

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019



Si todos vigilamos todos ganamos

☎ 8831229- ☎(Fax) 8840869 -☎ 018000968908—📍 Edificio Gobernación Piso 2 Manizales Caldas
 🌐 www.contraloriageneraldecaldas.gov.co - ✉ info@contraloriageneraldecaldas.gov.co

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL

ASOCIACION AEROPUERTO DEL CAFÉ
“AEROCAFE”

VIGENCIA AUDITADA 2018

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

CONTRALORIA GENERAL DE CALDAS

JUAN CARLOS PEREZ VASQUEZ
Contralor General de Caldas

JORGE ANDRES GOMEZ ESCUDERO
Subcontralor General de Caldas

GLORIA INES BETANCURT BEDOYA
Directora Técnica

DIEGO IVAN LOPEZ LARGO
Líder del Proceso
Profesional Especializado - Supervisor

CLARA INES SANABRIA BAEZ
Profesional Universitario
Líder de Auditoría

Equipo de Auditoría

BEATRIZ ELENA BEDOYA VALENCIA
Profesional Universitario

NATALIA AGUDELO RIVERA
Profesional Universitario

CLARA INES SANABRIA BAEZ
Profesional Universitario

Si todos vigilamos todos ganamos

	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1 CARTA DE CONCLUSIONES	5
2 RESULTADO DE AUDITORIA	12
3 ANEXOS	174

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

1. Carta de Conclusiones

Manizales, 3 de diciembre de 2019

Ingeniera
AMPARO SANCHEZ LONDOÑO
Representante legal
AEROCAFE
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría General de Caldas, con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Especial a La Asociación Aeropuerto del Café – AEROCAFE- vigencia 2.018, con el fin de analizar los componentes de Gestión y Resultados a diciembre 31 de 2018, los factores de: legalidad, contractual, control interno fiscal, y efectividad en los planes de mejoramiento suscritos, en cumplimiento de sus funciones y objetivos teniendo como referentes los principios fiscales de eficiencia, eficacia, equidad, economía, efectividad y coherencia en la administración de los recursos puestos a disposición de la entidad, además dictaminar sobre la razonabilidad de los estados contables a diciembre 31 de 2018 y emitir concepto presupuestal.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General de Caldas. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de Auditoría Especial que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría General de Caldas, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Territorial.

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría General de Caldas como resultado de la auditoría especial adelantada, conceptúa de la siguiente manera:

Control de Gestión

La Contraloría General de Caldas, como resultado de la auditoría Especial adelantada a la Asociación Aeropuerto del Café – AEROCAFE, conceptúa que el control de gestión para la vigencia 2018, que comprende el examen de la eficiencia y eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos, determinada mediante la evaluación de sus procesos administrativos, es **Favorable**, como consecuencia de la calificación de 87,6 puntos como se evidencia en la matriz de calificación de la Gestión Fiscal de la Guía de Auditoría Territorial – GAT:

CONTROL DE GESTIÓN ASOCIACION AEROPUERTO DEL CAFÉ VIGENCIA 2018			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Gestión Contractual	88,2	0,70	61,8
2. Legalidad	76,9	0,10	7,7
3. Plan de Mejoramiento	100,0	0,10	10,0
7. Control Fiscal Interno	81,0	0,10	8,1
Calificación total		1,00	87,6
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		

Es importante tener en cuenta la situación actual del proyecto, en el sentido de no encontrarse en ejecución de grandes obras, la Asociación Aeropuerto del Café, persona jurídica sin ánimo de lucro, bajo la modalidad de establecimiento público indirecto descentralizado del orden departamental; sin fuente de recursos endógenos, pues son INFICALDAS e INFIMANIZALES, quienes adquirieron de manera estatutaria, los compromisos para aportar en iguales proporciones el presupuesto de AEROCAFE, con el cual se asumen básicamente los gastos de

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

funcionamiento y la atención para la conservación de las obras que han sido ejecutadas; con el objeto exclusivo de construir un Aeropuerto en el Municipio de Palestina, Caldas, que se llamará <<AEROPUERTO DEL CAFÉ>>.

Para la vigencia 2018, la ejecución de gastos de funcionamiento ascendió a \$1.398.185.916 y para inversión \$633.371.331.

Concepto sobre la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno

La Contraloría General de Caldas, conceptúa que la Asociación Aeropuerto del Café - AEROCAFE, cuenta con un control interno **Eficiente**, producto de la calificación obtenida de 81 puntos, una vez aplicada la tabla 1 – 7 control fiscal interno, para lo cual se prepararon preguntas encaminadas a determinar la efectividad de los controles que permitan minimizar los riesgos que podrían llegar a afectar los diferentes procesos auditados.

TABLA 1-7 <u>CONTROL FISCAL INTERNO</u>			
VARIABLES A EVALUAR	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Evaluación de controles (Primera Calificación del CFI)	91,6	0,30	27,5
Efectividad de los controles (Segunda Calificación del CFI)	76,4	0,70	53,5
TOTAL		1,00	81,0

Calificación	
Eficiente	2
Con deficiencias	1
Ineficiente	0

Eficiente

La evaluación independiente se debe llevar a cabo de forma periódica, por parte de la oficina de control interno, a través de la auditoría interna de gestión. Estas evaluaciones permiten determinar si se han definido, puesto en marcha y aplicado los controles establecidos por la entidad de manera efectiva. Las evaluaciones, independientes a los componentes varían en alcance y frecuencia, dependiendo de la importancia del riesgo, de la respuesta al riesgo y de los resultados de las evaluaciones continuas o autoevaluaciones.

La auditoría es una herramienta de realimentación del SCI y de MIPG que analiza las debilidades y fortalezas del control y de la gestión, así como el desvío de los avances de las metas y objetivos trazados, lo cual influye en los resultados y operaciones propuestas en la entidad.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Componente Legalidad

Muestra:

MODALIDAD	No CONTRATO	VALOR
Concurso de Méritos	-	-
Contratación Directa	004,021,001,C001 ,036,039,040	302.531.268
Licitación Pública	-	-
Mínima Cuantía	010	5.213.000
Selección Abreviada	031	97.503.615
TOTALES		405.247.883

MUESTRA FRENTE AL TOTAL CONTRATACION		
	CANTIDAD CONTRATOS	VALOR
Total Contratación	43	1.309.949.228
Muestra	9	405.247.883
PORCENTAJE MUESTRA	20%	31%

Como resultado de la auditoría adelantada, se conceptúa que la gestión de la Ejecución Contractual de AEROCAFE es **Eficiente**, sin embargo es de aclarar que se presentaron hallazgos, como consecuencia de los siguientes hechos: Una vez realizada la revisión documental para verificación de la información y obtención de evidencias, mediante el análisis de certificaciones, expedientes contractuales, informes, documentos y anexos que soportan legalmente las actuaciones de la Asociación, fueron detectadas quince deficiencias administrativas, cuatro con efecto fiscal y dos disciplinarios, consistentes en incumplimiento de objeto contractual y violación de los principios de planeación y selección objetiva, expedición del registro presupuestal posterior al inicio de la ejecución del contrato, pagos superiores a los pactados y violación del principio de planeación, consulta de antecedentes judiciales posterior a la suscripción del contrato, supervisión contractual deficiente, observándose un apego legal y normativo parcial.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

TABLA 1-1 GESTIÓN CONTRACTUAL AEROCÁFÉ VIGENCIA 2018										
VARIABLES A EVALUAR	CALIFICACIONES EXPRESADAS POR LOS AUDITORES							Promedio	Ponderación	Puntaje Atribuido
	<u>Prestación Servicios</u>	Q	<u>Contratos Suministros</u>	Q	<u>C o n t r a</u>	Q	<u>Contratos Obra Pública</u>	Q		
Cumplimiento de las especificaciones técnicas	89	9	0	0	0	0	0	88,89	0,50	44,4
Cumplimiento deducciones de ley	100	9	0	0	0	0	0	100,00	0,05	5,0
Cumplimiento del objeto contractual	81	9	0	0	0	0	0	81,48	0,20	16,3
Labores de Interventoría y seguimiento	89	9	0	0	0	0	0	88,89	0,20	17,8
Liquidación de los contratos	94	9	0	0	0	0	0	94,44	0,05	4,7
CUMPLIMIENTO EN GESTIÓN CONTRACTUAL									1,00	88,2

Calificación	
Eficiente	2
Con deficiencias	1
Ineficiente	0

Eficiente

Componente financiero y presupuestal

La Contraloría General de Caldas, como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que el Control Financiero y Presupuestal, es **Favorable**, como consecuencia de la calificación de 97 puntos.

CONTROL FINANCIERO Y PRESUPUESTAL ASOCIACION AEROPUERTO DEL CAFÉ VIGENCIA 2018			
Factores minimos	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Estados Contables	100,0	0,70	70,0
2. Gestión presupuestal	90,0	0,30	27,0
Calificación total		1,00	97,0
Concepto de Gestión Financiero y Pptal	Favorable		
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO FINANCIERO			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	Favorable		
Menos de 80 puntos	Desfavorable		

En esta matriz los estados contables pesan un 70%, mientras que la gestión presupuestal 30%.

Dictamen sobre los Estados Contables

Opinión: Sin salvedad o limpia

En nuestra opinión, los Estados financieros de la entidad, presentan razonablemente, en todo aspecto significativo, la situación financiera del

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

auditado, a 31 de diciembre de 2018, 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.

TABLA 3-1 <u>ESTADOS CONTABLES</u>	
VARIABLES A EVALUAR	Puntaje Atribuido
Total inconsistencias \$ (millones)	18189000,0
Índice de inconsistencias (%)	0,9%
CALIFICACIÓN ESTADOS CONTABLES	100,0

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

Sin salvedad o
limpia

Teniendo en cuenta que se tomó como muestra del total de activos que asciende a \$1.935.011.000 el 100% para dictaminar sobre los estados financieros a diciembre 31 de 2018:

<u>TOTAL ACTIVOS</u>	1.935.011.000
<u>% DE MUESTRA</u>	100%

TOTAL	1.935.011.000
--------------	----------------------

Código	Activos	Activos balance
11	Efectivo	1.406.264.000
14	Cuentas por cobrar	489.951.000
16	Propiedades, planta y equipo	18.189.000
19	Otros activos	20.607.000

Concepto Gestión Presupuestal

Teniendo en cuenta que tomamos como muestra el valor del recaudo que ascendió a \$2.465.289.746, el concepto sobre la programación, aprobación, liquidación y ejecución de los ingresos y gastos presupuestales fue **Eficiente**, ya que la matriz de evaluación arrojó un puntaje de 90:

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

TABLA 3- 2 GESTIÓN PRESUPUESTAL	
VARIABLES A EVALUAR	Puntaje Atribuido
Evaluación presupuestal	90,0
TOTAL GESTION PRESUPUESTAL	90,0

Con deficiencias	
Eficiente	2
Con deficiencias	1
Ineficiente	0

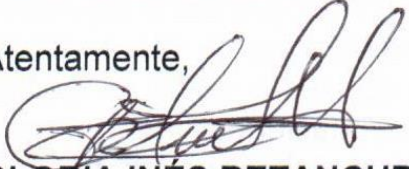
Eficiente

PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad debe elaborar el plan de mejoramiento con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe, con el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

El Plan de Mejoramiento debe ser entregado dentro de los términos establecidos por la Contraloría General de Caldas, en la forma y oportunidad establecidos en el oficio de comunicación del informe final.

Atentamente,


GLORIA INÉS BETANCUR BEDOYA
 Contralora General de Caldas (E)

Resolución de Encargo No. 0419 del 3 de diciembre de 2019

Si todos vigilamos todos ganamos

	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

2. Resultados de la Auditoria

Hallazgo Administrativo No 01. (Observación No. 01) Deficiencias en la sustentación de la ejecución del contrato No. 031 del 18 de septiembre de 2017, con Otrosí de fecha 26 de septiembre del mismo año. Con un presunto efecto fiscal por un valor de \$24.000.000.

Criterios

- Constitución Política de Colombia, Artículo 209. Principios de la Función Administrativa.
- Ley 489 de 1993. Artículo 3º. Principios de la Función Administrativa.
- Ley 610 de 2000, Artículo 5 y 6. Proceso de Responsabilidad Fiscal
- Decreto 1499 de 2017. <<Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015>>

Condición

La Entidad, suscribió contrato No. 31 del 18 de septiembre de 2017, con la empresa COMUINCO S.A.S. cuyo Objeto era: “LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PROFESIONALES EN EL APOYO ACOMPAÑAMIENTO Y CAPACIDAD PARA EL FORTALECIMIENTO DEL MODELO ESTANDAR DE CONTROL INTERNO “MECI” Y EL SISTEMA DE GESTION DE CALIDAD “NTCGP 1000” DE LA ASOCIACION AEROPUERTO DEL CAFÉ”, Por un valor de \$24.000.000, con acta de inicio del 26 de septiembre de 2017 y un plazo de ejecución hasta el 29 de diciembre de 2017.

El citado contrato se fundamentó en el párrafo único del artículo 3º de la ley 872 de 2003, como en el numeral 1.3 de la NTCGP 1000, donde se establece que el Sistema de Gestión de la Calidad es complementario al Sistema de Control Interno.

El 26 de septiembre del mismo año, se expide un otro si al contrato No. 031 del 18 de septiembre de 2017, toda vez que hubo cambio de normatividad con la expedición del Decreto 1499 del 11 de septiembre de 2017, por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2013, Decreto Único Reglamentario del Sector Público, en lo relacionado con el sistema de gestión, el cual deroga la Ley 872 de 2003, motivo por el cual el contratista debía ceñirse a la nueva normatividad; ya

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

que el Decreto 1499 de 2017 integra en un solo sistema de gestión los sistemas de desarrollo administrativo, de gestión de calidad, los cuales deberán articularse con el sistema de control interno; es decir, la ejecución del objeto contractual debería ceñirse a través del **Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG**.

