

**EVALUACIÓN INDEPENDIENTE AL PROCESO GESTIÓN DE
RECURSOS E INFRAESTRUCTURA – GESTIÓN FINANCIERA -
PROCEDIMIENTO PRESUPUESTO - VIGENCIA 2019**

DIANA CAROLINA TORRES GARCIA
Contralora General de Medellín

DIEGO MAURICIO ECHEVERRI ARANGO
Jefe Oficina de Control Interno

ADRIANA DEL SOCORRO CANO LONDOÑO
Técnico Operativo

LOURDES MARÍA FRANCO RÍOS
Técnico Operativo

OFICINA DE CONTROL INTERNO

MEDELLIN, JULIO DEL 2020

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
1. OBJETIVOS	8
1.1. OBJETIVO GENERAL.....	8
1.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	8
2. ALCANCE.....	9
3. ASPECTOS QUE SE EVALUARON	10
4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	11
4.1 Ejecución presupuestal de la entidad vigencia 2019.....	12
4.2 Ciclo Presupuestal de Gastos.	19
4.3 Comportamiento de la ejecución presupuestal de gastos vigencia 2019 con respecto al PAC (Programa Anual de Caja).	24
4.4 Evaluar los riesgos e indicadores del Proceso y/o Procedimiento.	26
4.5 Plan de mejoramiento.	30

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1. Presupuesto Definitivo vigencia 2019	12
Cuadro 2. Decretos trasladados entre rubros vigencia 2019	13
Cuadro 3. Ejecución presupuestal vigencia	14
Cuadro 4. Pago Cesantías anualizadas vigencia 2019	15
Cuadro 5. Cierre presupuestal vigencia 2019	15
Cuadro 6. Aleatorio contratos vigencia 2019	21
Cuadro 7. Riesgos procedimiento presupuesto 2019	26
Cuadro 8. Plan de Mejoramiento	30

INTRODUCCION

La Oficina de Control Interno, dando cumplimiento al Plan de Acción de la vigencia 2020, realizó la presente Evaluación Independiente al Proceso Gestión de Recursos e Infraestructura – Gestión Financiera - Procedimiento Presupuesto, cuyo objetivo es verificar, para la vigencia 2019, la observancia de las actividades correspondientes al ciclo presupuestal de gastos, inmersas en el Procedimiento Presupuesto **CÓDIGO P-GRI-GF-001 VERSIÓN 8**, de acuerdo a la normativa vigente.

El presente informe contiene el análisis y la verificación del cumplimiento del ciclo presupuestal de gastos, las cuales se llevaron a cabo por medio de diferentes fuentes de información como: reportes presupuestales generados por el aplicativo SEVEN, validación del cumplimiento del Procedimiento Presupuesto código P-GRI-GF-001 versión 8, verificación al cumplimiento de los Decretos 006 de 1998 de la Alcaldía de Medellín y 111 de 1996 de la Presidencia de la Republica.

La evaluación se hizo de manera concertada con los funcionarios competentes de la dependencia responsable, recurriendo a los medios tecnológicos dispuestos por la CGM para su consulta, debido a la contingencia sanitaria COVID-19. Se verificaron los reportes generados en el aplicativo SEVEN, información rendida en el aplicativo SIREL de la Auditoria General de la República e información solicitada por correo electrónico a la Dirección de Recursos Físicos y Financieros.

Este informe se realizó con asesoría jurídica por parte de la Oficina Asesora Jurídica, abogado asignado: Doctora Liliana María Álvarez Gómez.

1. OBJETIVOS

1.1. OBJETIVO GENERAL

Verificar la observancia de las actividades correspondientes al ciclo presupuestal de gastos, de la Contraloría General de Medellín, para la vigencia 2019, inmersas en el Procedimiento Presupuesto **CÓDIGO: P-GRI-GF-001 VERSIÓN 8**, de acuerdo a la normativa vigente.

1.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ✓ Analizar el comportamiento de la ejecución presupuestal de gastos vigencia 2019 con respecto al PAC (Programa Anual de Caja).
- ✓ Verificar en la ejecución presupuestal de la entidad vigencia 2019, el cumplimiento del ciclo presupuestal de gastos según la normativa vigente.
- ✓ Evaluar los riesgos e indicadores del Proceso y/o Procedimiento.



2. ALCANCE

La Evaluación Independiente al Proceso Gestión de Recursos e Infraestructura – Gestión Financiera - Procedimiento Presupuesto incluye los aleatorios generados a la ejecución presupuestal de gastos de la entidad en el período correspondiente a la vigencia 2019.

Es importante advertir que puede darse un alcance mayor al inicialmente definido conforme a los hallazgos de auditoría, los cuales se informaran en el transcurso del ejercicio.

3. ASPECTOS QUE SE EVALUARON

En el procedimiento Evaluación independiente código P-GES-EI-001 versión 3 en el cual se indica los pasos que se deben tener en cuenta para la ejecución de las auditorías por parte de la OCI, la actividad 3.2. Establece “comunicar el plan táctico de auditoría al líder del proceso a auditar y enviar memorando de salvaguarda” lo que garantizará que el auditado entregará al equipo auditor información oportuna y consistente, ya que sobre la misma se entregarán los resultados de esta. En este orden de ideas, durante la reunión de apertura se advirtió, que de la información suministrada para la elaboración del informe de Ley “Control Interno Contable vigencia 2019”, se tomaría como insumo la relacionada con el procedimiento de presupuesto, no obstante, también se dijo, que si durante la ejecución de la auditoría se requería de nueva información, la Dirección de Recursos Físicos y Financieros la suministraría al equipo auditor.

Teniendo en cuenta que el presupuesto es una herramienta de carácter financiero, económico y social, a través de la cual la entidad planea, programa y proyecta los ingresos y gastos públicos de la vigencia fiscal, con el fin de que lo programado y proyectado sea lo más cercano a la realidad de su ejecución, se tuvieron en cuenta los siguientes elementos:

- La aprobación del presupuesto para la vigencia 2019,
- Las transferencias (cuotas de fiscalización) del Municipio de Medellín
- Los traslados presupuestales con su respectiva aprobación.
- La validación de las mejoras al Proceso Gestión de Recursos Físicos y de Servicios, procedimiento Presupuesto Código: P-GRI-GF-001 versión 8, como resultado de auditorías anteriores.
- El Programa Anual de Caja (PAC).
- La normativa interna y externa relacionada con el tema presupuestal

Evaluando lo siguiente:

- ✓ El comportamiento de la ejecución presupuestal de gastos vigencia 2019 con respecto al PAC (Programa Anual de Caja).
- ✓ La ejecución presupuestal de la entidad vigencia 2019 y el cumplimiento del ciclo presupuestal de gastos según la normativa vigente.
- ✓ Los riesgos e indicadores del Proceso Gestión Financiera procedimiento Presupuesto.

4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

En desarrollo del procedimiento de presupuesto, la entidad realizó la descripción y presentación de los aspectos principales de la ejecución presupuestal de la vigencia 2019, entre ellos podemos mencionar, la programación presupuestal, ejecución del ciclo presupuestal y cierre de la vigencia fiscal. Lo anterior, con el fin de verificar el registro de las transacciones necesarias para su ejecución, las modificaciones (traslados y adiciones presupuestales), así como el proceso de ordenación del gasto, entre otras.

