramiento Municipio de Montenegro

El total de acciones correctivas relacionadas en el cuadro anterior fueron evaluadas en la presente auditoria, incluidas 3 del área ambiental cuyo vencimiento es mayo de 2020, toda vez que fue posible su evaluación en tiempo real.

3.1. Cumplimiento y Efectividad del plan de Mejoramiento

La evaluación del Plan de Mejoramiento obtuvo una calificación de 68.1, cuyo cumplimiento se dio en un 74.1 y la efectividad en 66.7; en cuanto al primer criterio de evaluación (cumplimiento) obedeció a que de total de las 27 acciones suscritas y evaluadas, 19 alcanzaron un cumplimiento del 100%, 2 se cumplieron parcialmente y 6 no presentaron cumplimiento.

En cuanto a la efectividad, se evidenció que del total de las 19 acciones que se cumplieron en un 100%, 17 fueron efectivas y 2 presentaron efectividad parcial.

Ahora bien, las acciones correctivas cumplidas parcialmente (2) e incumplidas (6) paralelamente fueron inefectivas.

A continuación, se detalla la calificación otorgada a las acciones de mejora evaluadas:

Cuadro No. 7
Calificación de Acciones Correctivas

N° Hallazgo	Descripción Hallazgo	Acción Correctiva	Cumplimiento	Efectividad
M.A No. 15 de 2019 -3.	—(…) **Deficiencia de comunicación entre áreas que afecta el reconocimiento de hechos económicos**. Condición: El estado de situación financiera del Ente Territorial, presenta un saldo de $3.736.315.072 en la cuenta por cobrar código 130507 impuesto predial unificado, y saldos de vigencias anteriores registrados en cuentas de orden 936803 s: (…).	1. Realizar reinducción de las políticas operativas de Información Financiera.	2	0
		2. Verificación de Interfaces modulo Cartera y Contabilidad	2	2
		3. Entrega detallada de la información de cartera a contabilidad en los tiempos y calidad establecida.	1	0
		4. Registro de la Información remitida a contabilidad.	0	0
M.A No. 15 de 2019 -5.	(...) **Sobrestimación en los saldos de propiedad planta y equipo.** Condición: Una vez analizados los estados financieros con corte a diciembre 31 de 2018 del Municipio de Montenegro, se evidenció que las subcuentas, Edificios y casas, colegios y escuelas, Instalaciones deportivas y otras edificaciones, con códigos contables 164001, 164009, 164019 y 164090 respectivamente, presentaron sobrestimación de $8.473.765.350 (…..).	1. Realizar la caracterización de la totalidad de los bienes inmuebles de la entidad.	0	0
		2. Actualización de los avalúos de los bienes inmuebles de la entidad.	0	0
		3. Registro contable de los valores arrojados de la actualización de los bienes inmuebles de la entidad.	0	0
M.A No. 15 de 2019 -5.	"(...) **Reconocimiento de comodatos en la propiedad planta y equipo**. Condición: Una vez analizados los estados financieros con corte a diciembre 31 de 2018 del Municipio de Montenegro, se evidenció que la subcuenta, Edificios y casas, con código contable 164001, presenta una subestimación por valor de $123.314.283, en razón, a que el Ente Territorial no presenta registro contable del comodato No. 001 de 2018, del inmueble Teatro, (…..).	1. Solicitar al Hospital Roberto Quintero Villa que en cumplimiento de las políticas de contabilidades relacionadas con comodatos el registro del comodato existente debe ser a cargo del Municipio.	2	2
		1- Registral acorde con la información solicitada al Hospital Roberto Quintero Villa el comodato existente con el Municipio.	2	2

N° Hallazgo	Descripción Hallazgo	Acción Correctiva	Cumplimiento	Efectividad
M.A No. 15 de 2019 -6.	"(...) **Reconocimiento de cuentas por pagar por sentencias judiciales**. Condición: Una vez analizados los estados financieros con corte a diciembre 31 de 2018 del Municipio de Montenegro, se evidenció que la subcuenta 246002, —Sentenciall presenta subestimación por valor de $110.657.550, en razón,	1. Reclasificación del saldo pendiente por pagar del proceso 63001123310002003008400 0 a favor del señor José Vidal Valencia Gómez.	2	2

N° Hallazgo	Descripción Hallazgo	Acción Correctiva	Cumplimiento	Efectividad
	a que el Ente Territorial no realizó la reclasificación del saldo pendiente por pagar del proceso 63001123310002003008400 0 a favor de la señor José Vidal Valencia Gómez.: (…)‖,			
M.A 05 DE 2018	**Incertidumbre en la cuenta Valorizaciones y cuotas partes pensionale**s. CONDICIÓN: Al examinar los Estados Contables del MUNICIPIO DE MONTENEGRO, para la vigencia 2017 por parte de la Contraloría General del Quindío, se establecieron falencias que colocan en riesgo la razonabilidad de las cifras allí registradas, por incertidumbres cuantificadas en la suma de $2.520.106.042, en las siguientes cuentas así: Afectación en cuentas del Activo: Cuenta. 1999. Valorizaciones:	1. Registro en los Estados Financieros de la Vigencia 2019 los valores arrojados de la actualización de los Avalúos de los bienes inmuebles de la entidad realizado en la vigencia 2019.	2	2
		2. Conciliar Semestralmente los Saldos adeudados por el Municipio, en relación a Cuotas Partes pensionales.	2	2
M.A No. 15 de 2019.	"(...) Deficiencias en la publicación en la plataforma SIA Observa. Condición: Revisada la rendición de la cuenta presentada por el municipio de Montenegro y de acuerdo a la muestra de contratación seleccionada, se pudo apreciar que el ente territorial no cargó los documentos de legalidad de los procesos contractuales en sus diferentes etapas‖	1. Publicación de los documentos precontractuales, contractuales y pos contractual	2	2
		2. General los respectivo soporte de la publicación de los documentos precontractuales, contractuales y pos contractual en detalle.	2	2
	Deficiencias en la designación del supervisor. Condición: En la muestra auditada, se encontró que el municipio de Montenegro realiza de manera parcial la designación del supervisor, a pesar que está contemplado en el artículo 64 del manual de contratación de la entidad adoptado mediante Resolución 093 de 2014.	1. Efectuar la designación de supervisor de manera formal en los tiempos y términos definidos en el Manual de contratación y en la normatividad vigente.	2	2
		2. Realizar la Notificación de supervisor de manera formal en los tiempos y términos definidos en el Manual de contratación y en la normatividad vigente.	2	2
		3. Caracterización en la hoja de ruta de los expedientes Contractuales.	2	2
		4. Realizar de Manera correcta el procedimiento de Archivo en los procesos contractuales.	2	2
Denuncia	**Ausencia de Soportes de la**	1. Establecer mecanismo de	2	2
Ciudadana 05-019.	**Planeación Contractual.** Condición: Una vez analizado el proceso de contratación No. W05483231 (minuta contrato minerva) correspondiente al arrendamiento de un bien inmueble,	convocatoria Pública para el apoyo de las organizaciones de víctimas residentes en el Municipio.		
		2. Realizar todas las adquisiciones y contrataciones	2	2

N° Hallazgo	Descripción Hallazgo	Acción Correctiva	Cumplimiento	Efectividad
	mediante el cual se concede medidas de asistencia, atención, reparación integral, consolidación y estabilización socioeconómica a favor de victimas del desplazamiento forzado no se evidenciaron registros que demostraran la etapa de planeación".	de servicios correspondientes a los apoyos de Victimas producto de la convocatoria pública por medio procesos de contratación.		
17- M.A 2017.	Cumplimiento de Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimiento.	1. Monitorear a la empresa Prestadora EPQ, Sobre el cumplimiento de las acciones del PSMV para la vigencia 2018.	2	2
		2.Elevar solicitud a la Corporación Autónoma Regional del Quindío, para obtener copia del seguimiento realizado al PSMV del Municipio de Montenegro durante la vigencia 2018.	2	2
		3.Llevar a cabo un seguimiento al factor Regional, para identificar la forma de cómo se liquida la tasa retributiva del Municipio de Montenegro Quindío.	1	1
17- M.A 2017	Planta de Tratamiento de Aguas Residuales municipio de Montenegro.	1.Efectuar proceso de consultoría para diagnosticar los requerimientos acordes a la resolución 631 de 2015.	2	2
		2.Ejecutar acciones de mantenimiento que conlleven a poner en funcionamiento la PTAR.	2	1
		3.Entregar a la Empresa EPQ la Planta de tratamiento	0	0
17- M.A 2017.	Adquisición de lotes para construcción de PTAR municipios.	1. Efectuar proceso de Avaluó para la adquisición del predio para la construcción de la PTAR, teniendo en cuenta que la adquisición del mismo está proyectada con los recursos de tarifas adoptadas a través del acuerdo 015 del 27 de diciembre de 2017.	0	0

Fuente: Plan de Mejoramiento Municipio de Montenegro

Con respecto a las acciones correctivas 1,3 y 4 del hallazgo No 3 y 1,2 y 3 del hallazgo No 5, se afectó la calificación en los criterios de cumplimiento y efectividad, toda vez que el ente territorial no estableció nuevos controles que garantizaran la generación de información contable con calidad, con el fin de subsanar las inconsistencias generadas en ejercicios auditores anteriores, pues por el contrario terminaron afectando la opinión contable, ya que los controles existentes no

apuntaron al mejoramiento continuo de los procesos, en especial del contable y financiero.

En cuanto a la acción correctiva *“Llevar a cabo un seguimiento al factor Regional, para identificar la forma de cómo se liquida la tasa retributiva del Municipio de Montenegro Quindío”* del hallazgo *“Cumplimiento de Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimiento”,* el equipo auditor realizó el siguiente análisis: Sobre la tasa retributiva se verifica fra. 670 de la CRQ, cuyo período es año 2017, facturado que va del 1° de enero al 31 de diciembre de 2017, por valor de $117.342.073 con vencimiento a mayo 31 de 2018. Sin embargo, no indica cómo se realiza la liquidación de la tasa retributiva para el municipio, el cual era el objetivo de la acción correctiva. Ni se incorpora un procedimiento para el seguimiento de la tasa retributiva, el cual era el objetivo final de la acción de mejora, con el propósito de realizar seguimiento al cumplimiento de los PSMV.