Ahora bien, el proyecto contemplaba cinco (5) etapas, con unos productos esperados así:

Etapas 1: Análisis:

1.1. Pre análisis

→ 1.1.4 Productos esperados del prediagnóstico

Como productos finales de esta actividad se obtendrá:

Matriz DOFA de la ASOCIACIÓN AEROPUERTO DEL CAFÉ, frente al Sistema de Gestión Integral

- Listado de productos o servicios de la Asociación Aeropuerto del Café
- Alcance del Sistema de Gestión Integral
- Agenda de trabajo para el diagnóstico.
- Presentación del MOP de ASOCIACIÓN AEROPUERTO DEL CAFÉ – Modelo de Operación por Procesos

1.2. Diagnóstico

→ 1.2.4 Productos Esperados

Como productos finales de esta actividad se obtendrá:

- Mapa de procesos que integra la ASOCIACIÓN AEROPUERTO DEL CAFÉ.
- Informe de análisis del Sistema de Gestión integral bajo las normas ISO y GTP-1000.
- Perfil de calidad de acuerdo a lo recomendado por la norma ISO Y LA NTCGTP-1000.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Etapas 2: Planeación de la implementación del Sistema de Gestión Integral

2.4 Producto esperado.

Los productos obtenidos en esta fase le permitirán a la entidad, direccionar las actividades conducentes a la implementación y certificación del Sistema de Gestión Integral.

- Plan detallado para la implementación del Sistema.
- Inventario de documentación requerida para el Sistema.
- Estructura virtual del Sistema
- Grupos de Trabajo
- Representante del Sistema ante la gerencia.
- El listado de recursos físicos necesarios.
- Cronograma de trabajo
- Horas de acompañamiento necesarias para la documentación, implementación y verificación.
- Horas necesarias de trabajo por parte de los equipos de expertos del proceso para cumplir con las actividades planificadas.
- Identificación de los procesos pertenecientes a la cadena de valor, los procesos de apoyo y los productos o servicios.
- Comité de coordinación y supervisión general del proyecto.

Etapas 3: Capacitación

3.3. Productos esperados

- Entendimiento por parte de los funcionarios capacitados de los objetivos que persigue el proyecto, comprensión del modelo y de los resultados que se pueden esperar al implementarlo, motivación hacia el aseguramiento de la calidad.
- Participantes certificados en cada uno de los módulos ofrecidos.

Etapas 4: Documentación e implementación del Sistema

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

4.4. Productos esperados.

De la presente fase se espera obtener los siguientes resultados.

- Directrices y objetivos de calidad de la ASOCIACIÓN AEROPUERTO DEL CAFÉ, definidos y difundidos formalmente.
- Documentación de los procedimientos y actividades que integran el sistema de calidad.
- Descripción del sistema de calidad mediante el manual de calidad.
- Definición y documentación de aquellos procesos nuevos al sistema de calidad, de modo que aseguren su control, revisión y mejoramiento continuo.
- Revisión de los documentos para verificar el cumplimiento con los requisitos en las normas ISO.
- Puesta en marcha de todos los elementos del sistema de gestión integral de acuerdo con las normas ISO, aplicables y la realización de los ajustes que requiera el sistema.

Etapas 5: Verificación

5.4. Productos esperados.

- Todos los elementos del sistema de calidad funcionando de acuerdo con las normas GTP 1000 aplicable. En igual medida debe quedar un informe de verificación donde se indiquen las inconformidades y observaciones con el fin de realizar los ajustes del sistema de gestión integral para su conformidad con los documentos y con las normas ISO.
- Sistema de Gestión Integral GTP 1000 + MECI listo para certificar.

Dentro de este orden de ideas, mediante oficio de fecha 10 de octubre de 2019 el equipo auditor solicito a la Gerente de AEROCAFE, aportar todos los productos esperados en cada una de las cinco (5) etapas del proyecto; es decir, los productos que hacen parte de las siete dimensiones del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, mismos que no fueron aportados por parte de la Entidad.

Cabe señalar que, el sujeto de control, por intermedio del Jefe de Control Interno, allegó al equipo auditor, en una memoria USB, una carpeta denominada, <CALIDAD Y MECI AEROCAFE - 2018 > la misma contiene cuatro carpetas así: CALIDAD, MANUAL DE CALIDAD, MECI Y REGISTROS DE USO COMUN>, éstas contemplan múltiples carpetas, con variedad de archivos de diferentes vigencias, que este organismo de control no puede identificar que estos sean el producto final del multicitado contrato.

Cabe señalar que, cuestiona, esta Contraloría, teniendo en cuenta que la ejecución del contrato en mención estaba enmarcado a la actualización del Modelo Integrado de Planeación y Gestión- MIPG, para el funcionamiento del sistema de gestión y su articulación con el Sistema de Control Interno, dentro de

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

la carpeta aludida en el párrafo anterior, se encuentra la Resolución 011 del 19 de enero de 2018 <<(...) **Por la cual se aprueba y adopta el manual de calidad, (...) y se establecen las pautas y mecanismos para la ejecución del sistema de gestión de la calidad de AEROCAFE**>>, notándose que dicho acto administrativo, está fundamentado en la Ley 872 de 2003, norma derogada por el Decreto 1499 de 2017; toda vez que las políticas del **Sistema Integrado de Gestión**, se encuentran inmersas en las diferentes dimensiones (7) que contempla el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, cuyo propósito se enmarca en la gestión hacia resultados.

De otro lado, la entidad allegó informes del contratista con las siguientes fechas, pero como ya se dijo no cuentan con los productos esperados por la Empresa:

- 17 de octubre <<Análisis del Nivel de cumplimiento de la Norma NTCGP:1000 y el Modelo Estándar de Control Interno MECI>> argumentando la contratista haber utilizado una herramienta que contiene los componentes del MECI.
- 21 de noviembre de 2017 <<Planeación de la Implementación del Sistema de Gestión Integral en la Asociación Aeropuerto del Café – AEROCAFE>>
- 27 de diciembre <<Análisis de la documentación e implementación del sistema del nivel de cumplimiento de la Norma NTCGP:1000 y el Modelo Estándar de Control Interno MECI>>
- 28 de diciembre de 2017 <<Resultados obtenidos a todo el Sistema Integrado de Gestión.>>

Conviene sin embargo advertir, que con la expedición del Decreto 1499 del 17 de septiembre de 2017, la norma técnica de calidad NTCGP1000:2009 pasó a ser parte del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, la calidad estará presente, a través de atributos que deberán ser evidenciables en cada una de las dimensiones de MIPG. En el mismo sentido, una de las dimensiones de MIPG es la de “Control Interno”; dicha herramienta ha sido modificada dentro de MIPG como la 7ª dimensión.

El citado contrato, fue cancelado con los siguientes comprobantes de egreso:

Comprobante de Egreso	Fecha	Factura	Fecha	Valor
6310	31/10/2017	21	19/10/2017	\$4,800,000
6340	29/11/2017	25	21/11/2017	\$4,800,000
6378	21/12/2017	26	14/12/2017	\$4,800,000

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

6429	26/01/2018	28	27/12/2017	\$4,800,000
6460	15/02/2018	29	28/12/2017	\$4,800,000
TOTAL				\$24,000,000

Según el Departamento Administrativo de la Función Pública, para los meses correspondientes a 2017, la Entidad debía revisar el cumplimiento de las acciones para la definición y/o actualización de la institucionalidad, tanto del Sistema de Gestión como del Sistema de Control Interno, vitales para iniciar el proceso de implementación del MIPG y del MECI, es decir, revisar la creación o actualización del Comité Institucional de Gestión y Desempeño, así como el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, éste último actualizado mediante el Decreto 648 de 2017; analizar si se han adelantado sesiones que permitan la asignación de responsabilidades frente a la implementación o actualización del modelo.

Frente a este tema, es preciso citar que el Jefe de Control Interno aportó en medio físico la Resolución 054 del 25 de mayo de 2018 **<<Por la cual se adopta el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, se reglamentan las disposiciones relativas al sistema institucional de control interno, se crean y actualizan unos comités en la Asociación Aeropuerto del Café.>>**; deduciéndose obviamente, que ese documento no hace parte de los productos de la ejecución del citado contrato.

Cabe señalar que, de acuerdo a los lineamientos del Decreto 1499 de 2017 en su artículo 2.2.22.3.8, el Comité Institucional de Gestión y Desempeño, lo debe crear cada entidad internamente y el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, de acuerdo a los lineamientos del Decreto 648 de 2017, artículo 2.2.21.1.5; comité anterior al Decreto 1499 de 2017, el que cada entidad, internamente lo debe revisar y actualizar para que tengan funciones que permitan armonizarse con el Comité Institucional de Gestión y Desempeño.

Retomando las directrices de la Función Pública, para los meses del año 2018, a partir de la 7ª. dimensión del MIPG la Entidad debe analizar si se han adelantado los **diagnósticos correspondientes**, planes de acción, así como otras actividades tendientes a definir y dar cumplimiento a la ruta definida para la entidad en todo el proceso de implementación o actualización del MIPG.

Ahora bien, es pertinente precisar que el objeto del contrato hace referencia al **APOYO ACOMPAÑAMIENTO Y CAPACIDAD PARA EL FORTALECIMIENTO DEL MODELO ESTANDAR DE CONTROL INTERNO "MECI" Y EL SISTEMA DE GESTION DE CALIDAD "NTCGP 1000" DE LA ASOCIACION AEROPUERTO DEL CAFÉ"**

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Desde este punto de vista, hay que reiterar que con la expedición del Decreto 1499 del 17 de septiembre de 2017, la norma técnica de calidad NTCGP1000:2009 pasó a ser parte del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG. La calidad, como marco en el cual se deben gestionar las entidades, pasa a ser una condición permanente y característica esencial del actuar institucional. Por lo anterior, la calidad estará presente, a través de atributos que deberán ser evidenciables en cada una de las dimensiones de MIPG.

En el mismo sentido, una de las dimensiones de MIPG es la de “Control Interno”; dicha herramienta ha sido modificada dentro de MIPG como la 7ª dimensión del mismo, MIPG promueve el mejoramiento continuo de las entidades, razón por la cual éstas deben establecer acciones, políticas, métodos, procedimientos de control y de gestión del riesgo, así como mecanismos para su prevención, verificación y evaluación. Por tanto, para MIPG el Sistema de Control Interno es la clave para asegurar razonablemente que las demás dimensiones atiendan su propósito.

Las entidades deben establecer políticas internas claras y articuladas para operar las distintas dimensiones del Modelo; entendiendo por política interna, un lineamiento que define e imparte la alta dirección con el fin de orientar la ejecución de las actividades frente a un tema en particular y, su articulación con otras políticas y dimensiones del modelo. Usualmente, las entidades cuentan con políticas frente a la seguridad y salud en el trabajo, la contratación o adquisición de bienes y/o servicios, la gestión y seguridad de la información, la gestión documental, la gestión ambiental, la perspectiva de la calidad dentro de los procesos, entre otros temas.

En este sentido, **las políticas del Sistema Integrado de Gestión** que se han constituido en algunas entidades, para el caso que nos ocupa AEROCAFE, se encuentran inmersas en las diferentes dimensiones que contempla el modelo y cuyo propósito se enmarca en la gestión hacia resultados.

Por todo lo anteriormente expuesto, en los párrafos anteriores y hasta tanto la entidad no demuestre ante la Contraloría General de Caldas, la implementación del ciclo completo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, con los productos esperados en las diferentes dimensiones (7); toda vez que finalmente este era el objeto contractual, de acuerdo a lo estipulado en el otro si, firmado el 26 de septiembre de 2017, considera este ente de control que estaríamos frente a la ejecución de un contrato fundamentado en normatividad derogada; configurándose un presunto detrimento patrimonial por haberse realizado una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente, por parte del sujeto de control.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Causas

- Inaplicabilidad de la norma
- Procedimientos y normas inadecuados.
- Ausencia de controles necesarios para garantizar la debida ejecución del contrato.
- Uso ineficiente de los recursos.

Efectos

- Incumplimiento de disposiciones generales
- Inefectividad en el trabajo
- Informes poco útiles.
- Control inadecuado de recursos.

Observación Administrativa con presunto efecto Fiscal cuantificado en veinticuatro millones de pesos \$24.000.000.

Respuesta de la Entidad

<<La Contraloría en su informe sobre esta observación concluye que la implementación del ciclo completo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, junto con los productos esperados en las diferentes dimensiones (7); debía ser finalmente el objeto contractual, de acuerdo a lo estipulado en el otro si, firmado el 26 de septiembre de 2017, por lo tanto, consideró la Contraloría que estaríamos frente a la ejecución de un contrato fundamentado en normatividad derogada; configurándose un presunto detrimento patrimonial por haberse realizado una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente, por parte del ente sujeto de control.

Con respecto a esta conclusión de la Contraloría se considera que los elementos que constituyen la responsabilidad fiscal no están presentes en el caso de esta observación, principalmente, por la no existencia del daño patrimonial al Estado, lo que hace que el carácter fiscal de la observación que se comunica no tenga sustento ni jurídico ni factico.

En efecto, no se generó un daño patrimonial porque los bienes o servicios adquiridos corresponden a los contratados, están acordes con los precios del mercado y son de utilidad para la entidad, en la medida en que se entregaron todos los productos objeto del contrato (ver informes en la carpeta del contrato, se adjuntan los documentos) los cuales permitieron continuar con la

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

implementación y articulación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión de AEROCAFÉ.

Tampoco existe dolo o culpa grave ya que la responsabilidad fiscal; el dolo o la culpa grave requieren estar presentes, observando que en el contrato suscrito hay ausencia total de los mismos, toda vez que la administración a través de sus órganos actuó en cumplimiento de un deber legal y a solicitud de los mismos órganos de control, como lo es la revisoría fiscal que en su informe del 7 de abril del 2017 sobre el diagnóstico al grado de cumplimiento de las normas NTCGP 1000 y el modelo estándar de control interno arrojó un grado de implementación por debajo del 50%, razón por la cual se hizo necesaria hacer la contratación de los servicios profesionales de apoyo y acompañamiento y capacitación para el fortalecimiento de los sistemas anteriormente mencionados, por lo cual, existe plena justificación al momento de celebrar el contrato en cuanto a su objeto y obligaciones específicas del contratista. En este contexto no se observa entonces más que un actuar diligente que buscaba suplir una necesidad real de la organización y que en atención al contrato suscrito mostró los avances esperados, sin que pueda pretenderse por la robustez, amplitud y alcance del Decreto 1499 del 2017, dejar totalmente implementado y/o operativizado el Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG.