El Decreto 006 de 1998 Estatuto Orgánico del Presupuesto del Municipio de Medellín, establece lo siguiente en torno a la capacidad de contratación y la ordenación del gasto: “los órganos que son una sección del Presupuesto General del Municipio de Medellín, como lo es la contraloría, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que contribuye a la autonomía presupuestal a que se refiere la constitución política, la ley y los acuerdos. **Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada entidad u organismo quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces**, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes”.

Por lo anterior, la Contraloría General de Medellín (CGM) emitió la Resolución 041 del 6 de marzo de 2019¹ “por medio de la cual se delega las funciones de ordenación del gasto en la Secretaría General de la Contraloría General de Medellín”, en su artículo primero: “Ordenación de gasto en la Contraloría General de Medellín. DELEGAR EN SU TOTALIDAD a la Secretaría General la ordenación del gasto, en todo lo relacionado con el normal funcionamiento de la entidad. Y en su párrafo 1° establece que esta delegación “comprende la facultad para emitir todos los actos administrativos necesarios u órdenes necesarias, y pertinentes con la finalidad de ejecutar cabalmente el presupuesto asignado al ente de control”.

¹ Esta resolución deroga la Resolución 257 del 28 de diciembre de 2012 emitida por la Contraloría General de Medellín.

4.1 Ejecución presupuestal de la entidad vigencia 2019.

Aprobación del Presupuesto vigencia 2019: mediante el Decreto 1018 del 13 de diciembre de 2018 “Por medio del cual se liquida el Presupuesto del Municipio de Medellín para la vigencia fiscal de 2019”, se aprueba y publica en la Gaceta Oficial el presupuesto inicial asignado a la Contraloría General de Medellín por \$37.184.413.042; este valor fue ajustado a la hora de calcular el aumento presupuestal considerando el mayor valor entre la inflación causada del año anterior (vigencia 2018), que ascendió al 3.18% y la proyectada para el siguiente por el Municipio (vigencia 2019), cuya proyección fue de 3.0%, lo que significó para la entidad pasar de \$37.184.413.042 a \$36.891.228.247, con una disminución de \$293.184.795, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Presupuesto Definitivo vigencia 2019

Código	Concepto	Presupuesto Inicial	Decreto 0194 del 9 de marzo de 2019	Presupuesto Definitivo
1	GASTOS CONTRALORIA	37.184.413.042	-293.184.795	36.891.228.247
11	FUNCIONAMIENTO	37.184.413.042	-293.184.795	36.891.228.247
111	GASTOS DE PERSONAL	28.886.335.115	0	28.886.335.115
1111	SERVICIOS PERSONALES ASO. NOMINA	23.022.509.319	0	23.022.509.319
1112	SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS	447.737.064	0	447.737.064
1113	CONTRIBUCIONES A LA NOMINA S. PRIVADO	2.744.802.063	0	2.744.802.063
1114	CONTRIBUCIONES A LA NOMINA S. PUBLICO	2.671.286.669	0	2.671.286.669
112	GASTOS GENERALES	6.269.377.245	-293.184.795	5.976.192.450
1121	ADQUISICION DE BIENES	705.029.392	0	705.029.392
1122	ADQUISICION DE SERVICIOS	5.508.347.853	-293.184.795	5.215.163.058
1123	IMPUESTOS, TASAS Y MULTAS	56.000.000	0	56.000.000
113	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	2.028.700.682	0	2.028.700.682
1131	FONDO DE VIVIENDA	735.929.964	0	735.929.964
1132	CESANTIAS	1.291.770.718	0	1.291.770.718
1134	OTRAS TRANSFERENCIAS CORRIENTES	1.000.000	0	1.000.000

Fuente Decreto 0194 del 9 de marzo de 2019. Secretaría de Hacienda Municipio de Medellín

De acuerdo a la distribución porcentual del presupuesto definitivo, \$28.886.335.115 (78.3%) corresponden a gastos de personal, \$5.976.192.450 (16.2%) a gastos generales y \$2.028.700.682 (5.5%) a transferencias corrientes.

Ejecución de Ingresos: La principal fuente de ingresos de la entidad fueron las transferencias realizadas por el Municipio de Medellín² durante la vigencia 2019 por valor de \$36.891.228.247. También se obtuvieron ingresos por concepto de cuotas de créditos hipotecarios por valor de \$12.288.635. Ambas cifras generaron un total de ingresos y tesorería por \$36.903.516.882.

Los recursos girados fueron distribuidos por bimestres (\$6.148.538.041) y pagados según la programación presentada por la Secretaría de Hacienda del Municipio de Medellín.

En la ejecución por transferencias a diciembre 31 de 2019, se observó un saldo disponible por valor de \$230.476.247, lo que indica que el presupuesto se ejecutó en 99.37%.

Traslados entre Rubros Presupuestales: durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y 31 de diciembre de 2019, la CGM solicitó a la Secretaría de Hacienda del Municipio de Medellín los siguientes traslados:

Cuadro 2. Decretos traslados entre rubros vigencia 2019

Concepto	Valor
Decreto 0149 del 21 de febrero- 2019	100.130.624
Decreto 0194 del 9 de marzo de 2019	293.184.795
Decreto 0270 del 3 de abril de 2019	184.917.136
Decreto 0588 del 5 de julio de 2019	15.000.000
Decreto 1593 del 26 de julio de 2019	50.000.000
Decreto 1999 del 19 de septiembre de 2019	48.250.144
Decreto 2192 del 30 de octubre de 2019	594.824.923
Decreto 2417 del 18 de diciembre de 2019	45.000.000
Decreto 2501 del 27 de diciembre de 2019	1.059.553.788

Fuente. Dirección de Recursos Físicos y Financieros

De acuerdo a las necesidades que se presentaron en la entidad durante la vigencia 2019, se realizaron 9 solicitudes de traslados entre rubros con el correspondiente decreto de aprobación, incluido el decreto de reducción del Presupuesto inicial 0194 del 9 de marzo de 2019.

² Con la Resolución 201950001033 del 8 de enero de 2019 "Por medio de la cual se determinan los recursos que el Municipio de Medellín transferirá a la Contraloría Municipal en la vigencia 2019 y conforme al Decreto Municipal 1018 de 2018"

Ejecución de Gastos: el presupuesto definitivo de la entidad \$36.891.228.247, tuvo una ejecución de \$36.660.752.000 equivalente a 99,37% en la vigencia 2019. Teniendo en cuenta los traslados entre rubros realizados en el año, los gastos de personal representaron una ejecución acumulada de \$28.745.032.435 (78%) del presupuesto total, los gastos generales \$4.980.018.695 (13%) y transferencias corrientes \$2.935.700.870 (8%), quedando un remanente de recursos por ejecutar de \$230.476.247.