Por su parte el hallazgo **“***Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Barrio La Isabela municipio de Montenegro*‖, cuya acción correctiva es *—Ejecutar acciones de mantenimiento que conlleven a poner en funcionamiento la PTAR”*, el equipo auditor evidencio que a través del contrato de obra N° 04 de 2019, se han realizado las labores de mantenimiento y puesta en marcha de la PTAR LA ISABELA, sin embargo, no se ha terminado el contrato a la fecha, por lo que deberá reprogramarse esta actividad hasta lograr la terminación de las acciones de mantenimiento y garantizar la entrega a la empresa EPQ.

Como consecuencia de lo anterior, la acción correctiva *—Entregar a la Empresa EPQ la Planta de tratamiento”* se calificó incumplida, toda vez que no se ha logrado la entrega de la PTAR a la empresa EPQ, pues el contrato de obra 04 de 2019 no se ha terminado de ejecutar.

En cuanto al hallazgo **“***Adquisición de lotes para construcción de PTAR municipios*‖, cuya acción correctiva es *—Efectuar proceso de Avaluó para la adquisición del predio para la construcción de la PTAR, teniendo en cuenta que la adquisición del mismo está proyectada con los recursos de tarifas adoptadas a través del acuerdo 015 del 27 de diciembre de 2017*‖, se da por incumplida toda vez que: Con respecto al avalúo en ampliación de términos solicitado por el Municipio a la CGQ, a través de EPOT-FOE 1384 de diciembre 27 de 2018 y 078 de enero 22 de 2019, en los cuales se solicita que los plazos para el cumplimiento de esta actividad sea a 30 de septiembre de 2019, al respecto y teniendo en consideración que el PDA había asumido este compromiso, el Municipio solicitó a través de EPOT—FOE-486 de abril 8 de 2019, informar si la consultoría para realizar dicho avalúo ya está contratada, cuál es el número de expediente y estado del producto, a lo cual el PDA responde el 23 de abril de 2019, con radicado R-9319, que el Departamento del Quindío no ha podido realizar

dicha consultoría, en razón a que no han resuelto asuntos de orden jurídico y financiero. El municipio indica que, por el incumplimiento presentado por el PDA, respecto al compromiso pactado de realizar el avalúo, el Municipio retoma dicha acción, solicitando cotización a la Lonja Propiedad Raíz del Quindío, presentando propuesta el 22 de julio de 2019.

Acciones a reprogramar

Cuadro No. 8
Acciones a Reprogramar

N° Hallazgo	Descripción Hallazgo	Acción Correctiva	Cumplimiento	Efectividad
M.A No. 15 de 2019 -3	**Deficiencia de comunicación entre áreas que afecta el reconocimiento de hechos económicos**. Condición: El estado de situación financiera del Ente Territorial, presenta un saldo de $3.736.315.072 en la cuenta por cobrar código 130507 impuesto predial unificado, y saldos de vigencias anteriores registrados en cuentas de orden 936803 saneamiento contable por $878.683.374. Al verificar los movimientos contables se observó que no fue realizado el registro de prescripciones por valor de $269.668.392, las cuales fueron certificadas por el tesorero del Ente Territorial, pero que no fueron informadas al área contable a pesar de solicitud realizada por la Secretaria de Hacienda el día 22 de octubre de 2018 (…)‖	1. Realizar reinducción de las políticas operativas de Información Financiera.	2	0
		3. Entrega detallada de la información de cartera a contabilidad en los tiempos y calidad establecida.	1	0
		4. Registro de la Información remitida a Contabilidad.	0	0
M.A No. 15 de 2019 -5	(...) **Sobrestimación en los saldos de propiedad planta y equipo.** Condición: Una vez analizados los estados financieros con corte a diciembre 31 de 2018 del Municipio de Montenegro, se evidenció que las subcuentas, Edificios y casas, colegios y escuelas, Instalaciones deportivas y otras edificaciones, con códigos contables 164001, 164009, 164019 y 164090 respectivamente (…….).	1. Realizar la caracterización de la totalidad de los bienes inmuebles de la entidad.	0	0
		2. Actualización de los avalúos de los bienes inmuebles de la entidad.	0	0
		3. Registro contable de los valores arrojados de la actualización de los bienes inmuebles de la entidad.	0	0
M-A 17-2017	Cumplimiento de planes de saneamiento y manejo de vertimientos.	3.Llevar a cabo un seguimiento al factor Regional, para identificar la forma de cómo se liquida la tasa retributiva del Municipio de Montenegro Quindío.	1	1

N° Hallazgo	Descripción Hallazgo	Acción Correctiva	Cumplimiento	Efectividad
M.A 17- 2017	Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Barrio La Isabela municipio de Montenegro.	2. Ejecutar acciones de mantenimiento que conlleven a poner en funcionamiento la PTAR.	2	1
M.A 17- 2017	Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Barrio La Isabela municipio de Montenegro.	3.Entregar a la Empresa EPQ la Planta de Tratamiento.	0	0
M.A 17- 2017	Adquisición de lotes para construcción de PTAR municipios.	1. Efectuar proceso de Avaluó para la adquisición del predio para la construcción de la PTAR, teniendo en cuenta que la adquisición del mismo está proyectada con los recursos de tarifas adoptadas a través del acuerdo 015 del 27 de diciembre de 2017.	0	0

Conformación del nuevo Plan de Mejoramiento

Una vez sea comunicado el informe final de la presente auditoría, el Sujeto de Control deberá suscribir un nuevo plan de mejoramiento unificado, incluyendo las acciones de los hallazgos que se generen de esta auditoría, más las acciones a reprogramar (ver cuadro No.8).

Ahora bien, cada vez que se genere un hallazgo por parte de la Contraloría General del Quindío, ya sea por resultados de auditorías, de seguimiento a denuncias o por cualquier otra actuación, se deben formular las acciones correctivas y suscribirlas de conformidad a lo establecido en la Resolución 330 de 2017 expedida por la Contraloría General del Quindío, por la cual se reglamenta los planes de mejoramiento; en todo caso las nuevas acciones suscritas se deberán adicionar al plan de mejoramiento existente y remitirlo consolidado a esta Contraloría.

Es importante recordar que la no suscripción de acciones en los planes de mejoramiento puede generar sanciones de conformidad a lo estipulado en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993.

4. OTRAS ACTUACIONES

4.1. DENUNCIA CIUDADANA 002-2020

RADICADO:	DC 002 DE 2020
FECHA DE LA DENUNCIA:	Diciembre 18 de 2019
PROCEDENCIA:	Contraloría General de la Republica
DENUNCIANTE:	José Luis Carmona Vázquez Héctor Manuel Vanegas Arias
ENTIDAD:	Municipio de Montenegro
ASUNTO:	Solicitud revisión pago Industria y Comercio -RETEICA —Obra Paso Nacional‖
FECHA DEL INFORME	Abril 27 de 2020.

I. ASUNTO A RESOLVER

De conformidad con el procedimiento interno y con apego a las disposiciones legales, en la fecha se resuelve la denuncia ciudadana presentada por los señores José Luis Carmona Vázquez y Héctor Manuel Vanegas Arias identificados con cedula No. 70.071.323 y 18.326.232 respectivamente, en contra del Municipio, denuncia que fue presentada de manera personal, en las instalaciones de la Contraloría General de la Republica con radicado No. 2019ER01422922 y dando traslado a esta entidad mediante oficio del 7 de Enero de 2020, la cual fue recibida el 7 de enero de 2020 y radicada bajo el número interno 0015 y consecutivo de denuncias Nro. DC 002-2020.

Los ciudadanos refieren *“El no cobro de impuestos a la mega obra “Paso Nacional por Montenegro” a los contratistas y subcontratistas ejecutores de la obra. Impuestos consistentes en Industria y comercio, avisos y tableros y complementarios, E (ICAT). Detrimento patrimonial del municipio de Montenegro, causado por dichos funcionarios*‖.

II. LA DENUNCIA

El contenido taxativo de la denuncia en escrito, es el siguiente:

"1. En febrero de 2016, el señor alcalde de Montenegro firmo contrato de la mega obra "Paso Nacional por Montenegro" con el señor vicepresidente German Vargas Lleras y su ministra de obras públicas y dar inicio a dicha obra.

2. *Dicha obra, inicialmente arranco con recursos por un valor de $30.933.112.654 de pesos m/l.*

3. *Después de estar en ejecución se acordó que para terminarla, el presupuesto seguiría de $39.933.112.654.*

4. *Por concepto de interventoría sería un costo de $3.400.000.*

5. *Durante la construcción se cambió el diseño constructivo, cambio que creo unos sobrecostos y que nadie respondió por ellos y modifico toda la obra.*

6. *El 18 de marzo de 2019, Invias sanciono con multa al contratista por no entrega la obra en el tiempo pactado, por $353.706.730 pesos m/l*

7. *El detrimento patrimonial, por el no pago de impuestos al municipio supera varios miles de millones de pesos, no recibidos para la salud, educación, cultura, vías terciarias, saneamiento básico y agua potable.*

Impuestos que deben ser cobrados a los contratistas y subcontratistas y al deudor solidario que es Invias.

(…..)."

III. OBJETO DEL TRÁMITE

En consideración a las circunstancias narradas anteriormente corresponde a este ente de control determinar si las presuntas irregularidades denunciadas se llevaron a cabo y en caso afirmativo, establecer cuáles fueron los servidores públicos que, con sus actuaciones u omisiones, violaron los principios del control fiscal o dieron lugar a la configuración de observaciones administrativas con incidencia disciplinaria, fiscal, penal, sancionatoria u otras.