El objeto contractual se cumplió a cabalidad toda vez que efectivamente se elaboró el otrosí advirtiendo la existencia de una nueva norma que derogó las sustentación legal bajo la cual se realizó inicialmente el contrato, pero esto de ninguna manera desvirtuó la necesidad para la entidad de requerir apoyo, acompañamiento y capacitación para el fortalecimiento del MECI y el Sistema de Gestión de Calidad NTCGP 1000, los cuales se constituyen como herramientas fundamentales al interior de la entidad para la posterior implementación del MIPG.

La motivación del otro si no fue otra más que indicar que todos los procesos al interior de la Entidad debían estar acordes a este nuevo modelo del que hacen parte CALIDAD y MECI objeto del contrato 031 del 2017, y de cuyo resultado se obtuvieron los productos señalados a entera satisfacción y que sirvieron como insumos para dar inicio a la implementación del MIPG en la entidad.

El OTROSI modificadorio en ningún momento realizó cambios en el objeto contractual, tampoco lo hizo a las obligaciones a cargo del contratista, excepto, en la obligación correspondiente al punto 5.5. Calidad del personal, y en la cual, lo que se pretendió fue mejorar el perfil del personal de apoyo. Las demás obligaciones del contrato inicial no sufrieron modificación alguna.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

El OTROSI modifica a su vez algunos apartes correspondientes a las consideraciones generales del Contrato, haciendo alusión a la nueva norma, esto es, el Decreto 1499 del 2017, pero en ningún momento establece como obligación a cargo del contratista la implementación de las 7 dimensiones del sistema como lo indica la Contraloría, incluso, en varios apartes de las mismas consideraciones se sigue haciendo referencia en la necesidad de la implementación del MECI y del Sistema de Gestión de Calidad para que sirvan como herramientas que permitan el fortalecimiento de los mecanismos, métodos y procedimientos de gestión y control al interior de los organismos y las entidades del Estado.

Es por lo anterior, que si se revisa con detenimiento el contenido del OTROSI se evidencia con claridad que la necesidad que la entidad pretendía satisfacer con esa contratación era el apoyo, tanto en MECI como en NTCGP 1000 (Consideraciones 17 a 21), y en ningún momento se hizo alusión a que se requería que el contratista dejara implementado el MIPG en tres meses, cuando apenas se estaba socializando el contenido del Decreto 1499 del 11 de septiembre de 2017.

*Se reitera que de ninguna manera con el OTROSI se pretendió modificar el objeto contractual; lo que se pretendió con el mismo, fue contextualizar el contrato en el nuevo enfoque normativo, de tal manera que las herramientas en las que nos iba a apoyar el contratista (MECI Y CALIDAD) estuvieran acordes con el nuevo proceso de implementación del MIPG, el cual debía empezar a desarrollarse al interior de la Entidad. **Se anexa copia del informe final del contratista donde se evidencia la entrega de cada uno de los productos con los cuales el contratista cumplió a cabalidad el objeto contractual.***

De acuerdo a lo anterior, es imposible para esta entidad mostrar el ciclo completo del MIPG en las 7 dimensiones como lo exige la Contraloría en su informe preliminar; En primer lugar, porque en ningún momento se ha suscrito por esta entidad contrato alguno para desarrollar dicha implementación y, en segundo lugar, si se observa de manera lógica, hasta el momento ninguna entidad a nivel Nacional ha llegado a la totalidad del cumplimiento. (Consultar resultados del FURAG (Sistema que mide la implementación del MIPG para la vigencia 2018 <https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg/resultados-2018>).

*Finalmente, procedemos a indicar lo señalado por el Departamento de la Función Pública con respecto **a que no se determina plazo para la aplicación del MIPG**, debido a su complejidad, y adicionalmente, mostramos los resultados*

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

obtenidos a nivel Departamental y de la Asociación Aeropuerto del Café, respecto al cumplimiento en el avance de la implementación de dicho modelo:



El servicio público es de todos Función Pública

Seleccionar idioma A+ A- Buscar

nipg / Conozca MIPG / Cómo opera MIPG / Autodiagnóstico / Preguntas Frecuentes / Aplicativo FURAG / Resultados FURAG

MIPG > Preguntas Frecuentes > ¿Cuál es el plazo para actualizar MIPG o...

¿Cuál es el plazo para actualizar MIPG en las entidades?

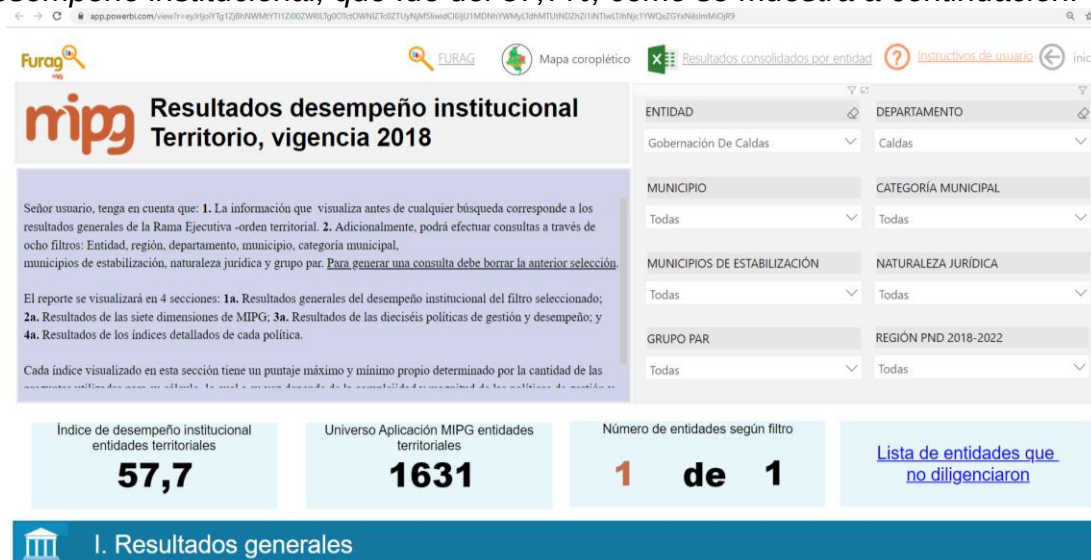
No existe un plazo establecido para la implementación o actualización del modelo, no obstante, se recomienda que desde la expedición del decreto 1499 de 2017, las entidades inicien la revisión de sus procesos de planeación, gestión, evaluación, entre otros, a la luz del Marco General y del Manual Operativo del modelo y, puedan identificar oportunidades de mejora.

- Presidencia
- Vicepresidencia
- MinJusticia
- MinDefensa
- MinInterior
- MinHacienda
- MinComercio
- Mintic
- MinCultura
- MinAmbiente
- MinVivienda
- MinEduación
- MinTrabajo
- MinDe
- DNP
- DAN
- DNI
- Cold

El futuro es de todos Gobierno de Colombia

Chat Virt

Una vez terminado el contrato con la entrega de todos los productos por el contratista, la Asociación pudo parametrizar la información y así ir consolidando los avances solicitados mediante el FURAG que evidencia que la entidad está dando cumplimiento de acuerdo a la media Departamental en los índices de desempeño institucional, que fue del 57,7%, como se muestra a continuación:



Furag FURAG Mapa coroplético Resultados consolidados por entidad Instrucciones de usuario Inicio

Resultados desempeño institucional Territorio, vigencia 2018

Señor usuario, tenga en cuenta que: 1. La información que visualiza antes de cualquier búsqueda corresponde a los resultados generales de la Rama Ejecutiva -orden territorial. 2. Adicionalmente, podrá efectuar consultas a través de ocho filtros: Entidad, región, departamento, municipio, categoría municipal, municipios de estabilización, naturaleza jurídica y grupo par. Para generar una consulta debe borrar la anterior selección.

El reporte se visualizará en 4 secciones: 1a. Resultados generales del desempeño institucional del filtro seleccionado; 2a. Resultados de las siete dimensiones de MIPG; 3a. Resultados de las dieciséis políticas de gestión y desempeño; y 4a. Resultados de los índices detallados de cada política.

Cada índice visualizado en esta sección tiene un puntaje máximo y mínimo propio determinado por la cantidad de las entidades evaluadas para cada índice. La escala varía de acuerdo a la cantidad de entidades de los diferentes departamentos.

ENTIDAD	DEPARTAMENTO
Gobernación De Caldas	Caldas

MUNICIPIO	CATEGORÍA MUNICIPAL
Todas	Todas

MUNICIPIOS DE ESTABILIZACIÓN	NATURALEZA JURÍDICA
Todas	Todas

GRUPO PAR	REGIÓN PND 2018-2022
Todas	Todas

Índice de desempeño institucional entidades territoriales	Universe Aplicación MIPG entidades territoriales	Número de entidades según filtro	Lista de entidades que no diligenciaron
57,7	1631	1 de 1	Lista de entidades que no diligenciaron

I. Resultados generales

Si todos vigilamos todos ganamos

☎ 8831229- ☎(Fax) 8840869 -☎ 018000968908- 📍 Edificio Gobernación Piso 2 Manizales Caldas
 🌐 www.contraloriageneraldecaldas.gov.co - ✉ info@contraloriageneraldecaldas.gov.co

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Para el caso de la Asociación se evidencia el avance establecido en el FURAG que para la vigencia 2018 fue de 58,7%, lo que demuestra que sí se avanzó con toda la documentación entregada como resultado del contrato en mención.



Adicionalmente, en el mes de Octubre del año 2018, la Contraloría General de Caldas programó la realización de una Auditoria exprés a la Asociación Aeropuerto del Café, dentro de la cual fue solicitado el contrato N° 031 de 2017, que es el mismo que ha revisado la Contraloría en su Auditoria del 2018, sobre el cual no se tuvo ninguna observación por parte de este ente de control; por el contrario, en el Informe Final de Auditoria de noviembre 26 de 2018, "Para la vigencia 2017", dice: "Aerocafe adelantó un proceso de revisión y cambió a la planeación estratégica relacionado con el Sistema Integrado de Gestión, en cumplimiento al decreto 1499 de 11 de septiembre de 2017, consecuente con lo anterior, mediante Resolución Nro. 008 del 16 de enero de 2018 la entidad adopto su nuevo Plan de Direccionamiento denominado "PLAN ESTRATEGICO 2017-2019", como instrumento de gestión que oriente la misión de la entidad; que empezara a ser aplicado a partir de la vigencia 2018, y deroga la Resolución 122 del 21 de julio del 2015 y demás disposiciones que le sean contrarias." (sic),

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

de igual manera, la Contraloría en su Auditoria del 2018 revisó gran parte de la documentación construida en el marco del contrato 031 para el cual no tuvieron observación alguna.

Ahora bien, no le asiste a la Contraloría la razón cuando concluye que: “No obstante, Aerocafe, contrató para realizar actividades las cuales no estaba obligada a realizar, toda vez que la ley 872 de 2003 fue derogada en septiembre de 2017”; en primer lugar, por cuanto se contaba con sustento legal para aplicar como referente la normativa que rige las entidades del estado. El Decreto 1499 de 2017 no eliminó ningún sistema; por el contrario, los integró, los actualizó para el orden nacional e hizo extensiva su implementación diferencial a las entidades territoriales. El nuevo modelo Integrado de Planeación y Gestión -MIPG, articula el nuevo sistema de Gestión que integra los anteriores sistemas de Gestión de Calidad y desarrollo administrativo con el sistema de control interno. El objetivo principal de esta actualización es consolidar, en un solo lugar, todos los elementos que se requieren para que una organización pública funcione de manera eficiente y transparente, y que esto se refleje en la gestión del día a día; de acuerdo con el Manual Operativo del MIPG en su título I. Conceptos generales de MIPG 1 El artículo 133 de la Ley 1753 de 2015 establece que se deben integrar los Sistemas de Desarrollo Administrativo y de Gestión de la Calidad y este Sistema Único de Gestión se debe articular con el Sistema de Control Interno; en este sentido el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG surge como el mecanismo que facilitará dicha integración y articulación.

Gráfico 1. Articulación de los sistemas de Gestión y de Control Interno



Fuente: Función Pú

¿Qué es el Sistema de Gestión? El Sistema de Gestión, creado en el artículo 133 de la Ley 1753, integra los Sistemas de Desarrollo Administrativo y de Gestión de la Calidad y lo articula con el Sistema de Control Interno, siendo MIPG el

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

*mecanismo que facilitará dicha integración y articulación. La pérdida de vigencia de las disposiciones de los dos sistemas citados, **no implica que la calidad no siga siendo el atributo principal de la gestión pública**, ni que cada uno de los componentes del Modelo no esté dirigido al logro de tal propósito. Por el contrario, MIPG es en sí mismo un modelo de gestión de calidad.¹*

Con base a lo anterior, se hace necesario resaltar la importancia que comporta la Articulación de Calidad y Meci en el nuevo Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG.