En el siguiente cuadro se detalla la ejecución presupuestal de gastos a 31 de diciembre de 2019:

Cuadro 3. Ejecución presupuestal vigencia 2019

Código	Concepto	Presupuesto Definitivo	Acumulado Obligaciones Sin Pagar	Ejecución Acumulada	Saldo Disponible	% de Ejecución
1	GASTOS CONTRALORIA	36.891.228.247	1.234.678.833	36.660.752.000	230.476.247	99,37
11	FUNCIONAMIENTO	36.891.228.247	1.234.678.833	36.660.752.000	230.476.247	99,37
111	GASTOS DE PERSONAL	28.973.794.443	0	28.745.032.435	228.762.008	99,21
1111	SERVICIOS PERSONALES ASO. NOMINA	22.663.973.257	0	22.663.973.257	0	100
1112	SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS	454.449.145	0	454.449.145	0	100
1113	CONTRIBUCIONES A LA NOMINA S. PRIVADO	2.910.233.941	0	2.781.021.558	129.212.383	95,56
1114	CONTRIBUCIONES A LA NOMINA S. PUBLICO	2.945.138.100	0	2.845.588.475	99.549.625	96,61
112	GASTOS GENERALES	4.981.012.160	0	4.980.018.695	993.465	99,98
1121	ADQUISICION DE BIENES	734.224.130	0	733.230.665	993.465	99,98
1122	ADQUISICION DE SERVICIOS	4.198.695.713	0	4.198.695.713	0	100
1123	IMPUESTOS, TASAS Y MULTAS	48.092.317	0	48.092.317	0	100
113	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	2.936.421.644	1.234.678.833	2.935.700.870	720.774	99,97
1131	FONDO DE VIVIENDA	778.429.040	0	778.429.040	0	100
1132	CESANTIAS	2.156.992.604	1.234.678.833	2.156.992.604	0	100
1134	OTRAS TRANSFERENCIAS CORRIENTES	1.000.000	0	279.226	720.774	27,92

Fuente: Aplicativo SEVEN

En el cuadro anterior se observa en la columna “Acumulado Obligaciones sin Pagar”, la constitución de cuentas por pagar de la vigencia fiscal 2019, creada mediante Resolución No.006 del 11 de febrero del 2020 “Por medio de la cual se modifica la Resolución 001 del 2 de enero del 2020” donde se constituyen las cuentas por pagar de la vigencia fiscal 2019 de la CGM. El artículo 1 de la Resolución No.006 modificó el artículo 1 de la Resolución No.001, por medio del cual se determinó un valor de \$1.109.208.247 por concepto de Cesantías del régimen anualizado vigencia fiscal 2019, quedando este por \$1.105.876.830. Así

mismo, el artículo 2 de la Resolución No.006 modifica el artículo 2 de la Resolución No.001 que determinaba constituir un valor de \$125.470.586 por concepto de intereses a las cesantías del régimen anualizado de la vigencia fiscal 2019, quedando este por \$125.090.804, los cuales fueron cancelados en la nómina 02 del 2020; como se indica en el siguiente cuadro.

Cuadro 4. Pago Cesantías anualizadas vigencia 2019

Nit	Tercero	Descripción	Comprobante de egreso	Valor Pagado	Saldo Contable
800138188	Protección	Pago de cesantías régimen anualizado a los funcionarios de la entidad según resolución 006 del 11 de febrero de 2020	2051208	543,856,039	3,331,417
800227940	Colfondos		2051206	75,381,435	
800224808	Porvenir Pensiones y Cesantías		2051207	116,813,065	
899999284	Fondo Nacional del Ahorro		2051205	369,826,291	
TOTAL				1.105.876.830	3.331.417

Fuente: Aplicativo SEVEN

El saldo pendiente en la cuenta de Protección por \$3.331.417, será reintegrado al Municipio de Medellín, como resultado de la modificación realizada a la Resolución de cuentas por pagar motivada por la Dirección de Talento Humano.

Cierre Presupuestal: la entidad expidió la resolución interna 002 del 2 de enero de 2020 por medio de la cual se realiza el cierre presupuestal y financiero correspondiente a la vigencia fiscal 2019, la cual arrojó un remante presupuestal por valor de \$230.476.247 y por otros recaudos por \$60.318.904, para un reintegro total de \$290.795.151, tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 5. Cierre presupuestal vigencia 2019

Conceptos	Valores
A-Presupuesto ejecutado de ingresos	36.891.228.247
B-Ejecución total de gastos	36.660.752.000
C-Remanente de recursos por ejecución presupuestal	230.476.247
Recaudos por otros conceptos	
Recuperación Incapacidades vigencias anteriores	21.148.950
Cobro comisiones Bancolombia 2018	217.829
Reintegro Exfuncionarios	17.404.454
Reintegro Viáticos vigencias anteriores	4.481.030
Saldos reintegro proveedores	2.662.362
Pagos Extrapresupuestales (Calamidad)	14.404.279
D-Subtotal otros recaudos	60.318.904
TOTAL RECURSOS A REINTEGRAR	290.795.151

Fuente: Resolución 002 del 2 de enero de 2020

En este cuadro se detallan los ingresos obtenidos y los gastos ejecutados durante la vigencia 2019, así como otros recaudos generados, diferentes a las cuotas de

fiscalización, cuya diferencia se concilió con el Municipio de Medellín, mediante acta de conciliación de cierre N° 001 de enero 30 de 2020, cuenta de cobro 220129041902 y se realizó el traslado de los recursos según comprobante de egreso 2051348 del 28 de febrero del 2020.

- Con relación al remanente de recursos por ejecución presupuestal por \$230.476.247; se observó que se tenía establecido en el cronograma de cierre la entrega de la información correspondiente a la seguridad social por parte de la Dirección de Talento Humano para el 20 de diciembre y fue entregada el 27 del mismo mes, fecha posterior a la requerida, generando una devolución al Municipio de Medellín correspondiente a seguridad social sin ejecutar de la vigencia 2019 por \$228.762.008 discriminados en “contribuciones a la nómina s. privado \$129.212.383, contribuciones a la nómina s. público \$99.549.625. Este valor representa el 99% del valor total a reintegrar al municipio en lo correspondiente a la vigencia 2019.
- Por lo anterior, se evidenció la falta de planeación para la ejecución de presupuesto de la vigencia 2019, toda vez que las dependencias responsables de entregar información para el cierre, como fue el caso de la Dirección Administrativa de Talento Humano, al no cumplir oportunamente con los requerimientos del cronograma establecido para el cierre de la vigencia fiscal, generó devoluciones innecesarias de recursos que pudieron haberse utilizado en cubrir necesidades que la entidad requiere, como es el caso del software del programa de vivienda, o alimentar el fondo de cesantías retroactiva y así garantizar recursos necesarios para cumplir con las obligaciones pertinentes de los funcionarios que pertenecen a este régimen.
- Referente a la recuperación de incapacidades vigencia anteriores: se observó que el saldo correspondió a devoluciones realizadas por las EPS de las vigencias 2016, 2017 y 2018 por valor de \$19.804.873 y reintegros por nómina de tres (3) funcionarios a los cuales la EPS no reconoció la incapacidad por \$2.248.395 para un total de \$22.053.268 tal como se evidenció en los soportes del cierre de tesorería con corte a 31 de enero de 2019.
- Con relación al “Cobro comisiones Bancolombia 2018”: se observó comprobante de ingreso 5010710 del 31 de enero de 2019 por reintegro

comisiones Bancolombia del 7 de junio al 26 de diciembre de 2018 por \$217.829.

- El valor por concepto de “Reintegro Exfuncionarios” corresponde a proceso de cobro coactivo bajo radicado 001 – 2018 a Gustavo Adolfo Visbal Donado, comprobantes de ingreso N°5010760 por \$8.404.454 y N°5010761 por \$9.000.000 del 28 de febrero de 2019
- “Reintegro Viáticos vigencias anteriores”: se observó que los saldos más representativos pendientes por legalizar de la vigencia anterior corresponden a viáticos Hidroituango, los cuales fueron reintegrados durante la vigencia 2019 a través de deducciones por nómina de dos hasta 12 cuotas y también por reintegro directo mediante comprobante de ingreso; y el reintegro de un tiquete aéreo a Panamá que no fue utilizado por el funcionario.
- El valor por concepto de “Saldos reintegro proveedores” corresponde a reintegro contrato HC Inteligencia de Negocios S.A.S de 31-12-2018, comprobante de ingreso 5011322 del 30 de septiembre de 2019 por \$2.662.362.
- El valor por concepto de “Pagos Extrapresupuestales (Calamidad)” corresponde a reintegros realizados por funcionarios que solicitaron recursos relacionados a calamidad concepto 705 reporte “informe de acumulados” concepto/empleado del 1 al 31 de enero del 2019 del aplicativo Kactus por valor de \$14.404.279

Recomendación 1. Incumplimiento del principio de planeación: (Este Plan de Mejoramiento será trabajado por la Dirección de Recursos Físicos y Financieros).