IV. ACTUACIONES ADELANTADAS

Como ya se dijo, la denuncia fue presentada en este Ente de Control fechada y radicada el día 7 de enero de 2020 y el día 18 de febrero de 2020, se asumió la competencia para adelantar su trámite; decisión que fue comunicada a los denunciantes mediante oficio 000073 del 21 de Enero de 2020 por la funcionaria Profesional Universitario de Participación Ciudadana.

Mediante Memorando de Asignación No.06-2020, se asignó al Contador Público Alberto Molano Córdoba para adelantar su trámite, al cual se le dio inicio con las siguientes actuaciones:

Instalada y presentada la auditoria, la Contraloría General del Quindío mediante correo electrónico de fecha 20 de febrero de 2020 solicitó a las áreas Administrativa, Planeación y Financiera, información relacionada con los hechos de la denuncia, en especial el cobro de impuestos por parte del Municipio sobre la obra a la que hace referencia la denuncia, con el fin de establecer la veracidad de los hechos.

V. CONSIDERACIONES

Es función Constitucional y legal de la Contraloría General del Quindío, establecer la gestión y el resultado de las entidades sujetas al control fiscal, evaluando la eficiencia, eficacia y equidad en la asignación de los recursos que intervinieron en los diferentes procesos y actividades para el logro de sus objetivos en desarrollo de su cometido estatal, tanto a nivel institucional como social, y promover las investigaciones a que diere lugar por los hechos conocidos.

Es de anotar que los denunciantes solicitan verificar el pago del tributo municipal Impuesto de Industria y Comercio y RETEICA y las razones que generaron su incumplimiento y tomar las medidas que dicta la Ley en estos casos.

En consecuencia, dicha denuncia fue incluida en el proceso de Auditoria Regular, por lo cual se solicitó al ente territorial explicación respecto de la responsabilidad del efectivo recaudo del tributo generado por los CONSORCIOS con INVIAS por la obra —**Paso Nacional por Montenegro”.**

Al iniciar el proceso de verificación de los soportes documentales, se identificó en el Código de Rentas Municipal vigente, adoptado mediante Acuerdo No. 013 del 24 de diciembre de 2018, lo referente a la contribución de Impuesto de Industria y Comercio, así:

"Articulo 45. Hecho Generado. El hecho generador del impuesto de industria y comercio está constituido por el ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en la jurisdicción del Municipio de Montenegro por personas naturales o jurídicas o por sociedades de hecho ya sea que cumplan en forma permanente y ocasional en inmuebles determinados con establecimiento de comercio o sin ello.

Artículo 48. Sujeto Activo. El Municipio de Montenegro es el sujeto activo del impuesto de industria y comercio que se cause en su jurisdicción, y en el radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo y cobro.

Artículo 49. Sujeto pasivo. Es sujeto pasivo de impuesto de industria y comercio la persona natural o jurídico o la sociedad de hecho que realice el hecho generador de la obligación tributaria, independientemente si la actividad gravada la realizan a través de las figuras contractuales tales como fiducias, los consorcios y uniones temporales o las cuentas de participación todo de conformidad a lo establecido en el articulo 54 de la ley 1430 del 2010

Artículo 91. Documentos Anexos a la Declaración de Industria y Comercio. Los contribuyentes del impuesto de Industria y Comercio deberán adjuntar a la Dirección Tributaria Copia del RUT expedido por la DIAN y los siguientes documentos:

1. Los Contribuyentes del régimen común del impuesto a las ventas IVA deberán anexar fotocopia de las declaraciones de IVA correspondientes al periodo fiscal declarado de conformidad con la periodicidad indicada en el artículo 600 del estatuto tributario (…)."

Con el fin de iniciar al proceso de revisión de los pagos efectuados al Municipio de Montenegro por dicho concepto, se procedió a solicitar al Instituto Nacional de Vías INVIAS, mediante correo electrónico de fecha 27 de febrero de 2020, y radicado por la entidad con el número 15868, la información de los pagos realizados al Consorcio ALC Montenegro 67 y ACI-TEC, derivados de la ejecución de los contratos de la obra Paso Nacional, observándose lo siguiente:

En la información reportada por el Instituto Nacional de Vías en el aplicativo SIIF Nación, se observa que el Consorcio ALC Montenegro, presentó ejecución de acta de obra desde el año 2016 hasta el año 2019 así:

Cuadro No. 9
Vigencia 2016

En pesos

FECHA DE PAGO	VALOR BRUTO	VALOR DEDUCCIONES	VALOR NETO PAGADO	BANCO GIRADO
9/06/2016	13.620.690	1.120.690	12.500.000	B. de Bogotá
9/06/2016	13.620.690	1.120.690	12.500.000	B. de Bogotá
2/09/2016	13.620.690	1.120.690	12.500.000	B. de Bogotá
2/09/2016	13.620.690	1.120.690	12.500.000	B. de Bogotá
2/09/2016	13.620.690	1.120.690	12.500.000	B. de Bogotá
15/11/2016	62.655.172	5.155.172	57.500.000	B. de Bogotá
15/11/2016	87.172.413	7.172.413	80.000.000	B. de Bogotá
19/12/2016	43.586.207	3.586.207	40.000.000	B. de Bogotá
	261.517.242	**21.517.242**	**240.000.000**	
Calculo impuesto para la vigencia 2016			**1.200.000**	

Fuente: Aplicativo SIIF Nación

Cuadro No. 10
Vigencia 2017

En pesos

COMPROBANTE DE EGRESO	FECHA DE PAGO	VALOR BRUTO	VALOR DEDUCCIONES	VALOR NETO PAGADO	BANCO GIRADO
1167517	10/01/2017	190.200.000	25.250.689	164.949.311	B. de Bogotá
1572217	11/01/2017	1.003.265.977	4.754.750	998.511.227	B. de Bogotá
4098617	17/01/2017	2.041.063.660	4.851.638	2.036.212.022	B. de Bogotá
61218817	17/03/2017	375.320.964	156.987	375.163.977	B. de Bogotá
80194617	6/04/2017	699.576.352	1.010.293	698.566.059	B. de Bogotá
126110417	22/05/2017	883.428.941	781.948	882.646.993	B. de Bogotá
158800017	20/06/2017	662.723.628	35.112.420	627.611.208	B. de Bogotá
216255117	4/08/2017	637.017.882	29.108.280	607.909.602	B. de Bogotá
227856017	17/08/2017	327.992.548	7.508.041	320.484.507	B. de Bogotá
269339717	22/09/2017	135.077.883	12.295.731	122.782.152	B. de Bogotá
303110917	19/10/2019	772.326.778	24.472.130	747.854.648	B. de Bogotá
372156617	7/12/2017	486.000.459	20.692.623	465.307.836	B. de Bogotá
390611417	19/12/2107	146.004.928	29.786.531	116.218.397	B. de Bogotá
390635817	19/12/2017	161.829.094	2.697.691	159.131.403	B. de Bogotá
		8.521.829.094	**198.479.752**	**8.323.349.342**	
Calculo impuesto para la vigencia 2017				**41.616.747**	

Fuente: Aplicativo SIIF Nación

Cuadro No. 11
Vigencia 2018

En pesos

COMPROBANTE DE EGRESO	FECHA DE PAGO	VALOR BRUTO	VALOR DEDUCCIONES	VALOR NETO PAGADO	BANCO GIRADO
12097518	23/01/2018	14.210.101	1.489.522	12.720.579	B. de Bogotá
12097728	25/01/2018	25.172.316	2.656.312	22.516.004	B. de Bogotá

COMPROBANTE DE EGRESO	FECHA DE PAGO	VALOR BRUTO	VALOR DEDUCCIONES	VALOR NETO PAGADO	BANCO GIRADO
12098018	25/01/2108	1.517.408.628	131.358.930	1.386.049.698	B. de Bogotá
12098318	25/01/2018	22.676.257	2.392.915	20.283.342	B. de Bogotá
12098418	25/01/2018	5.104.364	538.637	4.565.727	B. de Bogotá
12098618	25/01/2018	6.109.127	644.666	5.464.461	B. de Bogotá
12098918	25/01/2018	40.110.558	4.232.672	35.877.886	B. de Bogotá
12099018	25/01/2018	5.278.934	557.061	4.721.873	B. de Bogotá
12099118	25/01/2018	6.227.664	657.174	5.570.490	B. de Bogotá
12099418	25/01/2018	47.490.603	5.011.451	42.479.152	B. de Bogotá
12099718	25/01/2018	1.051.985.434	111.010.888	940.974.546	B. de Bogotá
56242818	25/01/2018	1.043.092.250	167.263.724	875.828.526	B. de Bogotá
72089918	20/03/2018	28.516.723	3.009.231	25.507.492	B. de Bogotá
105784218	16/04/2018	1.248.775.271	131.777.271	1.116.998.000	B. de Bogotá
146372118	22/05/2108	54.361.594	5.736.513	48.625.081	B. de Bogotá
146379018	22/05/2018	1.471.941.755	155.328.831	1.316.612.924	B. de Bogotá
181074618	20/06/2018	1.274.651.205	134.508.775	1.140.142.430	B. de Bogotá
218233418	19/07/2018	76.614.330	8.084.736	68.529.594	B. de Bogotá
218239118	19/07/2018	59.909.155	6.321.920	53.587.235	B. de Bogotá
240063118	8/08/2018	1.032.072.248	108.909.547	923.162.701	B. de Bogotá
252993818	21/08/2018	6.452.389	-	6.452.389	B. de Bogotá
253006118	21/08/2018	996.015.463	105.677.979	890.337.484	B. de Bogotá
287942218	20/09/2019	357.141.470	35.687.396	321.454.074	B. de Bogotá
321955518	19/10/2018	64.054.180	6.759.324	57.294.856	B. de Bogotá
321962018	19/10/2018	73.028.125	7.706.301	65.321.824	B. de Bogotá
355518318	20/11/2018	883.236.579	121.114.750	762.121.829	B. de Bogotá
375222418	3/12/2018	11.843.363	1.249.771	10.593.592	B. de Bogotá
375223318	3/12/2018	745.680.779	66.315.387	679.365.392	B. de Bogotá
375224118	3/12/2108	25.663.708	2.708.165	22.955.543	B. de Bogotá
375225018	3/12/2108	1.138.951.708	115.900.825	1.023.050.883	B. de Bogotá
395384718	18/12/2018	95.005.002	10.025.414	84.979.588	B. de Bogotá
395396218	17/12/2018	1.023.792.199	108.035.795	915.756.404	B. de Bogotá
395402818	17/12/2018	93.153.444	9.830.029	83.323.415	B. de Bogotá
395407918	17/12/2018	47.297.614	4.991.086	42.306.528	B. de Bogotá
405980318	21/12/2018	2.166.692.807	233.656.987	1.933.035.820	B. de Bogotá
406001718	21/12/2018	141.196.259	14.899.753	126.296.506	B. de Bogotá
		16.900.913.606	**1.826.049.738**	**15.074.863.868**	
Calculo impuesto para la vigencia 2018				**75.374.319**	