*El artículo 133 de la Ley 1753 de 2015 – Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, **integró en un solo Sistema de Gestión, los Sistemas de Gestión de la Calidad de qué trata la Ley 872 de 2003 y de Desarrollo Administrativo de que trata la Ley 489 de 1998.** El Sistema de Gestión deberá articularse con los Sistemas Nacional e Institucional de Control Interno consagrado en la Ley 87 de 1993 y en los artículos 27 al 29 de la Ley 489, de tal manera que permita el fortalecimiento de los mecanismos, métodos y procedimientos de control al interior de los organismos y entidades del Estado.*

Una vez se reglamente y entre en aplicación el nuevo Modelo de Gestión, los artículos 15 al 23 de la Ley 489 de 1998 (Capítulo IV Sistema de Desarrollo Administrativo) y la Ley 872 de 2003 perderán vigencia. (Fundamentos Calidad – Meci y MIPG Abril 2018)

“Uno de los retos que demanda la nueva Ley es lograr que la Calidad este inmersa en la gestión de las entidades y no se limite a formatos y certificados. (Fundamentos Calidad – Meci y MIPG Abril 2018)”

Siendo MIPG el mecanismo que facilitará dicha integración y articulación. La pérdida de vigencia de las disposiciones de los dos sistemas citados no implica que la calidad no siga siendo el atributo principal de la gestión pública ni que cada uno de los componentes del Modelo no esté dirigido al logro de tal propósito. Por el contrario, MIPG es en sí mismo un modelo de gestión de calidad. (Presentación MIPG.pdf – esap sirecec)

Partiendo de la premisa que los principios de MIPG son la orientación a resultados, excelencia y calidad, articulación interinstitucional, toma de

¹ Para mayor Información sobre los antecedentes, el marco conceptual, objetivos y la estructura del Sistema de Gestión y de MIPG, así como de la actualización del Modelo Estándar de Control Interno -MECI, puede remitirse al documento Marco General de MIPG disponible en el micrositio del modelo: <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/mipg/index.html>

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

decisiones basada en evidencias, aprendizaje e innovación, integridad y confianza.

¿Qué va a pasar con la norma técnica NTCGP1000:2009 y en general con el Sistema de Gestión de la Calidad?

*La norma técnica de calidad NTCGP1000:2009 pasó a ser parte del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG. La calidad, como marco en el cual se deben gestionar las entidades, pasa a ser una condición permanente y característica esencial del actuar institucional. Por lo anterior, **la calidad estará presente, a través de atributos que deberán ser evidenciables en cada una de las dimensiones de MIPG.** (Preguntas Frecuentes, mipg Función Pública)*

¿Qué va pasar con el MECI?

Una de las dimensiones de MIPG es la de “Control Interno”. MIPG promueve el mejoramiento continuo de las entidades, razón por la cual éstas deben establecer acciones, políticas, métodos, procedimientos de control y de gestión del riesgo, así como mecanismos para su prevención, verificación y evaluación. Por tanto, para MIPG el Sistema de Control Interno es la clave para asegurar razonablemente que las demás dimensiones atiendan su propósito.

*Esta dimensión corresponde al Sistema de Control Interno SCI (previsto en la Ley 87 de 1993), integrado por el esquema de organización y el conjunto de planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos y **se opera a través del Modelo Estándar de Control Interno MECI.***

En función de la articulación de los sistemas de gestión y de control se cuenta con la versión actualizada del MECI, fundamentada en cinco componentes tomando como referencia el Modelo COSO y, bajo un esquema de asignación de responsabilidades para la gestión del riesgo y control (Tres Líneas de Defensa), no siendo una tarea exclusiva de las oficinas de control interno. (Preguntas Frecuentes, mipg Función Pública)

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

La Calidad está inmersa dentro del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, lo que permite deducir que los atributos de calidad están presente en las 7 dimensiones de MIPG

1. Atributos de Calidad Dimensión Talento Humano

1 TH vinculado mediante el mérito, que responde a los perfiles y competencias definidos para atender las prioridades estratégicas y satisfacer las necesidades de los grupos de valor

2 TH gestionado de acuerdo con las prioridades fijadas en la dimensión de Direccionamiento Estratégico y Planeación

3 TH vinculado de acuerdo con la naturaleza de los empleos, la normatividad que los regula y que responde a la estructura óptima de la entidad

4 TH conocedor de las políticas institucionales, del direccionamiento estratégico y la planeación, de los procesos de operación y de su rol fundamental dentro de la entidad

5 TH fortalecido en sus conocimientos y competencias, de acuerdo con las necesidades institucionales

6 TH comprometido a llevar a cabo sus funciones bajo atributos de calidad en busca de la mejora y la excelencia TH comprometido y ejerciendo en su actuación los valores del

7 servicio público

8 TH con condiciones de salud y seguridad en el trabajo que preservan su bienestar y con mínimos niveles de riesgos materializados

9 TH con altos índices de productividad y cumplimiento de resultados.

10 TH preparado física y emocionalmente para el retiro de la entidad por la culminación de su ciclo laboral

11 TH del Equipo Directivo:

Enfocado tanto en el logro de resultados como en el desarrollo de las personas a su cargo

Ejemplificando los valores del servicio público con su actuación diaria en ejercicio de sus funciones

Que con su liderazgo lleva a la entidad al cumplimiento del propósito fundamental.

(generalidades_mipg.pdf secretariageneral.gov.co)

2. Atributos de Calidad Dimensión Direccionamiento Estratégico y Planeación.

1 Direccionamiento estratégico orientado al propósito fundamental para el cual fue creada la entidad y la generación de valor público.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

2 Direccionamiento estratégico que responde al análisis del contexto externo e interno para su propósito y que afectan a su capacidad para lograr los resultados.

3 Direccionamiento y planeación estratégica comunicada e interiorizada a todos los servidores y contratista.

4 Meta estratégica de gran alcance coherente con el propósito y las necesidades de los grupos de valor.

5 Gestión basada en procesos soportada en identificación de riesgos y definición de controles que asegure el cumplimiento de gestión institucional.

6 Planes de acción o planes operativos orientados a resultados y a satisfacer las necesidades de sus grupos de valor, con los recursos necesarios que aseguren su cumplimiento.

7 Planes de acción o planes operativos articulados con los planes de desarrollo nacional o territorial según sea el caso y el direccionamiento estratégico.

8 Direccionamiento estratégico que permite la articulación interinstitucional y alianzas estratégicas así como la inclusión de mejores prácticas. (generalidades_mipg.pdf secretariageneral.gov.co)

3. Atributos de calidad gestión operativa para una adecuada relación Estado Ciudadano

1 La operación de la entidad se soporta en la gestión por procesos, la cual es dinámica y se ajusta a las necesidades de la entidad y a los cambios del entorno.

2 La gestión por procesos para el desarrollo de los productos o servicios tiene en cuenta los requisitos legales, las necesidades del grupo de valor y las políticas internas de la entidad, para brindar resultados con valor.

3 Los productos y servicios entregados a los grupos de valor, responden al proceso de diseño, planificación, control y desarrollo de éstos.

4 Los usos de los recursos disponibles atienden las políticas de transparencia, integridad y racionalización gasto público.

5 Los procesos judiciales en los que tenga que intervenir la entidad cumplen parámetros de pertinencia y oportunidad dentro del ámbito de la legalidad.

6 La entidad simplifica y hace más eficiente los trámites de cara al ciudadano para mejorar el servicio y satisfacer las necesidades de los grupos de valor.

7 La Entidad ofrece a los grupos de valor, información oportuna, clara, completa, imparcial y consistente frente a la prestación de los servicios.

8 La entidad promueve espacios de participación ciudadana, los evalúa y genera acciones de mejora en los mismos. (generalidades_mipg.pdf secretariageneral.gov.co)

4. Atributos de calidad Dimensión Evaluación de Resultados

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

1 Proceso de evaluación y seguimiento diseñado y planificado que establece lo que se va a medir, cómo se va a medir y en qué momento se hace la medición, para garantizar la calidad del mismo.

2 Evaluaciones del desempeño y la eficacia de los procesos frente a las necesidades de los grupos de valor.

3 Evaluaciones que permiten a la entidad saber si logró sus objetivos y metas en los tiempos previstos, con las condiciones de cantidad y calidad esperadas y con el uso óptimo de recursos.

4 Evaluaciones que determinen los efectos de la gestión institucional en la satisfacción de las necesidades y problemas de los grupos de valor.

5 Seguimiento y evaluación efectuados por los servidores que tienen a su cargo cada proyecto, plan, programa, proceso o estrategia, en sus diferentes etapas de desarrollo, que permiten garantizar el logro de los resultados previstos y determinar las acciones oportunas de corrección o prevención de manera oportuna.

6 Indicadores validados que brindan la información suficiente y pertinente para establecer el grado de avance o el logro de los objetivos y resultados esperados.

7 Seguimiento al comportamiento de los factores críticos en la ejecución de sus planes, programas, proyectos y procesos, frente a criterios objetivos previamente establecidos, que le permiten dar cuenta de los avances periódicos y del logro final de sus objetivos y metas.

8 Medición de la percepción y satisfacción ciudadana, como un ejercicio constante que permite identificar puntos críticos de trabajo, oportunidades de mejora, y necesidades de los grupos de valor.

9 Toma de decisiones basada en el análisis de los resultados de los seguimientos y evaluaciones, para lograr los resultados, gestionar más eficiente y eficazmente los recursos y facilitar la rendición de cuentas a los ciudadanos y organismos de control.

(generalidades_mipg.pdf secretariageneral.gov.co)

5. Atributos de calidad Dimensión Información y Comunicación

1 Necesidades de información identificadas para la gestión interna y para atender los requerimientos de los grupos de valor.

2 Información disponible en lenguaje claro y sencillo para la comprensión de los grupos de valor.

3 Información necesaria para el análisis y gestión de los procesos de la entidad y la toma de decisiones basada en la evidencia.

4 Sistema de información documentado, que permite monitorear periódicamente la gestión de la entidad y realizar los ajustes necesarios, para alcanzar los resultados esperados.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

5 Información considerada como un activo de la entidad para la generación de conocimiento.

6 Canales de comunicación identificados y apropiados donde se difunde información sobre las políticas, el direccionamiento estratégico, la planeación y los resultados de gestión de la entidad, promoviendo la transparencia en la gestión y la integridad de los servidores públicos.

7 Mejoramiento en los procesos de gestión de la entidad como resultado de la producción y análisis de la Información.

8 Gestión de la información que asegura la conservación de la memoria institucional y la evidencia en la defensa jurídica de la entidad.
(generalidades_mipg.pdf secretariageneral.gov.co)

6. Atributos de calidad Dimensión Gestión del Conocimiento y la Innovación

1 Sistema de gestión documental y de recopilación de información de los productos generados a los grupos de valor, por todo tipo de fuente de generación.

2 Memoria institucional recopilada y disponible para consulta y análisis.

3 Bienes o productos entregados a los grupos de valor, como resultado del análisis de las necesidades y de la implementación de ideas innovadoras de la entidad.

4 Espacios de trabajo que promueven el análisis de la información y la generación de nuevo conocimiento.

5 Los resultados de la gestión de la entidad se incorporan en repositorios de información o bases de datos sencillas para su consulta, análisis y mejora.

6 Decisiones institucionales incorporadas en los sistemas de información disponibles.

7 Alianzas estratégicas o grupos de investigación donde se revisan sus experiencias y se comparten con otros, generando mejora en sus procesos y resultados. (generalidades_mipg.pdf secretariageneral.gov.co)

7. Atributos de calidad Dimensión Control Interno

1 Estándares de conducta y de integridad, que direccionan el quehacer institucional.

2 Niveles de autoridad y responsabilidad apropiadas que facilitan la consecución de los objetivos institucionales.

3 Análisis del entorno institucional que permite la identificación de los riesgos y sus posibles causas.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

4 Riesgos identificados y gestionados que permiten asegurar el cumplimiento de los objetivos.

5 Actividades de control establecidas que permiten mitigación de los riesgos a niveles aceptables.

6 Información comunicada a nivel interno y externo que facilita la gestión de la entidad.

7 Auditoría Interna que genera valor agregado a la entidad.

8 Auditoría interna que asegura la calidad de su proceso auditor. (generalidades_mipg.pdf secretariageneral.gov.co)

Conclusiones:

Como desenlace de lo anterior, se puede establecer que Calidad y MECI no desaparecieron del contexto de la Entidad, por el contrario, la entidad con base en el informe levantado por la Revisoría Fiscal NEXIA INTERNACIONAL, sobre el Diagnostico al grado de cumplimiento en la Implementación de las Normas NTC GP 1000; y el Modelo Estándar de Control Interno MECI del 7 de abril de 2017, con fecha de corte a marzo de 2017, normas vigentes para esa fecha, concluyó que:

SISTEMA	NORMA	GRADO DE IMPLEMENTACION
De Gestión	NTC GP 1000: 2009	37%
De Control	Decreto 943 de 2014	51%

Con fundamento en el diagnóstico realizado por la Revisoría Fiscal, se requirió ajustar y alinear a la Asociación a los requerimientos ordenados por mandato legal en cuanto al grado de cumplimiento en la implementación de las precitadas normas de Calidad y MECI, razón por la cual surge la necesidad de realizar una contratación con personal especializado en el apoyo, acompañamiento y la capacitación para el fortalecimiento del Sistema de Gestión de Calidad “NTCGP 1000” y del Modelo Estándar de Control Interno “MECI”.

Como lo citó textualmente la Revisoría Fiscal de la entidad al final de su informe: **“Para que este Informe de Evaluación, se constituya en un insumo que sirva de puerta de entrada al mejoramiento continuo de los procesos en la Organización con miras a optimizar sus procesos y con el propósito de optimizar su desempeño y su capacidad de proporcionar productos o servicios que respondan a las necesidades y a las expectativas de los clientes.”**

Por todo lo anterior, se evidencia que los insumos obtenidos del Contrato No. 031 del 18 de septiembre de 2017, sobre Calidad y MECI, fueron fundamentales

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

e indispensables al momento de la puesta en marcha del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, adoptado a través de la Resolución No. 054 del 25 de mayo de 2018.

Que de acuerdo con el Reporte de Resultados de Desempeño Institucional MIPG – 2018 en la Rama Ejecutiva del Orden Territorial de Abril de 2019, AEROCAFÉ obtuvo un avance en el Índice de Desempeño Institucional del 58,7%, obtenido a través de la información consignada en el Formulario Único de Reporte de Avances de la Gestión - FURAG MIPG de la Función Pública.

Que actualmente la Entidad utiliza para el desarrollo de sus actividades diarias los procedimientos y registros establecidos en el SGC vigentes desde el año 2018, ubicado entre otros documentos en la página CALIDAD Y MECI AEROCAFE 2018 como uno de los productos entregados por el contratista.

Con lo anterior se evidencia que Aerocafé cumple con la integración y articulación de los sistemas para atender el mandato legal que permite el Modelo y se constituye en referencia para el desarrollo del proceso de gestión pública; es por esto, que no es cierto que la entidad haya contratado actividades que no fueran pertinentes de cara a la transición de la norma, pues como ha quedado plenamente demostrado en nuestro escrito, la calidad es fundamental y hace parte integral en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión, ya que conlleva a que las entidades públicas sean eficientes y se tengan resultados de acuerdo a los fines esenciales del estado Art. 2 Constitución política.