Mediante acta de conciliación de cierre N° 001 de enero 30 de 2020 enviada por el Municipio de Medellín, con cuenta de cobro 220129041902, se realizó traslado por \$230.476.247 según comprobante de egreso 2051348 del 28 de febrero del 2020 de los recursos que la entidad no ejecuto presupuestalmente durante la vigencia fiscal 2019. Incumpliendo el Decreto 006 de 1998 Estatuto Orgánico de Presupuesto “*Artículo 13: Planificación: El Presupuesto General del Municipio de Medellín deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan de Desarrollo Municipal, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones.*”

(Acuerdo 52 de 1995, art. 12)”; debido a inconsistencias en la ejecución del cronograma establecido para el cierre fiscal de la vigencia, generando devoluciones que podrían haberse utilizado en cubrir necesidades de la entidad.

Reserva Presupuestal: el artículo 14 del Decreto 111 de 1996, por el cual se conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto de las entidades públicas, señala lo siguiente: “El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año”, y a su vez refiere algunas excepciones entre las que se encuentran:

- ✓ Las vigencias futuras: se refieren a la autorización que deben solicitar las entidades para asumir obligaciones que afectarán los presupuestos siguientes a los de la vigencia fiscal en la que inició la ejecución, es decir, correspondientes a las obligaciones cuya ejecución inició con presupuesto de una vigencia fiscal, pero que deberá continuarse con presupuestos de las siguientes vigencias
- ✓ Las cuentas por pagar: consisten en obligaciones cumplidas en la vigencia actual, de las cuales solo se encuentra pendiente el pago, de acuerdo con los compromisos presupuestales adquiridos por la entidad
- ✓ Las reservas presupuestales: el inciso segundo del artículo 89 del Decreto 111 de 1996 sostuvo que cada órgano excepcionalmente podrá constituir reservas presupuestales al cierre de la vigencia fiscal con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.

En virtud de lo anterior, las entidades estatales pueden solicitar reservas presupuestales cuando habiendo adquirido compromisos en una vigencia fiscal, a 31 de diciembre no se han cumplido en su totalidad, y, por tanto, debe continuarse con la respectiva ejecución en la siguiente vigencia. Las reservas presupuestales deben constituirse a más tardar el 20 de enero de cada año en los términos indicados por el Decreto 1068 de 2015 del Sector Hacienda y Crédito Público.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que las entidades no pueden solicitar reservas presupuestales en cualquier situación, ya que al ser un mecanismo excepcional deberá estar debidamente justificada su constitución, lo que quiere decir que no debe tratarse de asuntos que son consecuencia de una indebida planeación contractual, so pena de las sanciones a las que haya lugar, pues como

es sabido, tanto el régimen presupuestal como el contractual público se desarrolla sobre la base del principio de planeación.

Se precisa entonces que una reserva presupuestal corresponde a compromisos legalmente constituidos durante la vigencia fiscal que se cierra, que tiene registro presupuestal, pero cuyo objeto no fue cumplido durante el año, debido a un caso fortuito o fuerza mayor y por lo mismo se pagan dentro de la vigencia siguiente con cargo al presupuesto de la vigencia anterior, es decir, con cargo al presupuesto que los originó.

Para constituir una reserva se debe tener en cuenta las siguientes condiciones:

- Se constituye por la diferencia entre el valor del compromiso y las obligaciones reconocidas a diciembre 31.
- Resulta de un hecho de fuerza mayor o caso fortuito, el cual debe justificarse por la entidad.
- Afectan el presupuesto de la vigencia en que fueron constituidas.
- Aquellas reservas que no se ejecutan durante el año de su vigencia fenecen.

En la revisión realizada por el equipo auditor, se evidenció que para la vigencia 2019, la Contraloría General de Medellín No constituyó Reserva presupuestal, se tiene soporte de la rendición realizada por la entidad en el aplicativo SIREL de la Auditoría General de la República.

4.2 Ciclo Presupuestal de Gastos.

Ejecución Ciclo Presupuestal de Gastos: se debe llevar a cabo una serie de pasos para el cumplimiento de la ordenación de un gasto o la aplicación de recursos para el suministro de bienes y servicios en la entidad, los cuales se detallan a continuación:

1. Apropiación presupuestal: constituyen autorizaciones máximas de gastos que pueden comprometerse dentro de la vigencia fiscal respectiva, en cumplimiento de las funciones establecidas a la entidad.
2. Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP): documento que garantiza la existencia de apropiación libre y suficiente para comprometer.

3. Compromiso presupuestal: son los actos y contratos expedidos o celebrados por los órganos públicos, en desarrollo de la capacidad de contratar y de comprometer el presupuesto.
4. Certificado de Registro Compromiso Presupuestal (CRCP): Es la operación mediante la cual se perfecciona el compromiso y se afecta en forma definitiva la apropiación, garantizando que esta no será desviada a otro fin; debe indicar claramente: valor, plazo y las prestaciones a las que haya lugar.
5. Obligaciones Presupuestales: corresponden al monto pendiente por pagar; se originan como resultado de la ejecución o cumplimiento de los compromisos adquiridos.
6. Pago de obligaciones presupuestales: mecanismo mediante el cual se cancelan las obligaciones adquiridas por la entidad en desarrollo del proceso de ejecución del presupuesto.

Según lo señala el Artículo 8º de la Ley 819 de 2003 y las normas orgánicas de presupuesto a nivel territorial, la preparación y elaboración del presupuesto general de la Nación y el de las entidades territoriales, deberá sujetarse a los correspondientes Marcos Fiscales de Mediano Plazo, de tal manera que sólo pueden adquirir compromisos cuya ejecución, entendida como entrega de bienes o prestación de servicios, se realice en la respectiva vigencia fiscal.

Para la realización de las validaciones al ciclo presupuestal de gasto vigencia 2019, el equipo auditor procedió a generar el aleatorio utilizando la herramienta “selectividad” con la que dispone la entidad para este fin, y cuyo resultado fue:

Fecha del diseño de la prueba: 2/06/2020

Periodo auditado: 2019

Tamaño de la población (N): 72 contratos

Tamaño de la muestra (n): 13 contratos

Nivel de confianza depende del Control Interno (Z)= 1,645

Error admitido en la muestra respecto a la población (e): 0.05

Proporción para variables cualitativas (P): 0.015

Método de selección por generación de números aleatorios

La muestra: 8,19,21,28,31,41,46,47,51,57,61,66,67.

Al verificar la muestra, se observó que algunos contratos ya habían sido analizados en la Evaluación Independiente Procedimiento de Bienes y Servicios o fueron anulados, motivo por el cual se cambiaron algunos de la muestra original, a continuación se relacionan los efectivamente validados.