Fuente: Aplicativo SIIF Nación

De acuerdo con la información de pagos reportada por INVIAS se observa que el Consorcio ACL Montenegro del 2016 al 2018 recibió pagos por valor de $23.659.730.452, los cuales al aplicar la tarifa del 5*1000, tendría como base de cálculo la suma de **$118.298.652,** el cual al ser confrontado con la declaración de Industria y Comercio, se evidenció que de acuerdo a la base de datos que tiene el ente territorial, este solo envió la declaración correspondiente a la vigencia 2018 en la cual declaro la suma de **$85.922.000.**

En lo que corresponde a la vigencia 2019, el Consorcio ALC Montenegro se encuentra dentro de los plazos establecidos para presentar su declaración, no obstante, es importante indicar que para esta vigencia el SIIF Nación reporto la siguiente información de pagos:

Cuadro No. 12
Vigencia 2019

En pesos

CE NUMERO	FECHA DE PAGO	VALOR BRUTO	VALOR DEDUCCIONES	VALOR NETO PAGADO	GIRADO
73260919	5/04/2109	1.027.067.089	107.014.100	920.052.989	B. de Bogotá
73265119	4/5/2019	83.743.174	8.837.009	74.906.165	B. de Bogotá
104968019	8/05/2019	1.098.961.307	91.789.860	1.007.171.447	B. de Bogotá
122625119	23/05/2019	439.743.721	46.404.008	393.339.713	B. de Bogotá
143026819	11/06/2019	60.737.685	6.409.351	54.328.334	B. de Bogotá
143037919	11/06/2019	30.658.175	3.235.207	27.422.968	B. de Bogotá
156531119	21/06/2019	775.219.670	81.805.148	693.414.522	B. de Bogotá
174543119	9/07/2107	530.156.872	55.944.867	474.212.005	B. de Bogotá
291372119	7/10/2019	921.912.328,	371.652.017	550.260.311	B. de Bogotá
306327719	21/10/2019	719.817.007	75.958.775	643.858.232	B. de Bogotá
316225019	28/10/2019	79.596.199	8.404.555	71.191.644	B. de Bogotá
316315019	28/10/2019	38.487.314	4.063.924	34.423.390	B. de Bogotá
316321219	28/10/2019	69.614.967	7.350.734	62.264.233	B. de Bogotá

Fuente: Aplicativo SIIF Nación

Posterior al cruce de información solicitada a INVIAS, relacionada con la información rendida en el aplicativo SIIF, de la cual a la fecha de ejecución del proceso auditor solo fue posible obtener información del constructor, además mediante oficio enviado por correo electrónico al ente territorial con fecha 25 de febrero de 2020, se solicitó información respecto de las declaraciones privadas de impuestos de industria y comercio y RETEICA realizadas, obteniendo respuesta mediante correo electrónico el día 27 de febrero, 2, 9 y 12 de marzo del 2020 y por los dos consorcios, evidenciándose lo siguiente:

Cuadro No. 13
DECLARACIONES DE INDUSTRIA Y COMERCIO PRESENTADAS

1. Consorcio ACI- TEC 4 - INTERVENTORIA

AÑO	FECHA DECLARADA	VALOR DECLARADO	FECHA DE PRESENTACION
2016	Año gravable 2016 (F- 6222017)	6.617.000	31/03/2017
TOTAL VIGENCIA 2016		**6.617.000**	
2017	NOVIEMBRE – DICIEMBRE	35.000	SELLO BORROSO
2017	ANUAL	7.815.000	26/01/2019
TOTAL VIGENCIA 2017		**7.850.000**	
2018	ENERO – FEBRERO	39.000	13/03/2018

AÑO	FECHA DECLARADA	VALOR DECLARADO	FECHA DE PRESENTACION
2018	MARZO – ABRIL	74.000	FECHA BORROSA
2018	ANUAL	13.499.000	20/02/2019
2018	MAYO – JUNIO	77.000	16/07/2018
2018	JULIO – AGOSTO	83.000	19/09/2019
2018	SEPTIEMBRE – OCTUBRE	59.000	14/11/2018
TOTAL VIGENCIA 2018		**13.831.000**	
2019	MARZO - ABRIL	74.000	SELLO BORROSO
2019	MAYO - JUNIO	132.000	8/07/2019
2019	JULIO - AGOSTO	118.000	10/09/2019
2019	SEPTIEMBRE - OCTUBRE	90.000	15/11/2019
2019	NOVIEMBRE - DICIEMBRE	51.000	11/01/2020
TOTAL, VIGENCIA 2019		**465.000**	
Total declarado vigencias 2016 al 2019		**$28.763.000**	

Fuente: Declaraciones privadas

Cuadro No. 14
DECLARACIONES DE INDUSTRIA Y COMERCIO PRESENTADAS

2. Consorcio ALC – Montenegro 067 – OBRA

En pesos

AÑO	FECHA DECLARADA	VALOR DECLARADO	FECHA DE PRESENTACION
2017	NOVIEBRE - DICIEMBRE	310.000	24/01/2018
TOTAL VIGENCIA 2017		**310.000**	
2018	ENERO – FEBRERO	6.133.000	13/03/2018
2018	MARZO – ABRIL	12.054.000	SIN FECHA VISIBLE
2018	MAYO – JUNIO	12.830.000	13/07/2018
AÑO	**FECHA DECLARADA**	**VALOR DECLARADO**	**FECHA DE PRESENTACION**
2018	JULIO – AGOSTO	5.011.200	13/09/2018
2018	SEPTIEMBRE – OCTUBRE	10.040.000	14/11/2019
2018	NOVIEMBRE – DICIEMBRE	160.000	17/01/2019
2018	NOVIEMBRE – DICIEMBRE	5.385.000	16/01/2019
2018	ANUAL	85.922.000	20/04/2019
TOTAL VIGENCIA 2018		**137.535.200**	
2019	NOVIEBRE - DICIEMBRE	14.099.000	18/01/2020
2019	RETE ICA ENERO FEBRERO	8.309.000	13/03/2019
TOTAL VIGENCIA 2019		**22.408.000**	
Total, declarado vigencias 2017 al 2019		**$160.253.200**	

Fuente: Declaraciones privadas

Por último, mediante oficio enviado por correo electrónico, se solicitó al ente territorial copias de los recibos de caja registrados en su información financiera, los cuales fueron remitidos por contabilidad el 18 de marzo de 2020, evidenciando lo siguiente:

1. **Consorcio ACI-TEC 4 – Interventoría**

Cuadro No. 15
Registro de Tesorería

En pesos

NUMERO	FECHA	VALOR RECAUDADO	VIGENCIA
185448	31 de marzo de 2017	6.617.000	2016
89516	26 de febrero de 2018	7.815.000	2017
000726	20 de febrero de 2019	13.499.000	2018
Total, recaudo de Caja generado		**$27.931.000**	

Fuente: Información Municipio

2. **Consorcio ALC Montenegro 67 – Obra**

Cuadro No. 16
Registro de Tesorería

En pesos

NUMERO	FECHA	VALOR RECAUDADO	VIGENCIA
196231	30 de mayo de 2019	85.922.000	2018
194672	13 de marzo de 2019	8.309.000	2019
Total, recaudo de caja generado		**$94.231.000**	

Fuente: Información Municipio

En desarrollo de la denuncia y con base en la información suministrada por el ente territorial y el Instituto Nacional de Vías INVIAS, se pudo evidenciar que los consorcios ACI-TEC de INTERVENTORIA, presento declaraciones privadas de los años 2016 al 2019 por valor de $28.763.000, y el Consorcio ALC Montenegro 067 CONTRATO DE OBRA, presento vigencias 2017 al 2019 por valor de $160.253.200, de los cuales, de acuerdo a los soportes aportados por el municipio, se ha recaudado por el Consorcio ACIT-TEC la suma de $27.931.000 y por ACL Montenegro 67 obra la suma de $94.231.000, recaudos que al ser cruzados con sus declaraciones privadas registran inexactitudes.

Por lo expuesto, el Municipio de Montenegro, deberá realizar las verificaciones de las liquidaciones privadas y los soportes de pagos por cada uno de los consorcios, a fin de determinar si se debe iniciar el proceso de cobro por las vigencias declaradas 2016 al 2019, de acuerdo a los valores consignados en el SIIF por el Instituto Nacional de Vías - INVIAS, acción que debe ser inmediata buscando evitar posibles prescripciones de los tributos.

Por último, el ente territorial, debe establecer controles más efectivos y oportunos, que ayuden a identificar de manera rápida la confiabilidad de información que es base de liquidación y recaudo y así minimizar el riesgo de pérdida de sus recursos y con ello evitar la generación de detrimentos patrimoniales al estado.

Es importante anotar que el alcance en la ejecución de los procedimientos de auditoria estuvo limitado por las circunstancias de aislamiento obligatorio declaradas por el Gobierno Nacional y por lo tanto se expresa la salvedad respectiva en el presente informe.

VI. HALLAZGO

Del trámite de la presente denuncia se generó el siguiente hallazgo:

Hallazgo Administrativo No 11. Cruces de información para la verificación posterior del pago de impuesto de industria y comercio.