Es por ello que el alcance fiscal a esta situación no guarda o tiene sustento factico ni legal, pues la entidad cuenta con los sistemas implementados y la documentación sí reposa en los archivos y documentos entregados a la Contraloría durante la Auditoría.

Ahora bien, el hecho de que dichos archivos no hubiesen estado en el estricto orden y por etapas; no quiere decir que no exista ni que no se hubiese ejecutado a entera satisfacción el contrato 031-2017, ya que los sistemas están adoptados por Resoluciones que lo respaldan y los documentos sí se encontraban al interior de la Entidad, los cuales se aportan como anexos a la presente respuesta. Adicionalmente, esta situación que expone la Contraloría no tuvo impactos en las finanzas de la entidad y tampoco tuvo consecuencias indeseables en lo patrimonial y fiscal.

Si todos vigilamos todos ganamos

	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Por las anteriores consideraciones, solicitamos que, con fundamento en los argumentos expuestos y las evidencias documentales anexas, sea retirada la observación del Informe Definitivo de Auditoría.

SOPORTES QUE SE ANEXAN Y QUE FUNDAMENTAN LA RESPUESTA A LA OBSERVACIÓN No. 1

- ✓ 1 CD que contiene los productos esperados de las (5) etapas contratadas por Aerocafé: Análisis, Planeación de la implementación del Sistema de Gestión Integral, Capacitación, Documentación e Implementación del Sistema y Verificación soporte del cumplimiento del objeto del contrato, y que se relacionan en la respuesta a esta observación. Así:

ETAPA 1. ANÁLISIS

1.1 PREANÁLISIS

- Matriz DOFA (Se encuentra en la página ocho (8) del archivo denominado **“Plan Estratégico”**)
- Alcance del Sistema de Gestión Integral (Se encuentra en la página dos (2) del archivo denominado **“Planeación”**)
- Presentación del Modelo de Operación por Procesos MOP (archivo de Excel)

1.2 DIAGNÓSTICO

- Mapa de procesos (archivo de Excel denominado **“Modelo de Operación por Procesos”**)
- Informe de Análisis del Sistema de Gestión Integral bajo las normas ISO y GTP 1000 (archivo en PDF denominado **“Informe del análisis del SGI”**)
- Archivo denominado **“Diagnostico MECI”** (formato en Excel)

ETAPA 2. PLANEACIÓN

- Archivo Word denominado **“Planeación”** se encuentra el Plan detallado para la implementación del Sistema.
- Inventario de documentación requerida para el Sistema (página número tres (3) archivo denominado **“Planeación”**)
- Identificación de los procesos pertenecientes a la cadena de valor, los procesos de apoyo y los productos o servicios (Carpetas denominadas **“Caracterización de procesos”** y **“Procesos de Apoyo”**).

Si todos vigilamos todos ganamos

	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

ETAPA 3. CAPACITACIÓN

- Entendimiento por parte de los funcionarios capacitados de los objetivos que persigue el proyecto, comprensión del modelo y de los resultados que se pueden esperar al implementarlo, motivación hacia el aseguramiento de la calidad. Archivos en power point que corresponden a:

- **“Presentación MECI Calidad y Balance Score Card”**
- **“Presentación MECI”**
- **“Presentación socialización lineamientos estratégicos”.**

Archivos en formato PDF:

- **“Asistencia actualización directrices estratégicas**
- **“Asistencia socialización plan estratégico.**
- **“Certificados de capacitación”** (Participantes certificados en cada uno de los módulos del Sistema Integrado de Gestión).
- Participantes certificados en Sistemas Integrados de Gestión (carpeta denominada **“Certificados SIG”**).

ETAPA 4. DOCUMENTACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA

- Directrices y objetivos de calidad de la Asociación, definidos y difundidos formalmente (Archivo en Word denominado **“Manual de Calidad”**, archivo en PDF denominado **“presentación socialización lineamientos estratégicos”**)
- Documentación de los procedimientos y actividades que integran el sistema de calidad (**carpetas de los procesos estratégicos, misionales, de apoyo y de evaluación con sus procedimientos y registros**).
- Revisión de los documentos para verificar el cumplimiento con los requisitos de las normas (Archivo Word denominado **“Informe de verificación”** página cinco (5) Cumplimiento de la normatividad que rige la Asociación).

ETAPA 5. VERIFICACIÓN

- Todos los elementos del sistema de calidad funcionando de acuerdo con las norma NGP 1000 aplicable. En igual medida debe quedar un informe

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

de verificación donde se indique las inconformidades y observaciones con el fin de realizar ajustes del Sistema de Gestión Integral para su conformidad con los documentos y con la Norma ISO (archivo en PDF denominado “Informe de Verificación”, carpetas con la documentación del Sistema Integrado de Gestión: “Calidad”, “Manual de Calidad” y “MECI”).

✓ *Informes entregados por el contratista en cumplimiento de la ejecución del contrato:*

- *Entregable No1 (20 folios)*
- *Entregable No 2 (5 folios)*
- *Entregable No 3 (23 folios)*
- *Entregable No 4 (2 folios y 1 CD)*
- *Entregable No 5 (14 folios)*

Pronunciamiento de la Contraloría

Manifiesta la Asociación Aeropuerto del Café, en su derecho de contradicción, que la Contraloría General de Caldas, adelantó auditoria exprés en el mes de octubre de 2018, durante la cual fue analizado el contrato No. 031 de 2017, <<sobre el cual no se tuvo ninguna observación por parte de este ente de control>>.

Con relación a esta apreciación, es necesario realizar varias precisiones:

- Durante la auditoria exprés realizada en octubre del 2018, las vigencias auditadas correspondían a 2016 y 2017.
- El contrato No. 031 del 18 de septiembre de 2017, tenía un plazo de ejecución hasta el 29 de diciembre de 2017, este fue tomado como muestra desde la línea de legalidad, analizando que se cumpliera con los requisitos contractuales de acuerdo a lo estipulado en el manual de contratación de la entidad, si no se estableció ninguna observación, obedece a que el mismo se ajustaba a la normatividad contractual aplicable a la Asociación Aeropuerto del Café.
- Teniendo en cuenta que el impacto con la ejecución del contrato No. 031, se evidenciaría a partir de la vigencia 2018, al evaluar los avances y logros en el cumplimiento de las políticas de gestión y desempeño del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), fue que se abordó el citado contrato, desde la línea de gestión realizando trazabilidad con el componente financiero.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Ahora bien, hay que empezar manifestándole a la Entidad, que la Contraloría General de Caldas, conceptualmente tiene bien concebido que MIPG es una herramienta que simplifica e integra los sistemas de **desarrollo administrativo, de gestión de calidad y control interno**, para hacer los procesos más sencillos y eficientes, no sólo para la obtención de resultados de las instituciones, sino en el servicio a la ciudadanía; es decir, en ningún aparte de la observación este órgano de control afirmó que el Decreto 1499 del 17 de septiembre de 2017, haya eliminado el sistema de **gestión de calidad**; lo que se citó fue que el mencionado Decreto derogó la Ley 872 de 2003, tal como está estipulado en su **<<Artículo 5. Vigencia y derogatorias. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación, deroga (...) la Ley 872 de 2003>>**.

Por el contrario, dentro de la descripción de la observación, la CGC advirtió, que, con la expedición del Decreto 1499, **la norma técnica de calidad NTCGP1000:2009 pasó a ser parte del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, al igual que la calidad estará presente, a través de atributos que deberán ser evidenciables en cada una de las dimensiones de MIPG. En el mismo sentido, una de las dimensiones de MIPG es la de “Control Interno”; dicha herramienta ha sido modificada dentro de MIPG como la 7ª dimensión.**

Así mismo, en el derecho de contradicción se citaron, varias preguntas frecuentes de MIPG de la Función Pública, al igual la Entidad, consideró relevante transcribir todos los atributos de calidad presentes en las 7 dimensiones de MIPG; los mismos que son de conocimiento por parte de este organismo de control, entendiendo que la calidad está inmersa dentro de las 7 dimensiones del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

Ahora bien, la Entidad argumenta que **<<el otro si modificadorio en ningún momento realizó cambios en el objeto contractual, tampoco lo hizo a las obligaciones a cargo del contratista, (...)>>** el cual era: **<<Apoyo, acompañamiento y capacitación para el fortalecimiento del modelo estándar de control interno MECI y el sistema de gestión de calidad NTCG 1000 de la Asociación Aeropuerto del Café>>**.

Continúa la Entidad, **<<El OTRO SI modifica a su vez algunos apartes correspondientes a las consideraciones generales del Contrato, haciendo alusión a la nueva norma, esto es, el Decreto 1499 de 2017, pero en ningún momento establece como obligación a cargo del contratista la implementación de las 7 dimensiones del sistema como lo indica la Contraloría (...)>>**.

<<si se revisa con detenimiento el contenido del OTRO SI se evidencia con claridad que la necesidad que la entidad pretendía satisfacer con esa contratación era el apoyo, tanto en MECI como en NTCGP 1000 (Consideraciones 17 a 21) y en ningún momento se hizo alusión a

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

que se requería que el contratista dejara implementado el MIPG en tres meses, cuando apenas se estaba socializando el contenido del Decreto 1499 del 11 de septiembre de 2017>>. (Negrillas nuestras).

Con relación a estos argumentos la Contraloría General de Caldas, se permite hacer las siguientes precisiones:

- Para empezar, hay que hacer referencia a que MIPG, no pretende generar nuevos requerimientos, sino facilitar la gestión sistemática de las organizaciones **a través de la integración de la normatividad vigente en materia de gestión y desempeño**. El Sistema de Gestión, creado en el artículo 133 de la ley 1753 de 2015 integra los Sistemas de Desarrollo Administrativo y de Gestión de la Calidad y lo articula con el Sistema de Control Interno, siendo MIPG el mecanismo que facilitará dicha integración y articulación, **la pérdida de vigencia de las disposiciones de los dos sistemas citados**, no implica que la calidad no siga siendo el atributo principal de la gestión Pública, ni que cada uno de los componentes del Modelo no esté dirigido al logro de tal propósito. Por el contrario MIPG es en sí mismo, un modelo de gestión de calidad.
- El considerando número 4, estipula <<Que dentro de los estudios previos de la presente contratación no se consideró el Decreto 1499 del 11 de septiembre de 2017>> el cual en su artículo 5 deroga la Ley 872 de 2003. <<(…) por lo que el contratista deberá ceñirse a la nueva normatividad, en especial a lo dispuesto en el Decreto 1499 del 11 de septiembre de 2017, por medio del cual se modifica el decreto 1083 de 2015, decreto único reglamentario del sector público en lo relacionado con el sistema de gestión, establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015.>>
- El sujeto de control no puede utilizar como argumento, el no conocer el Decreto 1499 del 11 de septiembre de 2017, teniendo en cuenta que el desconocimiento de la norma no sirve de excusa para seguir dando aplicación a normatividad derogada, si bien, Aerocafé ocho días después a la legalización del contrato, suscribe el otro si No. 1 del 26 de septiembre de 2017, con el cual pretendía ajustar la contratación realizada, esta no se ejecutó conforme a los nuevos lineamientos dados por el multicitado Decreto 1499 del 11 de septiembre de 2017.
- La parte considerativa del contrato No. 031 del 18 de septiembre de 2018, recopila la necesidad y razón de ser del mismo, motivo por el cual no le es dado al auditor hacer un análisis parcial de las consideraciones como pretende el sujeto de control en su derecho de contradicción, por el contrario,

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

se debe tener una visión holística de todos los considerandos del contrato con el fin de comprender el alcance del mismo; en este sentido, se tiene el numeral 15 donde establece <<Que el Decreto 1499 de 2017 en el título 23. Articulación del sistema de gestión con los sistemas de control interno artículo 2.2.23.2 Indica: **“La actualización del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI, se efectuará a través del Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG, el cual será de obligatorio cumplimiento y aplicación para las entidades y organismos a que hace referencia el artículo 5º de la Ley 87 de 1993. >>**

- En el mismo sentido, el numeral 22 de la parte considerativa del contrato, establece <<**Que la Asociación ha decidido continuar con el proceso de implementación y fortalecimiento del Modelo Integrado de Planeación integral, mediante el acompañamiento de un grupo de profesionales especializados que apoyen de manera objetiva al personal de la Asociación Aeropuerto del Café con el fin de fortalecer las actividades de implementación para dar cumplimiento al ciclo completo del Modelo Integrado de Planeación Integral, cumpliendo con los requerimientos de orden legal a fin de garantizar una correcta adecuación de sus sistemas>> (Negrillas y subrayado fuera de texto).**
- De lo anterior, se evidencia que con la referida contratación la Asociación Aeropuerto del Café - AEROCAFE, pretendía fortalecer las actividades de implementación para dar cumplimiento al ciclo completo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG y no como lo pretende hacer ver la Entidad que se <<requería apoyo, acompañamiento y capacitación para el fortalecimiento del MECI y el Sistema de Gestión de Calidad NTCGP 1000, **los cuales se constituyen como herramientas fundamentales al interior de la entidad para la posterior implementación del MIPG.>>**
- El considerando No. 17 establece lo siguiente: <<El Modelo debe ser complementario con el Sistema de Control Interno y la obligatoriedad de la actualización de acuerdo al Decreto 943 de 2014 “Por el cual se actualizó el Modelo Estándar de Control Interno MECI adoptado mediante decreto 1599 de 2005 (...); en concordancia, con lo que hemos venido argumentando durante la condición de la observación, es preciso señalar que el decreto 943 de 2014, fue derogado por el decreto 1083 de 2015 y el decreto 1599 de 2005, lo derogó el artículo 5º del decreto 943 de 2014.
- De otra parte, este órgano de control tiene presente que la contratación objeto de análisis, inició con un informe de revisoría fiscal comunicado mediante memorando M&A: JA:0031: 17 2017-IE-00000657, de fecha 07 de abril de 2017, fecha anterior a la expedición del multicitado Decreto 1499 del 11 de septiembre de 2017; sin embargo, la resolución que autoriza la contratación directa tiene fecha del 13 de septiembre y el contrato fue suscrito el 18 del mismo mes y año; lo que denota falta de planeación en esta contratación,

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

toda vez que dicho principio hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del estado antes de adelantar un proceso de contratación encaminadas a determinar, **de forma precisa**, la necesidad pública que se pretende satisfacer con el objeto a contratar; todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz.