Cuadro 6. Aleatorio contratos vigencia 2019

Contrato N°	CONTRATISTA	VALOR CDP	Observación
2	Une EPM Telecomunicaciones	206,301,876	Este contrato reemplaza el N°19 que figura anulado
8	Miguel Ángel Arias Bolívar	36,750,000	
21	HC Inteligencia de negocios	114,511,990	
31	Certipostal S.A.S	7,594,216	
35	Comfama	84,516,600	Este contrato 35 reemplaza el N° 28, debido a que su monto no era representativo (\$357.850)
41	Universidad EAFIT	173,000,000	
46	José Miguel Barboza Mercado	30,000,000	
47	C Y S Tecnología S.A.	3,495,000	
57	Gustavo Adolfo Meza Velásquez	4,487,565	
61	Era Electrónica	9,305,800	
66	Servisoft	4,033,461	
67	Gestión de Seguridad Electrónica S.A	5,950,000	
71	C Y S Tecnología S.A	36,343,000	Este contrato reemplaza el N°51 por el contrato 71, pues ya fue auditado en la El Procedimiento "Suministro de Bienes y Servicios"
Total		\$ 716,289,508	

Fuente: Secretaría General

La muestra seleccionada corresponde al 18,05% del total del número de contratos -"compromisos"- realizados por la entidad durante la vigencia 2019, los cuales equivalen a \$716.289.508 (17,90%) del valor total de los Compromisos presupuestales generados por (\$4.001.308.154).

Para la verificación de los contratos relacionados en el aleatorio, se utilizó el reporte "cruce de documentos", generado en el aplicativo SEVEN módulo presupuesto, el cual contiene la información relacionada con el ciclo presupuestal de gastos con los siguientes tipos de operación:

- 1410: Movimientos presupuestales
- 1411: Registro Presupuestal
- 1412: Obligación Presupuestal
- 1413: Pago Presupuestal

- 1420: Liberación CDP
- 1421: Liberación Compromiso

Estos fueron cotejados con la información detallada de cada contrato dispuesta en los expedientes del aplicativo MERCURIO, verificando entre otros lo siguiente:

1. Solicitud de CDP del líder del proceso que requiere la necesidad.
2. El Certificado del Registro del Compromiso Presupuestal.
3. El rubro presupuestal.
4. Validación de causación y pago: en este caso, se verificaron las facturas y cuentas de cobro con sus respectivos soportes, seguimiento a los pagos mediante los informes de supervisión; además en la causación se verificó el registro contable del gasto, las deducciones pertinentes, según lo indica la norma y la generación del pasivo real.

De acuerdo a las verificaciones anteriormente mencionadas, se evidenció que en la mayoría de los contratos analizados, se dió cumplimiento al ciclo presupuestal de gasto de la vigencia fiscal 2019, como lo indican las normas establecidas sobre el tema.

No obstante lo anterior, en el contrato N° 02 celebrado con UNE – EPM Telecomunicaciones S.A, con objeto: “Prestación de servicios y apoyo operativo y logístico a la gestión de la Dirección Administrativa de Desarrollo Tecnológico para implementar y administrar la plataforma de impresión de la CGM”, suscrito el 11 de enero del 2019 y según lo plasmado en el acta de inicio del mencionado contrato, la vigencia era del 21 de enero al 31 de diciembre de 2019; se observó:

- Acta de modificación bilateral al contrato N° 2 del 4 de diciembre de 2019, adición \$26.301.892 IVA incluido y prorroga hasta el 31 de enero del 2020, además se cambió la forma de pago estableciendo un **pago anticipado por valor de \$32.607.306**, correspondiente a la factura de diciembre de 2019 por \$18.000.000 y para enero de 2020 por un costo estimado de \$14.607.306, para tal efecto se le solicito al contratista la garantía de “**Devolución del pago anticipado**” en cuantía equivalente al valor del pago , es decir, por un valor equivalente al 100%.
- Justificación de la adición, plazo y pago anticipado del contrato N°2: Se observaron modificaciones que fueron justificadas por el supervisor del contrato en el Memorando 1520-201900011530 del 04 de diciembre de 2019, en el cual solicitó a la Secretaria General que el contrato N° 002 de

2019 se prorrogara hasta el 31 de enero de 2020 y que además se adicionaran \$26.301.802 al valor del mismo. Al respecto sostuvo el supervisor que para el pago de la facturación del mes de diciembre de 2019 hacían falta \$11.694.586, los cuales era necesario adicionar al contrato, y para enero de 2020 se requerían \$14.607.306 porque el servicio de impresión no puede interrumpirse, pues afectaría el normal desarrollo de todos los demás procesos de la entidad. También, se podría presentar la caducidad del registro presupuestal del contrato, ante la inminente expiración de la vigencia fiscal 2019, conforme lo regula el Decreto 111 de 1996, ante el cierre del presupuesto, ya que de presentarse la caducidad del registro presupuestal podría afectarse la ecuación financiera del contrato, tal como se dijo en el acta N° 6 del Comité Financiero del 18 de octubre de 2019.

En cuanto a la justificación para la modificación de la cláusula TERCERA del contrato N°. 02 de 2019 sobre la forma de pago, se estableció un pago anticipado en el mes de diciembre a favor del contratista por valor de **\$32.607.306** correspondiente a los servicios de diciembre de 2019 y enero de 2020.

Otra justificación del pago anticipado se observó en el memorando con radicado 2019000010544 del 18 de noviembre de 2019, donde se establecen las políticas y cronograma de cierre fiscal y financiero “Todas las cuentas por pagar recibidas a cargo de la Contraloría General de Medellín, que generen obligaciones por adquisición de bienes y/o prestación de servicios, deben estar contabilizadas (causadas) el 18 de diciembre de 2019, fecha en la cual quedan a disposición de la Tesorería General para su pago”

Se observó que el 29 de enero de 2020 se suscribió nueva Acta de Modificación Bilateral N° 02 ampliación del plazo en 2 meses hasta el 31 de marzo de 2020 y adición de \$ 29.511.111 IVA Incluido, al contrato N° 02-2019 en mención, con. CDP 1010591 y CRCP 3013379 del 29 de enero del 2020.

Acta de Modificación Bilateral N°3 al contrato N° 2 de 2019, suspensión del contrato “desde el 26 de marzo de 2020 hasta el 15 abril de 2020 y/o 3 días después del día que el personal de la Contraloría General de Medellín se vincule nuevamente a sus funciones y se reanuden las labores en la Entidad, en acatamiento de las Directivas Presidenciales sobre el período

de Aislamiento preventivo obligatorio, fecha a partir de la cual empezará a correr el plazo contractual inicialmente estipulado”.

Acta de reinicio al contrato 02 del 2019, en las consideraciones numeral 9 se estableció “Que atendiendo a que la suspensión del contrato está contemplada desde el 26 de marzo y el plazo del contrato está establecido hasta el 31 de marzo de 2020, quedando entonces pendiente un período de seis (6) días para el cumplimiento de las obligaciones, por lo tanto el conteo de los seis (6) días, se reinicia a partir del dos (2) de julio de 2020”, y hasta el 7 de julio del 2020.

- El 26 de diciembre de 2019 se evidenció el pago anticipado de la factura de diciembre 2019 N° 20140818 por \$18.000.000 y de enero 2020 factura N° 20140821 por \$14.607.306.

Una vez revisada la causación de la factura correspondiente al mes de enero del 2020, recibida en el mes de diciembre de 2019 mediante memorando 201900012302 del 23 de diciembre de 2019, el supervisor manifiesta en el recibo a satisfacción “...se deja constancia que dentro del periodo comprendido entre el 1 al 31 de enero del año 2020, se paga anticipado de acuerdo a lo estipulado en el acta de modificación bilateral al contrato N°2 de 2019 donde justifica y se especifica pagar al contratista un pago anticipado...”; se observó su registro en la cuenta del gasto 51112201 “fotocopias”.