Condición. Verificados los tributos pagados por los Consorcios contratistas de obra e Interventoría del Paso Nacional por Montenegro, correspondiente al Impuesto de Industria y Comercio y RETEICA, se pudo detectar deficiencias en los controles respecto a la verificación, seguimiento y control posterior al proceso de pago del tributo, en razón a que no se usaron ni consultaron las fuente de información primaras, con el fin de realizar la debida verificación de los recursos pagados por estos y derivados de cargas impositivas legales, con lo cual el Ente Territorial garantizaría la veracidad, confiabilidad y certeza que los recursos declarados corresponden a las vigencias generadas.

Así las cosas, el Ente territorial a pesar de aplicar el control de la verificación de las declaraciones de IVA presentada a la Administración de Impuesto y Aduanas Nacionales DIAN, de acuerdo con lo establecido en el código de rentas municipal, debe analizar la aplicación de otros controles que ayuden a establecer si los recursos declarados por los contribuyentes del impuesto municipal son los reales, con el fin de detectar inexactitudes de información de manera oportuna.

Criterio: Articulo 91 documentos anexos, Acuerdo No. 013 Diciembre 24 de 2018, Código de Rentas del Municipio de Montenegro.

Causa: Debilidades en la verificación y análisis de la información que soporta el contribuyente.

Efecto: Menores valores pagados por los sujetos pasivos de impuestos tributarios.

VII. CONCLUSIÓN

Con fundamento en las consideraciones plasmadas en el cuerpo de este documento, se concluye que teniendo en cuenta que la función de la Contraloría General del Quindío es determinar la existencia de un posible detrimento patrimonial al estado, en el caso que hoy nos ocupa, no se encontró evidencia alguna que se hayan adelantado actuaciones violatorias a los principios del control fiscal.

No obstante, lo anterior, como se mencionó en párrafo que antecede, **el Municipio de Montenegro, deberá realizar las verificaciones de las liquidaciones privadas y los**

soportes de pagos por cada uno de los consorcios, a fin de determinar si se debe iniciar el proceso de cobro por las vigencias declaradas 2016 al 2019, de lo cual deberá presentar los respectivos informes al Ente de Control.

5. ANALISIS DERECHO DE CONTRADICCION

Después de comunicado por correo electrónico el Informe Preliminar, el sujeto de control remite respuesta al mismo, según comunicación No. E.POT-FOE- 0344 radicada en la Contraloría General del Quindío con el No. 0812 de fecha 06 de mayo de 2020, la cual reposa en el expediente de la auditoría.

Observación No. 1 Administrativa. Labores de interventoría y supervisión a la seguridad social en obras públicas.

"*Condición:* *La Entidad presenta algunas deficiencias en el desarrollo de funciones propias de la actividad de supervisión de los contratos de obra, evidenciándose debilidades en la revisión de la seguridad social de los trabajadores de la obra*…"

(Ver contenido de observación en la página 11 del informe preliminar)

Respuesta de la Entidad

"En respuesta a dicha observación, si bien es cierto que en el momento de realizar el chequeo de la seguridad social del personal, no fue debidamente especificada en las actas de supervisión, y por tal motivo solo se resalta la del contratista, la entidad siempre realiza la verificación de pagos y aportes al sistema de seguridad social del personal empleado para ejecutar la obra. En las carpetas de los contratos mencionados en este punto se evidencia que si se realizó la verificación por parte del supervisor, correspondiente al personal de obra, la cual se encuentra con los siguientes números de folios en las respectivas carpetas de cada proceso."

(…)

La respuesta completa puede ser consultada en el expediente de la presente auditoría

Análisis y resultado de la respuesta de la entidad

La Entidad manifiesta que aunque esta revisión no se encuentra especificada en las actas de supervisión, sí se realizó el chequeo de la seguridad social del personal de las obras. Adicionalmente como prueba de ello, efectivamente mencionan el número de folio en la carpeta en el que se encuentran las planillas de pago del personal de obra.

Una vez revisada la documentación, se evidencia que las planillas aportadas por la Entidad, corresponden a los aportes al sistema de seguridad social tanto en salud, pensión y riesgos

de los empleados de los contratistas, correspondientes a los procesos de obra que fueron objeto de auditoría documental.

No obstante lo anterior, la Contraloría sigue identificando una debilidad y es que como lo afirma la propia Entidad: "… ***si bien es cierto que en el momento de realizar el chequeo de la seguridad social del personal, no fue debidamente especificada en las actas de supervisión****…"*, pero en la práctica sí se realiza, lo que esto significa es que aunque esta revisión se haya ejecutado en su momento, forma parte del conocimiento personal del supervisor o interventor que está ejecutando sus propias labores, pero no se convierte en un **Proceso Institucional**, que podría perderse en el momento en que una u otra persona diferente asuma esta función de supervisión y se ciña a la utilización de los formatos actuales establecidos, y es por ello que los procesos no institucionalizados, no forman parte de la memoria de la Entidad, sino del propio sujeto que los ejecuta.

Prueba de ello, es el siguiente cuadro extraído de un acta de supervisión de Obra del Municipio, en el que se evidencia que Institucionalmente, **lo que aplica en el Acta de Supervisión de Obra es la revisión de la seguridad social del contratista**, (formato que puede ser acertado si se utiliza para el caso de contratos de prestación de servicios personales, profesionales o de apoyo a la gestión - OPS), pero que no aplica muy bien para contratos de obra pública:

MONTENEGRO	**MUNICIPIO DE MONTENEGRO** **ALCALDIA MUNICIPAL** NIT. 890.000.858-1	**Código:** FO-GC-08 **Versión:** 3
	ACTA DE SUPERVISIÓN DE OBRA N°1	**Elaborado:** 03/06/2016 **Aprobado:** 03/06/2016 **Página:** 9 de 9

4. VALOR PRESENTE ACTA	$ 88.278.868,34
5311111602	$ 88.278.868,34
5. VALOR NETO A PAGAR PRESENTE ACTA	$ 88.278.868,34
6. SALDO CONTRATO	$ 132.418.302,45

IV. ANEXOS O EVIDENCIAS	
Informe Final	
Acta de Entrega	
Acta de Terminación	
Facturas del Contratista	X
Bitácora	X
Aporte seguridad social Contratista	X
Parafiscales	
Aportes seguridad social empleados	X

La intención de esta observación por parte de la Contraloría como se indicó en la mesa de instalación, es que la Entidad mejore sus procesos, y en este caso se evidencia que la solución puede ser muy sencilla, ajustando un formato para Acta de Supervisión de Obra, en la que se incluya la revisión de la seguridad social no sólo del contratista, sino además de todo el personal de la obra, e institucionalizando esta revisión para los contratos de este tipo.

Dado lo anterior, **SE SOSTIENE LA OBSERVACIÓN CONFIGURÁNDOSE EN HALLAZGO ADMINISTRATIVO**, toda vez que el proceso sustentado en la contradicción, muestra que se trata más de un proceso personal, y no una actividad institucional.

Así las cosas, se hace necesario que la Entidad identifique las causas que dieron origen a la inconsistencia y documente en un plan de mejoramiento la acciones a implementar para prevenir que la misma se vuelva a presentar.
Dado lo anterior, **SE SOSTIENE LA OBSERVACIÓN CONFIGURÁNDOSE EN HALLAZGO ADMINISTRATIVO**.

Así las cosas, se hace necesario que la Entidad identifique las causas que dieron origen a la inconsistencia y documente en un plan de mejoramiento la acciones a implementar para prevenir que la misma se vuelva a presentar

Observación No. 2 Administrativa - Procedimiento de Selección.

"*Condición*: *La Entidad presenta algunas deficiencias en el desarrollo de los procedimientos de un proceso que se puede celebrar claramente a través de contratación directa como eventualmente se hizo, sin embargo se mezclaron procedimientos propios de otros procesos.*

Los hechos que llevaron a que este organismo de control considerara que la entidad está mezclando procesos de selección son los siguientes: En el proceso que dio origen al contrato de Prestación de Servicios 003 de 2019, se realizó una invitación pública para posibles oferentes, con plazo para presentación de ofertas y especificación del sitio donde se recibirían las mismas:.."

(Ver contenido de observación en la página 12 del informe preliminar)

Respuesta de la Entidad

"Frente a la observación realizada en el informe de auditoría modalidad regular M.A No 006-2020, el municipio de Montenegro, Quindío se pronuncia indicando lo siguiente:

El Decreto 1082 de 2015, "POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL DECRETO ÚNICO REGLAMENTARIO DEL SECTOR ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN NACIONAL" en la

sección 2, establece la Estructura y documentos del proceso de contratación y en ella, el artículo 2.2.1.1.2.1.2 contiene la denominada aviso de convocatoria o invitación, estableciendo en los numerales 1 al 12 el contenido de ese documento, que debe hacer parte del proceso contractual, en tal aviso se debe contener lo siguiente:

> *"1. El nombre y dirección de la Entidad Estatal.*
> *2. La dirección, el correo electrónico y el teléfono en donde la Entidad Estatal atenderá a los interesados en el Proceso de Contratación, y la dirección y el correo electrónico en donde los proponentes deben presentar los documentos en desarrollo del Proceso de Contratación.*
> *(…)*
>
> *Es claro que el Decreto 1082 de 2015, no distinguió si en tratándose de procesos de contratación directa tal como el que en este caso se trata y es objeto de auditoría, se deba prescindir del aviso de convocatoria o invitación a contratar, consecuencia lógica del inciso final del precitado artículo 2.2.1.1.2.1.2, del Decreto 1082 de 2015, cuando dispone: (…) "*

La respuesta completa puede ser consultada en el expediente de la presente auditoría

<u>Análisis y resultado de la respuesta de la entidad:</u>

Entiende este ente de Control Fiscal el argumento dado por el municipio, y también que todos los procesos de selección deben hacerse de manera objetiva incluso la contratación directa, y de igual manera para nosotros son claras las diferencias entra la contratación directa y un proceso del que trata el articulo 32 numeral 2 de la ley 80 de 1993.