- Así mismo, con la suscripción del otro si No. 01, el contratista debía ceñirse a lo dispuesto en el Decreto 1499 del 11 de septiembre del 2017, debido a la pérdida de vigencia de las disposiciones de los dos sistemas; es decir, con la referida contratación la Asociación Aeropuerto del Café, pretendía fortalecer las actividades de implementación para dar cumplimiento al ciclo completo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG; pues, se deduce que con la suscripción del otro si, el contrato estatal fue complementado en sus consideraciones para lograr su finalidad y adecuada ejecución, en aras de la realización de los fines del Estado, a los cuales sirve el contrato.
- Sin embargo, los productos entregados por la Entidad con la ejecución del multicitado contrato y allegados con el derecho de contradicción, fueron contruidos con base en normatividad que había perdido vigencia; **MIPG, pretende facilitar la gestión sistemática de la organización a través de la integración de la normatividad vigente en materia de gestión y desempeño**, como ya se ha argumentado a lo largo de estos párrafos. Para ilustrar un ejemplo las diapositivas que adjunta el sujeto de control y que hacen parte de la etapa <<3 CAPACITACION>>, cuentan con contenidos de la Ley 872 de 2003 y decreto 943 de 2014, que para la época de los hechos habían perdido vigencia.
- Lo anterior obedece a que durante todo el documento de contradicción la Entidad pretende hacer ver que la contratación se llevó a cabo toda vez que se <<requería apoyo, acompañamiento y capacitación para el fortalecimiento del MECI y el Sistema de Gestión de Calidad NTCGP 1000, **los cuales se constituyen como herramientas fundamentales al interior de la entidad para la posterior implementación del MIPG>>; situación contraria a lo contemplado en el considerando No. 22.** Del otro si No. 1, con el cual se pretendía ajustar la esencia del negocio celebrado, complementando el objeto de un contrato, ajustándolo a la normatividad vigente; para lo cual la Asociación decidió continuar con el proceso de implementación del MIPG, para dar cumplimiento al ciclo completo, cumpliendo con los requerimientos de orden legal.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

- Así mismo, manifiesta la entidad en la contradicción que es imposible mostrar el ciclo completo de MIPG en las 7 dimensiones, <<**en primer lugar**, porque en ningún momento se ha suscrito por esta entidad contrato alguno para desarrollar dicha implementación y **en segundo lugar**, si se observa de manera lógica, hasta el momento ninguna entidad a nivel Nacional ha llegado a la totalidad del cumplimiento>>. Al respecto es importante darle a conocer, que la Alcaldía Mayor de Bogotá por primera vez entregó el Premio a la Gestión 2019, con el cual se reconoce los avances y logros de las entidades y organismos Distritales en el cumplimiento de las políticas de gestión y desempeño del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG. Las entidades ganadoras fueron: Secretaría Distrital de Salud, Secretaría Distrital de Integración Social, Secretaría Distrital de Movilidad y Orquesta Filarmónica de Bogotá. <<Con este premio reconocemos la gestión, el desempeño institucional y la generación de valor público en las entidades y organismos distritales (...) afirmó el Secretario General de la Alcaldía. >>
- Ahora bien, si bien es cierto, no existe un plazo establecido para la implementación o actualización del modelo, no obstante, se recomienda que desde la expedición del decreto 1499 de 2017, las entidades inicien la revisión de sus procesos de planeación, gestión, evaluación, entre otros, a la luz del Marco General y del Manual Operativo del modelo y, puedan identificar oportunidades de mejora. (Respuesta a las preguntas frecuentes MIPG, Función Pública).
- Así las cosas, las Contralorías tienen como atribución, la de velar porque quienes manejan fondos y bienes públicos, lo hagan acogiendo los principios señalados en las normas indicadas y aquellos de la función administrativa, aplicando para ello los sistemas de control fiscal financiero, de legalidad, de gestión, de resultados y si de tal evaluación se desprende que los gestores públicos no han manejado los recursos públicos con la diligencia que ordenan las disposiciones constitucionales y legales, bien pueden los organismos de control deducir la correspondiente responsabilidad fiscal regulada por la Ley 610 de 2000; toda vez que a pesar de haberse presentado cambio de normatividad vigente en materia de gestión y desempeño, AEROCAFE, permitió continuar la ejecución del contrato objeto de análisis, basados en disposiciones que habían perdido vigencia, denotándose debilidades en la planeación, en la cuestionada gestión contractual, la cual se debe materializar en que el actuar de las entidades públicas sea coordinado; por oposición a lo improvisado, concretamente, en lo que tiene ver, por ejemplo, en la elaboración de los estudios previos para determinar con precisión la necesidad pública a satisfacer y el objeto a contratar.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Hallazgo Administrativo con presunto efecto Fiscal cuantificado en veinticuatro millones de pesos (\$24.000.000).

**Hallazgo Administrativo No 02. (Observación de Auditoria No 02).
Desarticulación en la Planeación de la Entidad, entre el Plan Estratégico,
Plan Operativo Anual de Inversiones, Planes de Acción y Ejecución
Presupuestal.**

Criterios

- Ordenanza 601 de 2008, Estatuto Orgánico del Presupuesto del Departamento, Artículo 13. Planificación.
- Plan Estratégico 2017-2019.
- Plan Operativo Anual de Inversiones vigencia 2018
- Planes de acción vigencia 2018

Condición

Inicialmente, hay que hacer referencia que ante la situación actual del proyecto en el sentido de no encontrarse en ejecución de grandes obras, la Asociación Aeropuerto del Café, es una Entidad Pública sin fuente de recursos endógenos, pues son INFICALDAS e INFIMANIZALES, quienes adquirieron de manera estatutaria, los compromisos para aportar en iguales proporciones el presupuesto de AEROCAFE, con el cual se asumen básicamente los gastos de funcionamiento y la atención para la conservación de las obras que han sido ejecutadas; con el objeto exclusivo de construir un Aeropuerto en el Municipio de Palestina, Caldas, que se llamará <<AEROPUERTO DEL CAFÉ>>.

Para la vigencia 2018, la ejecución de gastos de funcionamiento ascendió a \$1.398.185.916 y para inversión \$633.371.331

PLAN ESTRATEGICO 2017-2019:

La Asociación Aeropuerto del Café – AEROCAFE, a través de la Resolución No. 008 del 16 de enero de 2018, adopta un nuevo Plan Estratégico 2017-2019, en el cual no incluyó recursos estimados a ejecutar, ni metas determinadas a corto y mediano plazo; igualmente no contempla los procesos adoptados por la Entidad, se limita a hacer referencia a los once (11) objetivos estratégicos que según el documento se traducen en proyectos y actividades que dan origen al Plan de Acción de la Asociación.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Para la vigencia 2018, dicho plan estratégico no presentó ajustes de acuerdo a los demás planes y programas con que cuenta la Entidad, por parte del equipo directivo en cabeza de la Gerente.

Lo anterior, si se tiene en cuenta que la política de operación por procesos tiene como objetivo cumplir con las necesidades y expectativas de la entidad, para el 2018 el mapa de procesos de AEROCAFE, cambió según resolución No. 11 del 19 de enero de 2018, estos objetivos estratégicos se encuentran incluidos en los planes de acción del 2018, sin embargo, no guardan correspondencia con el plan operativo anual de inversiones.

Con la citada resolución la Entidad *<<adopta el nuevo mapa de operación por procesos, como herramienta que permite tanto a los funcionarios como a los usuarios identificar las grandes actividades o procesos que se desarrollan para administrar los recursos que soportan las actividades de la Asociación Aeropuerto del Café.>>*

PLAN OPERATIVO ANUAL DE INVERSIONES:

Mediante Acuerdo No, 007 del 16 de enero de 2018, se aprueba el Plan Operativo de Inversiones de la Asociación Aeropuerto del Café, actualizado mediante Resolución No. 082 del 06 de julio; teniendo su última actualización a través de la Resolución 114 del 28 de septiembre de 2018, en la suma de (\$1.622.412.732); es decir, el sujeto de control no realizó el ajuste final, con el fin de verificar efectivamente cuanto se ejecutó en cada uno de los proyectos a 31 de diciembre de 2018.

La Estructura del POAI de AEROCAFE, vigencia 2018, es la siguiente:

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

PLAN OPERATIVO ANUAL DE INVERSIÓN - POAI 2018 ENERO 01 - DICIEMBRE 31 DE 2018						
META	ACTIVIDAD	RESPONSABLE	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD	PRESUPUESTO	FUENTE DE FINANCIACIÓN
						RECURSOS PROPIOS
CONSTRUCCIÓN INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR					\$879.111.169	
PROYECTO 1: Mantenimiento del proyecto Aeropuerto del Café					\$ 777.111.169	
Garantizar la debida protección del patrimonio de los dueños de la Asociación Aeropuerto del café, vigilando y preservando los predios del proyecto en Palestina y las construcciones e inversiones realizadas en ellos desde el inicio del mismo.	Construcción de las obras de Protección, Mitigación de Riesgos y Mantenimiento del Proyecto Aeropuerto del café y sus áreas de influencia.	Gerencia y Dirección Técnica	Contratos	1	\$318.920.869	Recursos de Capital de Aerocafé.
	Interventoría técnica, administrativa y financiera para la construcción de las obras de Protección, Mitigación de Riesgos y Mantenimiento del Proyecto y sus áreas de influencia.	Gerencia y Dirección Técnica	Contrato	1	\$140.000.000	Recursos de Capital de Aerocafé.

Dentro de este contexto el POAI vigencia 2018, contenía, los siguientes proyectos:

CONSTRUCCION INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR:

- **Proyecto 1:** Mantenimiento del proyecto Aeropuerto del Café
- **Proyecto 2:** Estrategia de información, comunicación y socialización del Proyecto.

INVESTIGACION BASICA, APLICADA Y ESTUDIOS

- **Proyecto 1:** Caracterización Fuentes Hídricas
- **Proyecto 2:** Rescate, Monitoreo y Laboratorio de Arqueología.
- **Proyecto 3:** Estudio Aeronáutico de Seguridad Operacional para el Aeropuerto del Café
- **Proyecto 4:** Monitoreo e Instrumentación Topográfica del Proyecto.
- **Proyecto 5:** Otros estudios, diseños, estructuraciones y diagnósticos Técnicos, Financieros y Legales del Proyecto.

Inicialmente, llama la atención a este ente de control que dentro del plan operativo anual de inversiones la entidad incluya el proyecto **<Estrategia de información, comunicación y socialización>**, el cual abarca contratación referente a difusión, promoción de información y/o imagen institucional y

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

acompañamiento gráfico entre otros; de donde se colige, que esta contratación corresponde a gastos de publicidad; proyecto bajo la responsabilidad de la Gerencia y el Jefe de Área Social y de Comunicaciones.

Durante la ejecución de la auditoria de campo se solicitó al Gerente Administrativo y Financiero, la ejecución del POAI a 31 de diciembre de 2018, con sus respectivos seguimientos, quien manifestó, que éste se realizaba a través de las ejecuciones presupuestales y que dicho plan era responsabilidad directa de la Dirección Técnica.

En entrevista con el Director Técnico, se evidencia que esta área realiza el debido seguimiento a la contratación relacionada con dicha materia, pero no por proyecto como está estructurado en el POAI; es decir, no se cuenta con un consolidado que refleje la inversión total por proyecto a 31 de diciembre de 2018 del plan operativo anual de inversiones, así mismo, dicha herramienta de planeación no es concordante con el Plan Estratégico.

En este orden de ideas, al analizar la ejecución presupuestal de gastos en la información rendida en el CHIP, Código 2.3 - GASTOS DE INVERSON, LA Entidad reporta una ejecución a 31 de diciembre de 2018, por valor de \$633.371.331; lo que quiere decir, que efectivamente Aerocafé, no utiliza el plan operativo anual de inversiones como herramienta de planeación ya que no realizaron los ajustes respectivos, con el fin de establecer el valor ejecutado en cada uno de los proyectos a 31 de diciembre de 2018.

A continuación, se detalla la discriminación del rubro 2.3 GASTOS DE INVERSION.

2.3	GASTOS DE INVERSIÓN	633371331
2.3.01	INFRAESTRUCTURA	251138407
2.3.01.01	INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR	251138407
2.3.01.01.01	CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR	8955700
2.3.01.01.01.98	OTROS GASTOS EN CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR	8955700
2.3.01.01.01.98	OTROS GASTOS EN CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR	8955700
2.3.01.01.03	MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR	242182707
2.3.01.01.03.98	OTROS GASTOS EN MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR	242182707
2.3.01.01.03.98	OTROS GASTOS EN MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR	242182707
2.3.04	INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS	382232924
2.3.04.01	INVESTIGACIÓN BÁSICA, APLICADA Y ESTUDIOS	382232924
2.3.04.01.98	OTROS GASTOS EN INVESTIGACIÓN BÁSICA, APLICADA Y ESTUDIOS	382232924
2.3.04.01.98	OTROS GASTOS EN INVESTIGACIÓN BÁSICA, APLICADA Y ESTUDIOS	382232924

Ejecución presupuestal de gastos.

Ahora bien, si analizamos la estructura del rubro <<2.3 GASTOS DE INVERSION>>, claramente podemos establecer que se realiza de una manera general,

Si todos vigilamos todos ganamos

45

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Plan de Acción de forma que los dos instrumentos sean coherentes y permitan un mejor ejercicio de monitoreo.

Causas

- Desarticulación en la Planeación de la Entidad, entre el Plan Estratégico, Plan Operativo Anual de Inversiones, Planes de Acción y Ejecución Presupuestal.
- Deficiencias en la comunicación entre dependencias,
- Procedimientos inadecuados
- Debilidades de control que no permiten advertir oportunamente el problema
- Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo.