4.3 Comportamiento de la ejecución presupuestal de gastos vigencia 2019 con respecto al PAC (Programa Anual de Caja).

El PAC es la herramienta utilizada para la ejecución y el control de los recaudos (ingresos de efectivo) y los pagos realizados (salidas de efectivo). Es el instrumento mediante el cual se fija el monto máximo para efectuar pagos.

La ejecución del Presupuesto General del Municipio de Medellín es de caja (recaudo) para los ingresos y de causación (compromisos + facturas + pagos) para los gastos. La ejecución de gastos del Presupuesto General de Medellín se hace a través del PAC y se puede resumir básicamente como aquella etapa que abarca desde la autorización de la apropiación hasta el pago de la misma.



Para la verificación del Programa Anual de Caja – PAC de la vigencia 2019, se utilizó la información suministrada por la Dirección de Recursos Físicos y Financieros, correspondiente a los meses de enero a junio, con el fin verificar el registro de los pagos efectivamente realizados mes a mes.

Una vez realizada entrevista con el responsable del presupuesto, indicó que para iniciar con el registro del PAC el cual se lleva en archivo de Excel, se tomó el presupuesto aprobado y se dividió por los 12 meses que corresponden a la vigencia fiscal 2019, y cada mes se divide en dos columnas “disponible para” que es el rezago del mes anterior más lo programado del mes actual y “disponible de”, es lo que queda después de haber realizado todos los pagos para el mes siguiente.

Se observó que las modificaciones del PAC vigencia 2019, se realizaron con oficios enviados desde la Tesorería de la CGM a la Secretaría de Hacienda del Municipio, y los reportes mensuales del PAC se reportaron entre los cinco primeros días de cada mes, como lo indica la norma.

Realizada la verificación del PAC de los meses de enero a junio de la vigencia 2019, se observó:

- En marzo se observó: diferencia en el rubro “Servicios de Vigilancia” por valor de \$2.554.330, correspondientes a un registro en el PAC por \$21.392.344 y en la ejecución presupuestal de gastos por \$18.838.014. Así también se evidenció error en la cuenta “Servicio de Aseo” del PAC, se

registraron en este \$18.838.014 y en la ejecución presupuestal \$21.392.344, lo que indica un error de digitación.

- En abril se observó lo siguiente:

- 1) Diferencia por \$4.296.095, ocasionado porque se registró en el PAC bajo el rubro 212031080 "Adquisición de bienes" y en la ejecución presupuestal fue incluido en el rubro 1121212031153 "combustibles y lubricantes"; lo que indicó inconsistencia en los nombres de los rubros.
- 2) Diferencia por \$2.554.330 ocasionada entre el valor en la ejecución presupuestal de abril para el rubro "Servicio de vigilancia" \$9.625.009 y el valor registrado en el PAC por \$7.070.679. Así también, para el rubro "Servicio de Aseo", el valor en la ejecución presupuestal fue por \$17.981.092 y en el PAC por \$20.535.422.

No obstante lo anterior, los saldos totales pagados en cada mes, están conciliados entre la ejecución presupuestal de gastos y el Programa Anual de Caja - PAC

4.4 Evaluar los riesgos e indicadores del Proceso y/o Procedimiento.

La entidad tiene dispuesto en el aplicativo Isolución el módulo de "Riesgos DAFP" donde se tiene identificado el mapa de riesgos institucional con su respectivo seguimiento, y el módulo "Medición" el cual permite realizar la medición y seguimiento a los indicadores según la periodicidad establecida por el líder del proceso. Una vez verificados los riesgos e indicadores que apuntan al procedimiento presupuesto se observó:

Riesgos: a la fecha, el procedimiento tiene identificados dos riesgos los cuales presentan seguimiento en mayo 22 y julio 6 del 2020 como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 7. Riesgos Procedimiento Presupuesto.

N°	Nombre Riesgo	Causa	Consecuencias	Controles	Acción abordar Riesgos
GRI-11	Identificación inadecuada de las necesidades por	Las dependencias ejecutoras de presupuesto omiten o	Incumplimiento en las metas y objetivos institucionales,	Verificar que las necesidades presupuestales	302

N°	Nombre Riesgo	Causa	Consecuencias	Controles	Acción abordar Riesgos
	parte de la dependencia ejecutora del presupuesto	desconocen las necesidades de bienes y servicios necesarias para la ejecución de sus procesos	Reproceso de actividades y aumento de carga operativa.	identificadas se encuentren incluidas en el plan anual de adquisiciones.	
GRI-16	Gestión inadecuada del presupuesto	Interpretación equivocada de la norma	Sanción por parte del ente de control u otro ente regulador	Verificar la correcta aplicación de la Norma	308
					309

Fuente: Aplicativo Isolución módulo Riesgos DAFP

Con relación al riesgo “Interpretación equivocada de la norma” se observó que para su seguimiento y control se tienen establecidos dos acciones para abordar riesgos N°s 308 y 309 con sus respectivos soportes.

N° 308 manifiestan que “a la fecha no se ha presentado dudas en la interpretación de la norma por lo que no se ha solicitado concepto a las instancias pertinentes”.

Como resultado de las validaciones realizadas a los contratos objeto de auditoría, en especial las actas de Modificación Bilateral al Contrato N° 02 de 2019, el equipo auditor verifico la ocurrencia del riesgo “Gestión inadecuada del presupuesto”, cuya causa identificada por el líder del proceso es “interpretación equivocada de la norma” que en este caso consagran los principios contractuales y presupuestales, específicamente el de planeación y anualidad evidenciando:

- La realización de dos prórrogas, la primera el 4 de diciembre de 2019 que indica que el contrato va hasta el 31 de enero del 2020 con Registro Presupuestal del 2019 y la segunda realizada el 29 de enero donde amplía el plazo hasta el 30 de abril del 2020, con Registro Presupuestal vigencia 2020.
- Se realizó pago anticipado de servicios correspondiente al mes de enero 2020 con recursos de la vigencia 2019.

Es conveniente destacar, que el Principio de la anualidad del gasto es uno de los principios orientadores de la actividad contractual pública, por tanto, las entidades deben planear sus adquisiciones teniendo en cuenta, entre otros aspectos, la ley anual de presupuesto y su decreto de liquidación, de manera que sus compromisos contractuales sean atendidos durante la respectiva vigencia fiscal, según este principio las **entidades del Estado solo pueden adquirir**

compromisos presupuestales que no excedan en su ejecución la vigencia en la que se suscribe el respectivo contrato.

Igualmente, en este sentido resulta importante traer a colación lo expresado por la Corte en sentencia C-337 de 1993, Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa, en la cual se sostuvo: “los principios consagrados en el Estatuto Orgánico de Presupuesto son precedentes que condicionan la validez del proceso presupuestal, de manera que, al no ser tenidos en cuenta, vician la legitimidad del mismo. No son simples requisitos, sino pautas determinadas por la ley orgánica y determinantes de la ley anual de presupuesto”.

Asimismo, el principio de anualidad del presupuesto ha sido consagrado en el artículo 346 de la Constitución Política respecto de la aprobación, y en el artículo 8 inciso 1 de la Ley 819 de 2003 en lo referente a la ejecución, en los siguientes términos: “Reglamentación a la programación presupuestal. La preparación y elaboración del presupuesto general de la Nación y el de las entidades territoriales deberá sujetarse a los correspondientes marcos fiscales de mediano plazo de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las asambleas y los concejos puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente”

En cuanto al principio de planeación, este es un instrumento de gestión pública que permite controlar las actividades realizadas y optimizar los resultados esperados, logrando alcanzar economía y transparencia en la administración de los recursos del Estado, además permite que exista un control en las etapas del proceso contractual y que se cumplan eficientemente, dando lugar así a que se inviertan adecuadamente los recursos.