Por otra parte es cierto que en ocasión a la libre configuración de los documentos previos, la entidad que pretende contratar, puede hacer uso de todas las herramientas que pone a disposición el estatuto general de contratación pública, sin embargo <u>lo que no puede hacer la entidad, en este caso el municipio de Montenegro, es que en la búsqueda de satisfacer los principios de la contratación pública como lo es garantizar la libre concurrencia, termine confundiendo un proceso de contratación directa con otras modalidades de selección</u>, que a la larga pudieran terminar afectando el principio de Selección Objetiva y para ello lo demostraremos con un caso hipotético así:

En uno de los apartes de los argumentos dados por el municipio en el oficio E.POT-FOE- 0344, que tiene por asunto la respuesta al informe preliminar, el municipio trae a colación los siguientes párrafos:

> (…) "*De igual modo el artículo 2.2.1.2.1.4.9 ibídem indica que, "Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de*

servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. ***En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas****, (…)" (SIC)*

(Negrillas, subrayado y cursivas fuera de texto).

Es suficientemente claro, que para que el municipio pueda contratar bajo la modalidad de contratación directa no necesita obtener varias propuestas esto de conformidad artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, ahora bien si la entidad haciendo uso de su libre configuración de documentos previos, decidió publicar un aviso de convocatoria para recibir propuestas y elegir objetivamente la mejor propuesta, entre los posibles oferentes y por ello manifiesta además la Entidad en su derecho de contradicción lo siguiente:

"En este sentido, es claro que para que la entidad pueda recibir ofertas para el proceso de contratación, debe existir un ***aviso de convocatoria o invitación a contratar****, para el efecto los interesados deben allegar su propuesta o manifestación de cumplir con los requisitos de idoneidad y/o experiencia indicados en los estudios y documentos previos, de tal suerte que no de otra manera se da cumplimiento a la selección objetiva de que habla la Ley 80 de 1993 y ha sido decantada por la doctrina jurisprudencial."*

(Negrillas, subrayado y cursivas fuera de texto).

Por otra parte en la invitación publicada en el SECOP, aunque está dirigida a una persona en particular, se advierte la siguiente nota de presentación de ofertas con plazo y lugar de entrega:

MONTENEGRO	MONTENEGRO QUINDIO ALCALDIA MUNICIPAL NIT. 890.000.858-1	Código: FO-GD-24 Versión: 1 Fecha Elaboración: 03/06/2016 Fecha Aprobación: 03/06/2016 Página: 1 de 1

PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA: Las propuestas se recibirán en forma personal, en el Centro Administrativo Municipal C.A.M., ubicado en la Carera 6ª calle 17 esquina en el horario comprendido entre las 8: 00 a.m. a 12:00 m. y entre las 2:00 p.m. a 6:00 p.m. y serán días hábiles para el recibo de propuestas el día dos (02) de enero de dos mil diecinueve (2019).

Por lo tanto, ante este aviso de convocatoria pública, pueden existir varios oferentes que cumplan los requisitos establecidos en los estudios previos. Dada la anterior

posición manifestada, entonces cómo procedería la Entidad bajo la pregunta que se cierne en el caso:

¿Si dos o más proponentes se interesan en este Aviso de Convocatoria de contratación directa y cumplen con los requisitos mínimos de selección dados en los estudios previos (idoneidad y experiencia), cuál sería la metodología de Selección Objetiva entonces que aplicaría la Entidad para decidir sobre uno u otro oferente, si no existen criterios de evaluación en los estudios previos, puesto que no se han determinados ítems que otorguen puntaje o ítems de desempate que permitan dar un orden claro de elegibilidad entre los oferentes?

Bajo esta situación es que se materializa la observación de la Contraloría General del Quindío, por cuanto la Entidad no tendría criterios claros para poder realizar Selección Objetiva, dado que no podría seleccionar a ningún oferente, aduciendo criterios que no han sido publicados para seleccionar a la persona que consideren tiene las mejores credenciales para el cargo, aunque ellos existan, (como por ejemplo quien tenga la mayor experiencia o el mayor número de títulos universitarios o especializaciones, etc.), que podrían ser válidos pero no transparentes para aplicar si no han sido establecidos previamente a la convocatoria para que los interesados los conozcan en el momento de poner en consideración su oferta.

Lo que ha sucedido hasta el momento es que afortunadamente para la Entidad, no se han presentado a estos procesos más que un oferente, por lo que han procedido con la contratación directa del único oferente que ha presentado su oferta, pero si no fuera así, y seleccionan a un oferente sobre otro, se desnaturalizaría la Selección Objetiva de la que pretende hacer uso la Entidad.

Dado lo anterior, **SE SOSTIENE LA OBSERVACIÓN CONFIGURÁNDOSE EN HALLAZGO ADMINISTRATIVO**.

Así las cosas, se hace necesario que la Entidad identifique las causas que dieron origen a la inconsistencia y documente en un plan de mejoramiento la acciones a implementar para prevenir que la misma se vuelva a presentar.

Observación No. 3 Administrativa. Fundamentos Jurídicos que soportan la modalidad de selección para la transferencia de recursos a Fundaciones sin Ánimo de Lucro - Centros Vida de Protección al Adulto Mayor.

"*Condición:* *La Entidad presenta deficiencias en los fundamentos jurídicos utilizados para la ejecución de Convenios de transferencia de recursos a los Centros Vida que atienden Adultos Mayores del Municipio, por cuanto indican que dicha transferencia*

se realiza entre otros bajo los criterios definidos en el artículo 355 inciso 2 de la Constitución Nacional, y bajo el decreto 092 de 2017 por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro, normativa no aplicable para estos casos de transferencias de recursos a los centros vida…"

(Ver contenido de observación en la página 14 del informe preliminar)

Respuesta de la Entidad

"(…)

Es de indicar que en el referido convenio 002 de 2019, se invoca como fundamento jurídico el artículo 8 de la Ley 1276 de 2009, y en la estructuración de la necesidad se indicó

> *"De igual manera es importante mencionar que en virtud del artículo 8 de la Ley 1276 de 2009, expresamente se autoriza a los municipios a celebrar convenios con entidades sin ánimo de lucro, por lo cual es claro que el presente acuerdo deviene de un mandato legal y no de caprichos administrativos".*

En este sentido, el municipio de Montenegro Q., invocó el fundamento jurídico que lo autoriza para celebrar convenios con entidades reconocidas para el manejo de los centros vida, el cual se encuentra dispuesto en el Parágrafo del artículo 8 de la Ley 1276 de 2009.

Razón por la cual no se avizora violación a la indicación normativa que autoriza la celebración de convenios para el manejo de los recursos provenientes de la estampilla pro adulto mayor, en este sentido para futuras contrataciones se prescindirá la invocación del Decreto 092 de 2017, tal como lo observa el ente de control."

La respuesta completa puede ser consultada en el expediente de la presente auditoría

Análisis y resultado de la respuesta de la entidad

Dado lo anterior, **SE SOSTIENE LA OBSERVACIÓN CONFIGURÁNDOSE EN HALLAZGO ADMINISTRATIVO**, toda vez que la entidad reconoce que para futuras contrataciones de este tipo, prescindirá de la invocación del Decreto 092 de 2017.

Así las cosas, se hace necesario que la Entidad identifique las causas que dieron origen a la inconsistencia y documente en un plan de mejoramiento la acciones a implementar para prevenir que la misma se vuelva a presentar.

Observación administrativa No. 4. Debilidad Organizacional para el cumplimiento de las competencias en materia de conservación, prevención y control del deterioro ambiental en el municipio de Montenegro.

"***Condición:*** *El municipio de Montenegro no cuenta en su estructura organizacional con el personal suficiente (solo el Secretario de Planeación tiene en sus funciones algunas relacionadas con este componente), ni con los procesos y procedimientos requeridos para atender de manera integral el cumplimiento de las competencias y responsabilidades en materia de protección ambiental, conforme a lo informado en el cuestionario ambiental aplicado por esta Contraloría en desarrollo de la Auditoría Regular. En este sentido la administración indica, —existe manual de procesos y procedimientos, pero no está actualizado a la nueva planta administrativa adoptada mediante decreto 099 de 2017‖. Por tal razón, se evidencia el riesgo de no garantizar la conservación y restauración de los recursos naturales, de no prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental por parte de la administración, dadas las debilidades organizacionales para realizar la gestión ambiental de manera eficiente y eficaz en el municipio de Montenegro*".

(Ver contenido de observación en la página 16 del informe de auditoría)

Respuesta de la Entidad

"Si bien es cierto que el municipio de Montenegro Quindío no cuenta en la planta administrativa con personal que cumpla funciones relacionadas con las competencias y responsabilidades del área ambiental más allá del Secretario de Planeación, la entidad a partir la programación de recursos propios se genera la contratación de personal de apoyo a la gestión y de servicios profesionales que permitan bajo el direccionamiento de dicha Secretaría, el cumplimiento de estas competencias y responsabilidades en pro de la protección del medio ambiente, es así cómo se ha tenido contratistas de apoyo para ejecución de políticas y programas de cambio climático, protección de la biodiversidad, ejecución del PGIRS, educación ambiental, entre otros" (Subraya fuera de texto).

Análisis y resultado de la respuesta de la entidad

Una vez analizada la respuesta emitida por la entidad y teniendo en cuenta que no contradice las condiciones que dieron origen a la observación, por ejemplo, no se aportan los proceso y procedimientos adoptados en la administración municipal, para el cumplimiento de las competencias de protección y conservación ambiental, se configura en **HALLAZGO ADMINISTRATIVO**, y se deberán tomar las acciones pertinentes para superar las causas que dieron origen al hallazgo y suscribirlas dentro del plan de mejoramiento.

Observación Administrativa No. 5. Seguimiento y control al uso del suelo rural.