Efectos

- Instrumentos de gestión que no permiten un adecuado seguimiento y monitoreo.
- Inefectividad en el trabajo

Observación Administrativa.

Respuesta de la Entidad

<< Al revisar el sustento realizado por la contraloría, no encuentra la Asociación concordancia en varias de las apreciaciones, como por ejemplo las siguientes:

1. *Que el plan estratégico (PE) no tiene recursos ni metas a corto y largo plazo ni tampoco contempla los procesos adoptados por la entidad.*

En primer lugar se le indica al ente de control que el plan estratégico adoptado por la entidad para los años 2017-2018-2019 fue elaborado con el apoyo de la empresa Comuinco Sas en cumplimiento del contrato 31 del 18 de septiembre de 2017, períodos que corresponden a corto y mediano plazo. En el documento se indica que de conformidad al decreto 1499 de 2017 y a la ley 1753 de 2015, integró en un solo sistema de gestión los sistemas de gestión, los sistemas de desarrollo administrativo y de gestión de la calidad, teniendo en cuenta de ésta manera el objetivo que se buscaba con el otro si del contrato que incluyó esta nueva normatividad, más no cambió el objeto del mismo. En el PE la entidad adopta un enfoque gerencial basado en procesos y en consecuencia se modificó el mapa de procesos con los que se

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

venía trabajando desde el 2015. En el punto 2.2. del PE se puede observar el modelo de operación por procesos. Las metas de los objetivos y estrategias se presentan en el plan de acción, tal como lo dice al final el mismo documento y los recursos para el cumplimiento de las estrategias están discriminados en el POAI y en el plan de acción, cumpliendo así lo establecido para el alcance de cada herramienta de planificación y del Plan estratégico.

2. *Para la vigencia 2.018 el plan estratégico no presentó ajustes de acuerdo a los demás programas y planes con los que cuenta la entidad. En éste punto se indica al ente de control que no se hicieron ajustes porque para el año 2018 seguían vigentes los objetivos y las estrategias, especialmente porque el Gobierno del Presidente Santos no apoyó ni aprobó significativamente el proyecto, por lo tanto el proyecto continuaba para ese año en estructuración. Los que si presentaron ajustes fueron el POAI y el presupuesto, pero para nada esos ajustes correspondían a un cambio en los objetivos y estrategias de nuestro PE.*
3. *Indica el ente de control que les llama la atención que dentro del POAI se incluya el proyecto <estrategia de información, comunicación y socialización>, el cual abarca contratación referente a difusión, promoción de información y/o imagen institucional y acompañamiento gráfico entre otros; de donde se colige, que esta contratación corresponde a gastos de publicidad.*

Ampliamente la Asociación Aeropuerto del café ha resuelto ésta observación en las respuestas entregadas a las observaciones 04 y 12, donde claramente la entidad demuestra que este proyecto no corresponde a proyecto y gasto de publicidad. Se solicita que de manera integral se revisen las respuestas a las observaciones 04 y 12.

4. *Indica la contraloría que no es posible saber de acuerdo a la ejecución presupuestal a que proyectos del POAI impactaron las inversiones, porque los rubros son generales.*

A ésta observación podemos indicarles que en el POAI si están descritos claramente los rubros a los que apunta cada proyecto, pues la descripción de los mismos son correspondientes a la descripción de los rubros incluidos en el presupuesto al sexto nivel. El POAI tiene los rubros y los proyectos con proyección de recursos, por lo tanto si se puede deducir el porcentaje de ejecución haciendo el cruce de los dos documentos POAI y presupuesto.

5. *Se indica en la observación que el plan de acción si bien contiene los objetivos estratégicos, no incluye los recursos que se van a ejecutar durante la vigencia.*

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Al revisar los planes de acción de la vigencia 2018, se observa que todos los planes de acción incluyen una columna nombrada “recursos” y está diligenciada, en caso de no aplicar se diligencia con N.A., excepto el plan de acción de la gestión comunicacional. Es decir la observación de la contraloría en éste sentido es parcialmente cierta y la entidad debe proceder a unificar los formatos utilizados para el plan de acción de todas las gestiones organizacionales.

6. Finalmente indica la contraloría que analizada la información consignada en cada uno de los documentos PE, POAI, planes de acción y ejecución presupuestal, encontramos que no permiten hacer una trazabilidad entre ellos, tanto de cifras como de cumplimiento de metas, de donde se colige que es clave entonces armonizar lo establecido en el POAI y la formulación del plan de acción de forma que los dos instrumentos sean coherentes y permitan un mejor ejercicio de monitoreo.

La entidad está de acuerdo en esta conclusión de manera parcial, es decir no en todos los casos ocurre esto, como el expuesto en el numeral anterior. Sin embargo la entidad va a acatar la recomendación y observación con el ánimo de cumplir y aplicar al 100% estas herramientas de planificación.

La presente observación no tiene anexos pues corresponderían a los mismos que se evidencian en la observación 02 de la contraloría. >>

Pronunciamiento de la Contraloría

En el derecho de contradicción la entidad debate la observación principalmente, argumentando que en el Plan Estratégico se puede observar el modelo de operación por procesos y que las metas de los objetivos y estrategias se presentan en el plan de acción, al igual que los recursos para el cumplimiento de las estrategias están discriminados en el POAI y en el plan de acción, cumpliendo así lo establecido para el alcance de cada herramienta de planificación y del plan estratégico.

Es necesario remitirnos nuevamente a la condición de la observación; donde esta contraloría estableció que no existe una trazabilidad entre todos los instrumentos de gestión, dichas herramientas no se encuentran armonizadas, de forma que estos instrumentos sean coherentes y permitan un mejor ejercicio de monitoreo.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

No obstante, en la contradicción la Asociación Aeropuerto del Café, acepta de manera parcial la observación asumiendo su compromiso de acatar la recomendación con el ánimo de cumplir y aplicar al 100% las herramientas de planificación.

Hallazgo Administrativo.

Hallazgo Administrativo No 03 (Observación de Auditoria No 03). Debilidades en la Formulación y ejecución del Programa Anual de Auditorías, al igual que no se levantan Planes de mejoramiento por procesos.

Criterios

- Ley 489 de 1993. Artículo 3º. Principios de la Función Administrativa.
- Constitución Política de Colombia. Artículo 209.
- Ley 87 de 1993. Control Interno
- Decreto 1499 de 2017.

Condición

Inicialmente, la Asociación Aeropuerto del Café, cuenta con un Procedimiento para realizar Auditorías Internas de Control Interno - Código GC-PR-02 Versión 1, del 15 de noviembre del 2017, el cual tiene como **finalidad** <<Identificar las responsabilidades y requisitos para la planificación y realización de las auditorías internas, para informar sobre el estado de los procesos de la Asociación y mejorar continuamente el Sistema de Control Interno>> y como **Objetivo**: <<Establecer la metodología para programar, planificar, ejecutar e informar los resultados de las auditorías internas de Control Interno, para así definir y planear las acciones de mejoramiento, las acciones correctivas y las correcciones sobre los hallazgos y/o observaciones que arrojen la auditoria>>; procedimiento al cual no se le está dando estricto cumplimiento, entre otras razones, por las que a continuación se describen:

La Asociación Aeropuerto del Café para la vigencia 2018, formuló un plan anual de auditorías internas, con un cronograma de ejecución a partir del mes de junio de 2018, como se evidencia en pantallazo siguiente; dejando los primeros cinco meses del año a la Entidad sin las evaluaciones independientes realizadas por el Jefe de Control Interno, que le permiten determinar si se han definido, puesto en marcha y aplicado los controles establecidos de manera efectiva.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

PLAN ANUAL DE AUDITORIAS INTERNAS – VIGENCIA 2018				
TEMAS A AUDITAR	FECHA DE LA AUDITORIA		DEPENDENCIA O AEREA	AUDITOR LIDER
	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACION		
Caracterización Proceso Plan de Acción Contratación Plan de Mejoramiento Mapas de Riesgos MECI Indicadores	Junio 05 de 2018	Junio 29 de 2018	GESTION TECNICA y GESTION AMBIENTAL ✓	RUBEN DARIO SANTA GARCIA
Caracterización Proceso				
Plan de Acción				
Contratación				
Plan de Mejoramiento				
Mapas de Riesgos				
MECI				
Indicadores	Julio 05 de 2018	Agosto 06 de 2018	GESTION JURIDICA Y DE CONTRATACION	RUBEN DARIO SANTA GARCIA
Caracterización Proceso				
Plan de Acción				
Contratación				
Plan de Mejoramiento				
Matriz de Riesgos				
MECI				
Indicadores	Agosto 09 de 2018	Septiembre 10 de 2018	GESTION ADMINISTRATIVA	RUBEN DARIO SANTA GARCIA
Caracterización Proceso				
Plan de Acción				
Contratación				
Plan de Mejoramiento				
Matriz de Riesgos				
MECI				
Indicadores	Septiembre 13 de 2018	Octubre 16 de 2018	GESTION FINANCIERA ✓	RUBEN DARIO SANTA GARCIA
Caracterización Proceso				
Plan de Acción				
Contratación				
Plan de Mejoramiento				
Matriz de Riesgos				
MECI				
Indicadores	Octubre 22 de 2018	Noviembre 09 de 2018	GESTION COMUNICACION AL ✓	RUBEN DARIO SANTA GARCIA
Caracterización Proceso				
Plan de Acción				
Contratación				
Plan de Mejoramiento				
Matriz de Riesgos				
MECI				
Indicadores				

Plan de Auditorias – AEROCAFE 2018

Teniendo en cuenta que la Oficina de Control Interno de AEROCAFE, presenta limitantes de personal para auditar; es importante centrarse en los procesos y procedimientos con mayor criticidad; sin embargo, se programaron las auditorias para todas las áreas de manera general, sin especificar proceso o procedimiento a auditar.

AEROCAFE, cuenta con un modelo de operación por procesos, motivo por el cual la oficina de control interno debe elaborar el plan de auditoría anualmente, teniendo en cuenta el número de procesos de la entidad, seleccionando los procesos, procedimientos y actividades a ser auditados basados en un enfoque de riesgos, donde se prioricen aquellos procesos de mayor exposición, alineados con los objetivos y prioridades de la entidad; estos son:

- Gestión Administrativa (8) Procedimientos

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

- Gestión Ambiental (1) Procedimientos
- Gestión Comunicacional (2) Procedimientos
- Gestión Financiera (3) Procedimientos
- Gestión Jurídica y de Contratación (4) Procedimientos
- Gestión Técnica (3) Procedimientos

Los informes de auditoría, de AEROCAFE, están estructurados con <<**conclusiones de auditoría y recomendaciones de mejora**>>, producto de los resultados de las evaluaciones realizadas, sin embargo, no se evidencia opinión sobre la efectividad de los controles en relación a la capacidad de mitigar el riesgo, así como el cumplimiento de las normas relacionadas y aplicables.

No se levantan hallazgos con la siguiente estructura:

- **Condición:** La evidencia basada en hechos que encontró el auditor interno (realidad).
- **Criterios:** Las normas, reglamentos o expectativas utilizadas al realizar la evaluación, (lo que debe ser).
- **Causa:** Las razones subyacentes de la brecha entre la condición esperada y la real, que generan condiciones adversas (qué originó la diferencia encontrada).
- **Consecuencias o efectos:** Los efectos adversos, reales o potenciales, de la brecha entre la condición existente y los criterios, (qué efectos puede ocasionar la diferencia encontrada).

Dentro de este contexto, la Entidad no levanta planes de mejoramiento por procesos, el cual debe contener las actividades que se implementarán con el fin de subsanar las oportunidades de mejora identificadas durante la auditoría. Este plan deberá ser elaborado por los responsables del proceso y estará sujeto a seguimiento por parte del Jefe de Control Interno; éste debe 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.

Causas

- Procedimientos inadecuados.
- Debilidades de control que no permiten advertir oportunamente.

Efectos

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

- Control inadecuado de actividades.
- Incumplimiento de disposiciones generales.
- Informes poco útiles.

Observación Administrativa.

Respuesta de la Entidad

<<Frente a lo observado por la Contraloría General de Caldas, sobre la formulación de un plan anual de auditorías internas, con un cronograma de ejecución a partir del mes de junio de 2018; dejando los primeros cinco meses del año a la Entidad sin evaluaciones independientes realizadas por el Jefe de Control Interno, queremos manifestar que con respecto a esta observación, no existe normatividad que exija o determine en unas fechas precisas la realización de las auditorías internas.

Precisado lo anterior, las Auditorias se programan desde la Oficina de Control Interno por el Jefe de Control Interno o por quien haga sus veces, teniendo en cuenta la disponibilidad de personal habilitados como auditores internos, la estructura de la organización, la complejidad de los procedimientos y de los procesos, así como el tamaño de la entidad².

De igual manera, se señala en el informe de Contraloría que con respecto a la limitante de personal para auditar, y la importancia en centrarse en los procesos y procedimientos con mayor criticidad; se programaron las auditorías para todas las áreas de manera general, sin especificar proceso o procedimiento a auditar. Con respecto a dicha observación, si bien es cierto en lo que señala la Contraloría frente a la limitante que se tiene de personal para auditar, función esta que queda únicamente en el Jefe de Control Interno, también es cierto, que por la estructura y el tamaño de la Entidad, se puede programar la realización de las auditorías internas a todas las áreas, como en efecto se hizo con la programación del Plan Anual de Auditorías Internas Vigencia 2018.

Ahora bien, frente a que allí no se especificó el proceso o procedimiento a auditar, se puede colegir que la Asociación tiene su estructura organizacional por dependencias o áreas, y un modelo de operación por procesos, razón por la cual

² Señala la Guía de Auditoría para Entidades Públicas. Función Pública – Mayo 2018, lo siguiente: “En todo caso, deben tener en cuenta que la coordinación de las auditorías (cualquiera que sea su ámbito) está en cabeza del jefe de control interno o quien hace sus veces en cada entidad, estos contarán con el apoyo de los líderes de cada uno de los sistemas de gestión que tengan implementados.”