Como resultado el alcance del principio de planeación implica prever, anticiparse a una serie de hechos y acontecimientos futuros, que es importante fijar un curso concreto de acciones a seguir en cada una de las etapas del contrato estatal, en este caso, determinando objetivos, métodos, procedimientos y así esto termina generando los efectos que se planearon, logrando así la certeza del proceso, optimización de recursos, minimización de errores humanos y alcanzar el desarrollo del contrato.

El principio de planeación es recogido por el artículo 25 numeral 12 de la ley 80, modificado por la ley 1474 de 2011, el cual dispone en lo pertinente: “Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la

modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

Recomendación 2. Interpretación equivocada de la norma. (Trabajar Plan de Mejoramiento conjuntamente entre la Dirección de Recursos Físicos y Financieros y la Secretaría General de Organismos de Control)

En la presente auditoria se observó el contrato N° 02 celebrado con UNE – EPM Telecomunicaciones S.A, con objeto: “Prestación de servicios y apoyo operativo y logístico a la gestión de la Dirección Administrativa de Desarrollo Tecnológico para implementar y administrar la plataforma de impresión de la CGM”, suscrito el 11 de enero del 2019 con un periodo de ejecución entre el 21 de enero al 31 de diciembre de 2019.; modificado mediante acta bilateral del 4 de diciembre de 2019, por medio de la cual se realiza adición por \$26.301.892 IVA incluido y se prorrogó hasta el 31 de enero del 2020, además se cambió la forma de pago estableciendo un pago anticipado por valor de \$32.607.306. Posteriormente, con acta de modificación bilateral N° 02, se amplió el plazo en 2 meses hasta el 31 de marzo de 2020 y adición de \$29.511.111 IVA Incluido. Lo que indujo al incumplimiento del principio de planificación y anualidad del presupuesto consagrado en el Decreto 111 de 1996 artículos 13 y 14 respectivamente, además, el principio de planeación relacionado en el artículo 25 numeral 12 de la ley 80, modificado por la ley 1474 de 2011. Esta situación permitió la materialización del riesgo “Gestión inadecuada del presupuesto” cuya causa en la “interpretación equivocada de la norma”, lo que conllevaría a sanciones por los entes de control a la entidad y/o funcionarios.

Indicadores: la caracterización del proceso de Gestión de Recursos e Infraestructura tiene registrados 10 indicadores, de los cuales uno (1) corresponde al procedimiento de presupuesto, detallando la siguiente ficha técnica:

Nombre del Indicador: “Ejecución Presupuestal de Gastos”

Situación actual: medir el logro de la ejecución de los recursos presupuestales.

Insumo: presupuesto ejecutado, comprometido, presupuesto total.

Fórmula: % de ejecución presupuestal

Meta: 99

Tolerancia inferior: 99

Tolerancia superior: 100

Frecuencia de medición: anual

Unidad de medida: %

Se observó que la última medición realizada por el responsable de este indicador corresponde a la vigencia 2018, además se resalta el mensaje que arroja el aplicativo en su ficha técnica: “Los valores están desactualizados según su frecuencia, el indicador no cumple con la meta”

Recomendación 3. Incumplimiento Políticas de operación. (Este Plan de Mejoramiento será trabajado por la Dirección de Recursos Físicos y Financieros)

Se observó que la última medición del indicador “Ejecución Presupuestal de Gastos” realizada por el responsable corresponde a la vigencia 2018 a pesar de tenerse establecido que su seguimiento se debe realizar anualmente. Incumpliendo el Manual de Políticas de Operación código M-GE-PL-002 versión 2 numeral 13 “Políticas y administración del riesgo” párrafo “...monitoreo y revisión de los riesgos, primera línea de defensa (líderes de proceso) revisar el cumplimiento de los objetivos de sus procesos y sus indicadores de desempeño, e identificar en caso de que no se estén cumpliendo, los posibles riesgos que se están materializando en el cumplimiento de los objetivos”. No fue identificada la causa que generó la no medición y análisis de este indicador en la vigencia 2019, lo que permitiría la materialización de riesgos y por ende no lograr el objetivo trazado del proceso.

4.5 Plan de mejoramiento.

Realizada la verificación al plan de mejoramiento que apunta al procedimiento Presupuesto, se observó que no se tienen avances significativos tal como se evidencia en el siguiente cuadro

Cuadro 8. Plan de mejoramiento procedimiento presupuesto

Tipo	Nº	Descripción	OBSERVACION OCI
Acción Correctiva	304	Recomendación: Realizar revisión y actualizar de forma y de fondo el Procedimiento Presupuesto CÓDIGO: P-GRI-GF-001 Versión 8, de manera que refleje coherencia con las actividades que realmente se realizan en la ejecución del procedimiento, relacionadas con los numerales 4, 5, 8.4, 10.1, considerando además las nuevas normas relacionadas con las funciones de las dependencias y de los servidores de la entidad. En virtud del principio de competencia restrictiva, el procedimiento debe asegurar que cada responsable de las diferentes etapas del ciclo presupuestal realice la tarea que expresamente le ha sido	Se observó que el proceso Gestión Financiera tiene dos documentos relacionados con presupuesto, una guía y un procedimiento. Verificado el control de cambio se evidenció que - la Guía código G-GRI-GF-004 Gestión Financiera versión 1. tiene dos modificaciones, pero ninguna está relacionada con el tema presupuestal. - El Procedimiento Presupuesto código P-GRI-GF-001 versión 8. en el control de actualizaciones del procedimiento no se evidencian cambios que apunten a las actividades inmersas en el

Tipo	N°	Descripción	OBSERVACION OCI
		asignada por la Constitución, la ley o el reglamento.	procedimiento.
Acción Correctiva	305	Recomendación: Actividad 1.2: “Sensibilizar cada que se requiera a las dependencias sobre el procedimiento para elaborar la proyección de los requerimientos de necesidades que conformaran el presupuesto de la próxima vigencia”, de manera ajustada al procedimiento. Actividad 2.1: “Consultar el plan estratégico institucional y el PGA identificando los proyectos en que se encuentren involucrados para la proyección de presupuesto”. Actividad 5.5: “Realizar mesa de trabajo con los jefes de dependencia cuyas proyecciones se encuentren muy elevadas para su análisis y ajustes en caso de ser necesarios”. Actividad 8.5: “Hacer seguimiento a la ejecución de los rubros presupuestales asignados a cada una de las dependencias”, en lo relacionado con los informes trimestrales a cada dependencia del saldo disponible que tienen cada uno de los rubros que les corresponde ejecutar	No se ha definido tratamiento, análisis de causas, evaluaciones de necesidades, ni acciones que den tratamiento a la situación evidenciada.
Acción Correctiva	307	Recomendación: Desagregar las funciones en lo relacionado con la verificación, aprobación y afectación presupuestal de los gastos fijos de la entidad, establecidas en la actividad 8.1 del Procedimiento “Expedir solicitud de disponibilidad, aprobar y realizar certificado y registro presupuestal cuando se trate de gastos fijos como son servicios públicos, seguros, administración del edificio entre otros y pasar al Director Administrativo de la Dirección de Recursos Físicos y Financieros para su revisión y firma”. Además establecer controles que permitan minimizar los riesgos inherentes al procedimiento. Deberán identificarse otros riesgos que aún no se han definido.	No se observó avance, se tiene una actividad registrada desde el 30 de septiembre de 2019 “Se revisará y actualizará el procedimiento de presupuesto, al igual que el documento de apoyo”, sin seguimiento. Sigue pendiente realizar el análisis de causas, evaluación de necesidades y registrar acciones que den tratamiento de fondo a lo evidenciado.