"***Condición:*** *A través de la herramienta —"cuestionario ambiental", el equipo auditor solicitó al Municipio indicar si ejerce las funciones de vigilancia y control de la protección de los recursos naturales en predios rurales, en especial en lo relacionado*

con la franja forestal protectora (artículo 2.2.1.1.18.2 del decreto 1076 de 2015), así mismo se solicitó indicar los mecanismos de control utilizados, para cumplir con lo dispuesto numeral 7 Artículo 65º de la ley 99 de 1993 y artículo 3º decreto 1449 de 1977, haciendo especial referencia a las acciones para garantizar el cumplimiento de dichos artículos en predios. En respuesta emitida por el Municipio, éste indica haber realizado la aplicación del comparendo ambiental, sin embargo, esta no corresponde una medida aplicable a garantizar la franja forestal protectora, sino para infracciones relacionadas con residuos sólidos y líquidos, por lo tanto, se concluye que el Municipio no cuenta con un proceso de control y seguimiento que garantice la protección de la franja forestal (…)

(Ver contenido de observación en la página 17 del informe de auditoría)

Respuesta de la Entidad

"El Municipio dentro de los procesos de Licenciamiento Urbanístico y la expedición de los diferentes certificados que genera la Secretaría de Planeación, y con el apoyo de herramientas tecnológicas como el SIG Quindío, verifica la existencia de áreas forestales protectoras a fin de generar las respectivas restricciones para su uso y manejo. En campo se atienden las diferentes solicitudes o quejas que potencialmente atenten contra el patrimonio ambiental, siendo el comparendo ambiental una herramienta de la acción sancionatoria, pero adicionalmente a partir de las funciones y competencias de inspección de Policía y Corregiduría se realizan otras acciones de control."

Análisis y resultado de la respuesta de la entidad

Una vez analizada la respuesta emitida por la entidad y teniendo en cuenta que el municipio no aporta las evidencias de las acciones relacionadas con el control del suelo rural en especial de garantizar la franja forestal protectora de una franja no inferior a los 30 metros de las márgenes de los cuerpos de agua y de 100 metros en nacimientos y tampoco aporta los procedimientos adoptados para este fin, se configura en **HALLAZGO ADMINISTRATIVO**, para lo cual deberá identificar las causas que dieron origen al hallazgo y documentar un plan de mejoramiento para superar las debilidades encontradas.

Observación Administrativa No.6. Incumplimiento del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos del Municipio de Montenegro

"*Condición:* *Una vez analizado el formato de seguimiento al PGIRS, rendido en la plataforma SIA Contraloría a través del anexo 39 F19A, se logró establecer el cumplimiento de tan solo el 39% de los 13 programas y 39 proyectos del PGIRS del municipio de Montenegro. Toda vez que se presentan retrasos en el cumplimiento de*

los siguientes programas: Programa de Aprovechamiento, se cumple tan solo en un 13%, Programa de Inclusión de Recicladores, con un cumplimiento del 25%, incumplimiento total del programa de Residuos Sólidos Especiales, un cumplimiento de tan solo el 13% en el programa de Residuos de la Construcción y Demolición y el 25% del programa de Residuos Sólidos Rurales. Es importante aclarar que se evaluaron las actividades del corto plazo reportadas. Adicionalmente se pudo evidenciar que el municipio de Montenegro no ha elaborado el estudio de factibilidad de comercialización de residuos sólidos inorgánicos aprovechables, lo cual es indispensable conforme a lo definido en el artículo 92 del Decreto 2981 de 2013 por medio del cual se reglamenta la prestación del servicio público de aseo, en el que se establece que —el ente territorial en el marco de los PGIRS deberá determinar la viabilidad de los proyectos de aprovechamiento de residuos, teniendo en cuenta los aspectos, sociales, técnicos, operativos, financieros y comerciales, así como los beneficios, entre otros los ambientales".

(Ver contenido de observación en la página 18 del informe de auditoría)

Respuesta de la Entidad

"Frente a procesos o proyectos especiales del PGIRS tales como el de Aprovechamiento de RCD, el Municipio ha realizado diferentes mesas de trabajo, en cumplimiento de no solo de este proyecto como tal sino también en cumplimiento del fallo en última instancia del Consejo de Estado que ordena a los Municipios del Departamento a la adecuación de un sitio sea de carácter local o regional, adicionalmente se ha presentado ante la Autoridad Ambiental para el respectivo estudio, un proyecto ubicado en el predio denominado rancho la Soledad, el cual se encuentra en presentación de observaciones por parte del privado proponente del mismo. Respecto a los residuos sólidos especiales, el municipio con el acompañamiento de la autoridad ambiental y privados realizó jornadas denominadas Post consumo, entre ellas adelantadas los días 29 y 30 de agosto de 2019".

Análisis y resultado de la respuesta de la entidad

Analizada la respuesta de la entidad se hace claridad que las actividades allí mencionadas con relación a los programas de RCD y Residuos Sólidos Especiales, fueron valoradas en el desarrollo de la auditoria, al evaluar el avance al PGIRS y en este sentido los dos programas mencionados (programa de RCD y programa de Residuos Especiales), tuvieron un nivel de cumplimiento del 13% y el 25%, respectivamente. En tal sentido no se desvirtúan los hechos que dieron origen a la observación y por tanto se configura en **HALLAZGO ADMINISTRATIVO**, para lo cual deberán analizar e identificar las causas del hallazgo y documentar un plan de mejoramiento para superar las debilidades encontradas.

Observación Administrativa No. 7. Deficiencias Control Fiscal Interno.

“Condición: *Como resultado de la evaluación del Control Fiscal Interno, se detectaron debilidades que ponen en riesgo la gestión del Ente Territorial, debido a que se evidenció que durante la vigencia 2019 se llevaron a cabo auditorías internas a algunos de los procesos del Municipio, sin embargo no se suscribieron planes de mejoramiento que permitieran identificar las causas que originaron las debilidades detectadas, como tampoco las acciones de mejora tendientes a subsanar o corregir los hallazgos identificados en ejercicio de las auditorías internas practicadas.*

La importancia de los planes de mejoramiento por procesos, radica en que estos integran decisiones estratégicas sobre cuáles son los cambios que deben incorporarse en los diferentes procesos del ente territorial, para que sean traducidos en un mejor servicio prestado a la comunidad”.

Respuesta de la Entidad

(…)

Se debe resalta que en el 2019 las auditorías realizadas fueron programadas en el plan anual de auditoria aprobado por el comité coordinador de control interno a saber

(Ver texto completo de la respuesta en la página 11 de la respuesta dada por el municipio).

Análisis y resultado de la respuesta de la entidad

El municipio en su respuesta informa acerca de los logros obtenidos por la Oficina de Control Interno en la vigencia 2019, y referencia diferentes aspectos y procesos objeto de auditorías durante la vigencia 2019; sin embargo cabe aclarar que la observación se refiere es a **la falta de planes de mejoramiento** suscritos con los responsables de los procesos evaluados, los cuales deben estar sujetos a seguimientos por parte del responsable de control interno, quien debe a la vez establecer un proceso de seguimiento para verificar que las acciones previstas en los planes de mejoramiento hayan sido implementadas, y dar cierre cuando se hayan cumplido, analizando si las acciones fueron o no efectivas para superar los hallazgos generados en las auditorías.

Por lo tanto no se desvirtúa la observación, y se configura en **HALLAZGO ADMINISTRATIVO**, para lo cual la Entidad debe analizar e identificar las causas del hallazgo y documentar un plan de mejoramiento para superar esta inconsistencia.

Observación Administrativa No. 8. **Incoherencias en la información de proyectos**

"***Condición:*** *Al verificar los proyectos que formaron parte de la muestra selectiva de la presente auditoría, se observaron incoherencias en la información, toda vez que al confrontar el valor programado y el ejecutado, tanto en el plan de acción como en la ejecución presupuestal, se detectaron diferencias en las cifras reportadas. Inconsistencia que impide disponer de un parámetro para el seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos, etc. Igualmente se evidenció falta de autocontrol por parte de los responsables del proceso, por cuanto no se evidenció registro alguno que demostrara seguimiento a los proyectos*".

Respuesta de la Entidad

(…)

Es cierto que el Municipio emplea la herramienta COVI como elemento para el seguimiento a la ejecución financiera de los proyectos, emplea además los seguimientos a las metas del Plan de Desarrollo y Plan de Acción, para lo cual mide el porcentaje de cumplimiento de los mismos tal como se ha evidenciado en los informes de gestión de la entidad.

Análisis y resultado de la respuesta de la entidad

El municipio en su respuesta indica que es cierto que emplea la herramienta COVI como elemento para el seguimiento a la ejecución financiera de los proyectos, respuesta con la que se ratifican las incoherencias en la información de los proyectos, toda vez que al confrontar el valor programado y el ejecutado, tanto en el plan de acción como en la ejecución presupuestal, se detectaron diferencias en las cifras reportadas, lo cual denota falta articulación y correspondencia tanto en la parte de programación como en la ejecución, aspecto considerado clave, no solo para lograr por parte de la administración la retroalimentación, ejecución física y financiera, seguimiento y evaluación de los proyectos, sino como insumo para un sistema de inversión pública eficaz y eficiente, que contribuya efectivamente al mejoramiento de las condiciones de bienestar de la comunidad.

Por lo tanto no se desvirtúa la observación, y se configura en **HALLAZGO ADMINISTRATIVO**, para lo cual la Entidad debe analizar e identificar las causas del hallazgo y documentar un plan de mejoramiento para superar esta inconsistencia.