Tipo	N°	Descripción	OBSERVACION OCI
Acción Correctiva	308	Analizadas las liberaciones de certificados de disponibilidad presupuestal, se observaron liberaciones por concepto de "Seguridad Social-Recuperación de Incapacidades", las cuales se convierten en un ingreso, al generarse en Tesorería, el respectivo comprobante de ingreso. Es importante que se analice el concepto, dado que el presupuesto de la Contraloría, proviene de las cuotas de fiscalización entregadas a través de las Transferencias del municipio, esos son los únicos recursos con los que cuenta la entidad, de conformidad con el presupuesto aprobado. Deberá en consecuencia, analizarse el concepto de ingresos por incapacidad y su destinación. Igual análisis debe hacerse frente a cualquier liberación que se realice en el marco de ciclo presupuestal frente a recursos que no provengan de las cuotas de fiscalización. Recomendación: Realizar el análisis pertinente frente a cualquier liberación que se realice en el marco de ciclo presupuestal y relacionado con recursos que no provengan de las cuotas de fiscalización.	No se ha definido tratamiento, análisis de causas, evaluaciones de necesidades, ni acciones que den tratamiento a la situación evidenciada.
Acción Correctiva	310	Recomendación: Revisar la Resolución 112 de 2004 y efectuar los ajustes que se consideren necesarios, considerando los nuevos acuerdos 87 y 88 de 2018, así como la Resolución 129 de 2018.	No se observó avance, se tiene una actividad registrada desde el 30 de septiembre de 2019 "Se presentará ante el Comité Financiero una actualización de la Resolución 112 de 2014 con el fin de que apruebe su actualización.", sin seguimiento. Sigue pendiente realizar el análisis de causas, evaluación de necesidades y registrar acciones que den tratamiento de fondo a lo evidenciado.
Acción Correctiva	380	Recomendación: Buscar mecanismos que permitan incidir de manera efectiva ante las diferentes dependencias para garantizar el cumplimiento del Cronograma establecido por la Dirección de Recursos Físicos y Financieros para el cierre contable.	No se ha definido tratamiento, análisis de causas, evaluaciones de necesidades, ni acciones que den tratamiento a la situación evidenciada.

De las 6 acciones correctivas relacionadas en el cuadro, la N° 380 se encuentra abierta, además todas con avance 0%, es decir, el líder del proceso no ha realizado tratamiento, análisis de causas, evaluación de necesidades ni acciones que den tratamiento a la situación evidenciada.

Recomendación 4. Incumplimiento al plan de mejoramiento del procedimiento Presupuesto. (Este Plan de Mejoramiento será trabajado por la Dirección de Recursos Físicos y Financieros)

Se observó que la Dirección de Recursos Físicos y Financieros, no gestionó el Plan de mejoramiento relacionado con el procedimiento Presupuesto, incumpliendo lo indicado en el Manual de Política de Operación código M-GE-PL-002 Versión 2, numeral 47. POLÍTICAS GESTIÓN EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO párrafo 2 “Los líderes de los procesos deben registrar en el aplicativo Isolución módulo de mejoramiento las acciones de mejora (correctivas y oportunidades de mejora) a fin de garantizar el éxito sostenido, la madurez del sistema y el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la Entidad.” Sin observar el motivo por el cual el líder del proceso no ha realizado el seguimiento respectivo a las acciones y notas de mejora dispuestas en el aplicativo ISOLUCION, lo cual no permite el mejoramiento continuo del procedimiento presupuesto.

Luego de realizadas las verificaciones a la muestra para ejecutar esta Evaluación Independiente, el equipo auditor concluyó que:

- El comportamiento de la ejecución presupuestal de gastos vigencia 2019 con respecto al PAC (Programa Anual de Caja), fue satisfactoria, sus saldo a diciembre 31 del 2019 se encontraron conciliados con relación a la ejecución presupuestal de la entidad, además se envió a la Secretaría de Hacienda de Hacienda del Municipio de Medellín en forma oportuna los reportes de ejecución mensual del PAC.
- Con relación a la ejecución Presupuesto, para la vigencia 2019 se realizó devolución al Municipio de Medellín por \$230.476.247, recursos que no fueron ejecutados por la entidad, lo que evidencia incumplimiento del principio de planeación.
- Como resultado de la verificación a la muestra seleccionada para esta auditoría, el ciclo presupuestal de gastos se cumplió en cada una de sus etapas: apropiación presupuestal, CDP, Compromiso presupuestal, CRCP, obligación presupuestal y pago según la normativa vigente.
- Con relación a los riesgos identificados por el líder del procesos para el procedimiento de Presupuesto se concluye que el riesgo “Gestión inadecuada del presupuesto”, cuya causa es “interpretación equivocada de

la norma”, fue materializado según se evidenció en actas de Modificación Bilateral al Contrato N° 02 de 2019.

- El Procedimiento Presupuesto, presentó único indicador denominado “Ejecución Presupuestal de Gastos” el cual no fue medido en la vigencia 2019 a pesar de tenerse establecido que su seguimiento se realiza en forma anual, además se recomienda si el responsable lo considera pertinente, medir las modificaciones presupuestales (traslado), la gestión de los recaudos con las metas propuestas, indicadores de presupuestos de gastos, indicadores de resultado, es decir, que haya concordancia entre lo recaudado y lo comprometido para evitar un desequilibrio presupuestal en la ejecución, déficit de liquidez y déficit de ejecución, entre otros.
- Con relación a los principios de planeación y anualidad, se concluye que, las deficiencias en la planeación contractual, pueden llevar a que por causa de situaciones que son previsibles desde el inicio de la respectiva vigencia como son: “cambio de una administración y la prioridad de la prestación de un servicio (en este caso para implementar y administrar la plataforma de impresión de la CGM)”, se apliquen equivocadamente principios y figuras presupuestales. En el caso concreto de la modificación 1 al contrato N° 002 de 2019 suscrita el 4 de diciembre de 2019, en esta no era necesario pagarle al contratista en diciembre de 2019 de manera anticipada el mes de enero de 2020, máxime porque esos servicios no se habían prestado, basta que la Contraloría expidiera un acto administrativo y constituyera una reserva presupuestal tal y como lo consagra el Decreto 111 de 1996 artículo 89 inciso segundo, de conformidad con esta norma una vez constituida la respectiva reserva no caducan ni la disponibilidad ni el registro presupuestal y esa Acta de modificación se hubiese pagado al contratista el 31 de enero de 2020 una vez la Contraloría recibiera los respectivos servicios.

En relación con el Acta de Modificación Bilateral N° 02 al contrato 002 de 2019 las razones expuestas para la adición y prórroga no responde a una debida planeación ni tampoco al Plan de adquisiciones previstos para esta vigencia, además partiendo de lo establecido en el Estatuto General de la Contratación Pública (Ley 80 de 1993) y de lo consagrado en la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015 los contratos estatales se firman para ejecutarse dentro de la respectiva vigencia fiscal. Por lo anterior, se observa que este contrato viene incumpliendo los principios de planeación y anualidad.