Observación administrativa No. 9. Incertidumbre en el saldo cartera predial e industria y comercio vigencia anterior

"***Condición:*** *Una vez analizados los estados financieros con corte a diciembre 31 de 2019 del Municipio de Montenegro, se evidenció que las subcuentas cartera predial unificada e impuesto de Industria y Comercio con códigos contables 130507 y 130508 respectivamente, presenta incertidumbre por valor de $3.981.401.347 y $5.707.444*..**"**

(Ver contenido de observación en la página 25 del informe preliminar)

Respuesta de la Entidad

"*En el código 130507 se registra toda la cartera por concepto de Predial tanto vigencia anterior como actual, esta cartera se registra de acuerdo a la liquidación oficial que realiza el ente territorial, en modulo destinado para tal fin y teniendo como base los datos que envía el IGAC, además estos valores son registrados por anualidad, como se realiza el cobro, en el balance de prueba anexo en la rendición de la cuenta esta el saldo discriminado así:*

130507	*impuesto predial unificado*	*3.981.401.347*
13050715	*impuesto Predial Unificado Vigencia 2010*	*129.381.393*
13050716	*impuesto Predial Unificado Vigencia 2011*	*97.322.878*
13050717	*impuesto Predial Unificado Vigencia 2012*	*51.328.205*
13050718	*impuesto Predial Unificado Vigencia 2013*	*260.497.447*
13050719	*impuesto Predial Unificado Vigencia 2014*	*285.636.849*
13050720	*impuesto Predial Unificado Vigencia 2015*	*365.992.655*
13050721	*impuesto Predial Unificado Vigencia 2016*	*504.457.902*
13050722	*impuesto Predial Unificado Vigencia 2017*	*545.971.161*
13050723	*impuesto Predial Unificado Vigencia 2018*	*776.751.783*
13050724	*impuesto Predial Unificado Vigencia 2019*	*964.061.074*
130508	*impuesto de industria y comercio*	*5.707.444*
13050802	*impuesto Industria y Comercio Vigencia Anterior*	*5.707.444*

Por tanto el ente territorial considera que no se debe estimar todo el valor de la cartera de predial en incertidumbre por no tener claro la exigibilidad del cobro, ya que este cuenta con cinco años para realizar el respectivo proceso de cobro coactivo, es así que a diciembre de 2019 se podría generar incertidumbre por no claridad en los saldos de la vigencia 2013 hacia atrás, lo cual totaliza $538.529.923 más lo concerniente con Industria y Comercio que corresponde a procesos de fiscalización por valor de $5.707.444."

La respuesta completa puede ser consultada en el expediente de la presente auditoría

Análisis y resultado de la respuesta de la entidad

Una vez analizado el derecho de contradicción interpuesto por el ente territorial**, SE SOSTIENE LA OBSERVACIÓN CONFIGURÁNDOSE EN HALLAZGO**

ADMINISTRATIVO, no obstante, considerando las circunstancias bajo las cuales se desarrolló el proceso auditor, de lo cual se registró la salvedad respectiva en el informe de auditoría, se procede a ajustar el valor de la incertidumbre de la cuenta en referencia, toda vez que el Municipio en la respuesta a la observación certifica la suma de $538.529.923 para Predial y $5.707.444 para Industria y Comercio, como hechos generadores de incertidumbre contable, por corresponder a saldos de cartera sobre los que no existe claridad sobre la exigibilidad del cobro. Por lo expuesto, se procederá al respectivo ajuste de la matriz de evaluación de la gestión fiscal.

Con respecto a los derechos que tienen vigencia de 5 años, solo si los procesos de cobro son efectivos, se puedan evitar a futuro posibles prescripciones, como las otorgadas en las vigencias 2018 y 2019, al respecto cuestiona el Ente de Control que el Municipio no aportó en la respuesta evidencias de los procesos de cobro con los cuales se demuestre que el Ente Territorial sustente la exigibilidad o recuperabilidad del recurso.

Así las cosas, se hace necesario que la Entidad identifique las causas que dieron origen a la inconsistencia y documente en un plan de mejoramiento la acciones a implementar para prevenir que la misma se vuelva a presentar.

Observación administrativa No. 10. Registro propiedad planta y equipo - Comodatos y Terreno urbano.

“*Condición*: *Una vez analizados los Estados Financieros con corte a diciembre 31 de 2019 del Municipio de Montenegro, se evidenció que las subcuentas Terrenos Urbanos con código contable 160501 y 171005 Parques Recreacionales no presentaron cuantificación en el reconocimiento de su medición inicial. Para el caso de la primera cuenta en referencia, en el año 2019 disminuyó el saldo de esta en $99.653.973, dicho valor corresponde al precio de venta estipulado en la escritura pública del predio con matrícula No. 280–5294, realizada con INVIAS, del cual se realizó el respectivo registro contable, no obstante, la deficiencia se derivó de que el ente territorial no registró contablemente a precio de costos la salida del terreno..”*

(Ver contenido de observación en la página 26 del informe preliminar)

<u>Respuesta de la Entidad</u>

“*En este sentido, el Instructivo 002 de 2015 emitido por la CGN, dispuso tres alternativas de medición para las propiedades, planta y equipo, correspondientes a: i) Al costo menos depreciación acumulada y pérdidas por deterioro de valor acumulado, ii) Al valor de mercado, costo de reposición o costo de reposición a nuevo depreciado determinado a través de un avalúo técnico en la fecha de transición, y iii) Al valor actualizado en un periodo anterior, siempre que esta valor sea comparable, en la fecha de actualización, con el valor de mercado*

o con el costo depreciado que tendría el elemento si se hubieran aplicado los criterios establecidos en el Nuevo Marco Normativo.

El Municipio de Montenegro opto por la opción iii, ya que contaba con un avalúo realizado para la vigencia 2016 y no se justificaba incurrir en un gasto para determinar los saldos iniciales de propiedad planta y equipo, lo que se hizo fue calcular la depreciación de la vigencia 2017 para determinar el nuevo valor para saldos iniciales 2018, en la vigencia 2019 el auditor reviso este contrato y no estuvo de acuerdo con el producto, ya que no era detallado para cada bien, es decir no contaba con ficha técnica individualizada, por tanto en la auditoria de la vigencia 2018 quedo como hallazgo, a lo cual se planteó hacer un nuevo avalúo donde se lograra el nivel de detalle que solicita el ente de control, pero por motivos que fueron verificados por el auditor no se pudo realizar en la vigencia 2019, continuando los bienes con los parámetros y valores establecidos para los saldos iniciales."

Análisis y resultado de la respuesta de la entidad

Una vez analizado el derecho de contradicción interpuesto por el ente territorial, **SE SOSTIENE LA OBSERVACIÓN CONFIGURÁNDOSE EN HALLAZGO ADMINISTRATIVO**, toda vez que el ente territorial, como bien lo indica, tiene los argumentos técnicos para determinar el valor a precios de costo del terreno vendido, de acuerdo al método utilizado para el avaluó inicial, y de esta forma poder realizar su registro de salida en la cuenta propiedad planta y equipo a precio de costos y no al valor de venta como lo refleja en el registro contable.

Observación Administrativa No 11. Cruces de información para la verificación posterior del pago de impuesto de industria y comercio.

"*Condición*. *Verificados los tributos pagados por los Consorcios contratistas de obra e Interventoría del Paso Nacional por Montenegro, correspondiente al Impuesto de Industria y Comercio y RETEICA, se pudo detectar deficiencias en los controles respecto a la verificación, seguimiento y control posterior al proceso de pago del tributo, en razón a que no se usaron ni consultaron las fuente de información primaras, con el fin de realizar la debida verificación de los recursos pagados por estos y derivados de cargas impositivas legales, con lo cual el Ente Territorial garantizaría la veracidad, confiabilidad y certeza que los recursos declarados corresponden a las vigencias generadas.."*

(Ver contenido de observación en la página 48 del informe preliminar)

Respuesta de la Entidad

"Frente a la observación realizada con respecto a la denuncia ciudadana 002 de 2020, no se encuentran objeciones, por tal motivo se tomarán las medidas correctivas y de mejoramiento en la parte administrativa con el fin de evitar nuevos hallazgos, para tal efecto se está realizando la fiscalización de la denuncia correspondiente".

Análisis y resultado de la respuesta de la entidad

Una vez analizado el derecho de contradicción interpuesto por el ente territorial, **SE SOSTIENE LA OBSERVACIÓN CONFIGURÁNDOSE EN HALLAZGO ADMINISTRATIVO**, toda vez, que el ente territorial lo acepta y manifiesta tomar las medidas correctivas.

6. TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

Cuadro No. 17
Consolidado de Observaciones

	Tipo	Cantidad	Valor (en pesos)
1.	**Administrativos**	**11**	**N/A**
1.A	Con incidencia fiscal	-	
1.B	Con incidencia disciplinaria	-	
1.C	Con incidencia penal	-	
2	**Solicitud de proceso administrativo sancionatorio**	**-**	

Cuadro No. 18
Matriz detalle tipificación de Observaciones

No.	Observación	Administrativa	Cuantía	Incidencias		
				F	D	P
1	Labores de interventoría y supervisión a la seguridad social en obras públicas.	X				
2	Procedimiento de Selección.	X				
3	Fundamentos Jurídicos que soportan la modalidad de selección para la transferencia de recursos a Fundaciones sin Ánimo de Lucro - Centros Vida de Protección al Adulto Mayor	X				
4	Debilidad Organizacional para el cumplimiento de las competencias en materia de conservación, prevención y control del deterioro ambiental en el municipio de Montenegro.	X				
5	Debilidad Organizacional para el cumplimiento de las competencias en materia de conservación, prevención y control del deterioro ambiental en el municipio de Montenegro.	X				
6	Incumplimiento del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos del Municipio de Montenegro	X				
7	Deficiencias Control Fiscal Interno					

No.	Observación	Administrativa	Cuantía	Incidencias		
				F	D	P
8	Incoherencias en la información de proyectos	X				
9	Incertidumbre en el saldo cartera predial e industria y comercio vigencia anterior.	X				
10	Registro propiedad planta y equipo -Comodatos y Terreno urbano.	X				
11	Cruces de información para la verificación posterior del pago de impuesto de industria y comercio. **DC 002-2020**	X				
	TOTALES	**11**				

Firmas equipo auditor:

MARIA ELENA ALVAREZ SUÁREZ
Profesional Universitario

MAGDA JOHANA GALVIS ARIAS
Profesional Universitario

Firma digital

ALBERTO MOLANO CORDOBA
Profesional Universitario

Firma digital para documento electrónico

FREDDY ALBERTO MORENO C
Profesional Universitario

DANIEL CALDERON RODRIGUEZ
Técnico Operativo