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

en el Plan Anual de Auditorías Internas – Vigencia 2018, en el ítem DEPENDENCIA O AREA, sí se especificó claramente cada una de las dependencias que fueron objeto de auditoría, ellas fueron:

- ✓ *Gestión Técnica y Gestión Ambiental.*
- ✓ *Gestión Jurídica y de Contratación*
- ✓ *Gestión Administrativa*
- ✓ *Gestión Financiera*
- ✓ *Gestión Comunicacional*
- ✓ *Gestión Gerencial*

Tenemos entonces, cada uno de los siete (7) procesos que fueron auditados en el 2018, entre los que se plasmó la Caracterización del Proceso (Temas a Auditar: Plan de Acción, Contratación, Plan de Mejoramiento, Mapas de Riesgos, MECI, indicadores). Adicionalmente, en dichas auditorias se incluyeron los procesos y procedimientos de cada uno de ellos, y que fueron auditados aleatoriamente teniendo como referencia una lista de chequeo.

Con relación a que no se evidencia opinión sobre la efectividad de los controles en los Informes de Auditoría producto de las evaluaciones realizadas, se acoge la observación y se procederá a revisar este registro con el fin de ajustarlo teniendo en cuenta la observación de la estructura señalada por la Contraloría frente a la condición – criterios – causa – consecuencias o efectos.

*Con respecto a que la Entidad no levanta planes de mejoramiento por procesos, el cual debe contener las actividades que se implementarán con el fin de subsanar las oportunidades de mejora identificadas durante la auditoría, consideramos respetuosamente que la observación de la Contraloría no se ajusta a la realidad, por cuanto en aquellos procesos que presentaron observaciones significativas, se realizaron los respectivos planes de mejoramiento, los cuales reposan en una carpeta denominada PLANES DE MEJORAMIENTO ubicada en la Oficina de Control Interno. **(Se anexan planes de mejoramiento).***

No obstante lo anterior, si bien es cierto que para la vigencia 2018, no se levantaron planes de mejoramiento, esto se explica porque al momento de presentar los informes de auditoría en aquellos procesos donde se plasmaron las conclusiones de la misma, y teniendo en cuenta que las observaciones no eran significativas (en mi criterio), se procedió a realizar con cada uno de los líderes del proceso las recomendaciones de mejora con el fin de que dichas situaciones se revisaran con el fin de que no se volvieran a presentar. Lo anterior se

Si todos vigilamos todos ganamos

	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

fundamenta en lo señalado por la Guía de Auditoría Contraloría General de la Republica, Agosto de 2018 Página 73:

“Para determinar si un incumplimiento es o no significativo, el auditor empleará el juicio profesional teniendo en cuenta, entre otros los siguientes factores:

- a. Magnitud de los valores involucrados monetarios o no monetarios medidos de forma cuantitativa. (por ejemplo: Número de ciudadanos o de entidades afectadas, los niveles de emisión de dióxido de carbono, los retrasos respecto del plazo establecido, etc.);*
- b. Circunstancias;*
- c. La materialidad determinada en la fase de planeación;*
- d. Naturaleza del incumplimiento;*
- e. Causas del incumplimiento;*
- f. Recurrencia;*
- g. Posibles efectos y consecuencias del incumplimiento;*
- h. Visibilidad y carácter sensible del asunto o materia evaluado (por ejemplo, si es objeto de interés público significativo, si tiene repercusiones en ciudadanos vulnerables, etc.);*
- i. Necesidades y expectativas del poder legislativo, los ciudadanos y los demás destinatarios del informe de auditoría;*
- j. Naturaleza de las Entidades u Organismos competentes; y*
- k. Valor monetario afectado por el incumplimiento.*
- l. En los hallazgos con connotación fiscal se deben tener en cuenta además la definición del daño, la certeza del mismo, el presunto responsable y la acción u omisión de la función o responsabilidad de parte del presunto responsable que pudo ocasionar el daño. (...)”*

No obstante lo anterior, la Oficina de Control Interno de la Asociación Aeropuerto del Café ha venido cumpliendo con los planes de mejoramiento establecidos por la Contraloría General de Caldas y los de la Revisoría Fiscal, los cuales reposan en carpetas ubicadas en la Oficina de Control Interno. Por las anteriores consideraciones, solicitamos que con fundamento en los argumentos expuestos, se estudie y analice la posibilidad de retirar la observación en el Informe Definitivo de Auditoría.

SOPORTES QUE SE ANEXAN Y QUE FUNDAMENTAN LA RESPUESTA A LA OBSERVACIÓN No. 03

6 Planes de Mejoramiento de auditorías Internas.>>

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Pronunciamiento de la Contraloría

La Entidad allega con el derecho de contradicción seis (6) planes de mejoramiento por procesos, producto de las auditorías internas realizadas por la Oficina de Control Interno, suscritos el 20 de marzo de 2018, vigencia auditada 2017; de los cuales tres (3) se encontraban sin la firma del responsable del proceso auditado: Dos (2) de Gestión Administrativa, sin la firma del Coordinador Administrativo y Financiero y uno (1) de Gestión Jurídica y Contratación, sin la firma de la Directora jurídica.

Lo anterior ratifica aún más la observación, aunque la entidad argumenta en la contradicción que la misma, no se ajusta a la realidad, sin embargo, admite no haber levantado dichos planes durante la vigencia 2018; según el criterio del Jefe de Control Interno, por no ser significativas las observaciones detectadas.

Por otro lado, la Entidad acoge la observación con relación a que no se evidencia la efectividad de los controles en los informes de auditoría producto de las evaluaciones realizadas.

Así mismo, es pertinente, anotar que la observación objeto de análisis, nunca cuestionó el cumplimiento de los planes de mejoramiento suscritos con la Contraloría General de Caldas, ni con la Revisoría Fiscal, única y exclusivamente se hizo referencia a que no se suscribieron planes de mejoramiento por procesos producto de las auditorías realizadas durante la vigencia 2018.

Hallazgo Administrativo.

Hallazgo Administrativo No 04. (Observación de Auditoria No 04). La Asociación Aeropuerto del Café AEROCAFE, canceló, el contrato No. 18, con comprobantes de egreso, soportados con facturas de venta que no describen específicamente los servicios prestados, de acuerdo a lo estipulado en el literal f) del artículo 617 del Estatuto Tributario Nacional.

Criterios

- Constitución Política, Artículo 209. Principios de la Función Administrativa.
- Ley 489 de 1993. Artículo 3º. Principios de la Función Administrativa.
- Ley 610 de 2000, Artículo 5 y 6. Proceso de Responsabilidad Fiscal
- Estatuto Tributario Nacional, Artículo 617, literal f)

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

- Decreto 1737 de 1998. <<Por el cual se expiden medidas de austeridad y eficiencia por parte de las entidades públicas que manejan recursos del Tesoro Público.>>
- Directiva presidencial No. 06 de 2014, Plan de Austeridad Presidencia de la República.

Condición

La Asociación Aeropuerto del Café, AEROCAFE, ejecutó el contrato de prestación de servicios de apoyo No. 018 del 14 de junio del 2018, cuyo objeto era: <<LA PRESTACION DE SERVICIOS DE APOYO LOGISTICO Y OPERATIVO PARA EL CABAL CUMPLIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES PROPIAS DE LA ENTIDAD Y ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS DE BIENESTAR SOCIAL PARA LOS TRABAJADORES DE LA ASOCIACION AEROPUERTO DEL CAFÉ>>, Contratista: BIZCOCHOS S.A.S. Por un valor de \$5.213.000.

La Entidad expidió los CDPs Nros. 49, Código: 2.1.02.02.27, por valor de \$2.000.000 y el No. 51 por valor de \$924.000.00, que correspondían al rubro presupuestal de **BIENESTAR SOCIAL**.

El CDP No. 50 Código 2.1.02.02.98, por valor de \$2.902.081, corresponde al rubro presupuestal **OTRAS ADQUISICIONES DE SERVICIOS**

<<El apoyo logístico a contratar se sujetará a las siguientes condiciones técnicas que requiere la Entidad:

1. Debe prestar sus servicios en la ciudad de Manizales o en el Municipio de Palestina, Caldas, con el fin de atender reuniones de carácter Técnico, Jurídico Administrativo y Financiero que requiera la Asociación Aeropuerto del Café.
2. Alquiler del recinto para llevar a cabo reuniones de carácter técnico, Jurídico Administrativo y Financiero que requiera la Asociación Aeropuerto del Café.
3. Refrigerios y/o Alimentación que requiera la Asociación Aeropuerto del Café, para la realización de sus eventos.
4. Apoyo a la gestión social del Aeropuerto del Café en los eventos donde por presencia institucional requiera la participación en las actividades programadas por la Gobernación de Caldas, Alcaldía de Manizales y Alcaldía de Palestina.
5. Apoyar el desarrollo de los eventos programados en el Plan de Bienestar Social y Estímulos e Incentivos
6. Alquiler de (1) recinto en la ciudad de Manizales y/o Municipio de Palestina Asociación Aeropuerto del Café.
7. Almuerzo/comida en vajilla en tres eventos hasta para diez (10) personas.
8. Refrigerio empaque individual en cuatro (4) y/o más eventos hasta para quince (15) personas

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

9. *Menaje para quince (15) personas y mesero para dos (2) eventos>>*

Los comprobantes de egresos números 6640, 6707, 6800, 6833 y 6861 por medio de los cuales fue cancelado el contrato No. 018 del 14 de junio del 2018, por valor de \$5.213.000, se encuentran soportados con facturas de venta que no describen específicamente los servicios prestados, de acuerdo a lo estipulado en el literal f) del artículo 617 del Estatuto Tributario Nacional; por ende no establecen un valor unitario o precios para cada uno de ellos, éstas únicamente relacionan el valor total, de los servicios prestados así: <<**Bienestar Social, Día del Padre, Alquiler recinto/ Día Ingeniero/Amor y Amistad, Atención Cumpleaños, Reunión fin de año, Consejo Directivo, Asamblea Extraordinaria y Rendición de cuentas, entre otros; como se evidencia en las facturas que se presentan a continuación.**>> En el mismo sentido, las constancias de cumplimiento expedidas por el Supervisor del Contrato, se elaboran de manera global sin discriminar los servicios prestados.

BIZCOCHOS S.A.S
 NIT 900419319-9
 Dirección CR 24A No 61-56
 TEL 880838 - 8850855 MANIZALES

Resolución DIAN No. 18762006112929 de 2017/12/14 - Numeración del CR 12969 al CR 24000 AUTORIZADA

FACTURA DE VENTA CREDITO No. CR 12969

FECHA (D/M/A) 30/07/2018
 VENCE 30/07/2018
 PAGO CONTADO
 VENDIO 02

NOMBRE ASOCIACION AEROPUERTO DEL CAFE
 NIT/C.C. 900240084
 DIRECCIÓN CR 22 18 09 EDIF CENTRO ADMON MUNICIPAL PISO 2
 TELEFONO 8720472
 CIUDAD MANIZALES

Referencia	Cantidad	Descripcion	IMPUESTO	Unitario	Total
GUC0006	1	APOYO LOGISTICO	19 %	114.117 65	114.118

DETALLE: BIENESTAR SOCIAL_DIA DEL PADRE

Favor consignar en la cuenta Bancolombia No. 86072379138 Ahorros a nombre de BIZCOCHOS S.A.S e informar a bizcochosmanizales@gmail.com

SUBTOTAL	\$114.118
-DESCUENTO	\$0
IVA 19%	\$21.682
IMPOCONSUMO 8%	\$0
TOTAL	\$135.800

Bienestar social día del padre

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

BIZCOCHOS S.A.S

NIT 900419319-9

Dirección CR 24A No 61-56

TEL 8860836 - 8850865 MANIZALES

Resolución DIAN No. 18762006112929 de 2017/12/14 - Numeración del CR 12001 al CR 24000 AUTORIZA

REGIMEN COMUN

FACTURA DE VENTA CREDITO No. CR 12946

NOMBRE ASOCIACION AEROPUERTO DEL CAFE
 NIT/C.C. 900240084
 DIRECCION CR 22 18 09 EDIF CENTRO ADMON MUNICIPAL PISO 2
 TELEFONO 8720472
 CIUDAD MANIZALES

FECHA (D/M/A) 23/07/2018
 VENCE 23/07/2018
 PAGO CONTADO
 VENDIO 02

Referencia	Cantidad	Descripcion	IMPUESTO	Unitario	Total
GUC0006	1	APOYO LOGISTICO	19 %	\$96,639	\$96,639

DETALLE **CONSEJO DIRECTIVO**

Favor consignar en la cuenta Bancolombia No. 86072379138 Ahorros a nombre de BIZCOCHOS S.A.S e informar a bizcochosmanizales@gmail.com

 NIT. 900 240 084-2

SUBTOTAL	\$96,639
-DESCUENTO	\$0
IVA 19%	\$18,361
IMPOCONSUMO 8%	\$0
TOTAL	\$115,000

Consejo Directivo

BIZCOCHOS S.A.S

NIT 900419319-9

Dirección CR 24A No 61-56

TEL 8860836 - 8850865 MANIZALES

Resolución DIAN No. 18762006112929 de 2017/12/14 - Numeración del CR 12001 al CR 24000 AUTORIZA

REGIMEN COMUN

FACTURA DE VENTA CREDITO No. CR 13146

NOMBRE ASOCIACION AEROPUERTO DEL CAFE
 NIT/C.C. 900240084
 DIRECCION CR 22 18 09 EDIF CENTRO ADMON MUNICIPAL PISO 2
 TELEFONO 8720472
 CIUDAD MANIZALES

FECHA (D/M/A) 24/09/2018
 VENCE 24/09/2018
 PAGO CONTADO
 VENDIO 02

Referencia	Cantidad	Descripcion
GUC0006	1	APOYO LOGISTICO

IMPUESTO	Unitario	Total
19 %	\$289,496	\$289,496

DETALLE **ALQUILER RECINTO/DIA INGENIERO/AMOR Y AMISTAD**

Favor consignar en la cuenta Bancolombia No. 86072379138 Ahorros a nombre de BIZCOCHOS S.A.S e informar a bizcochosmanizales@gmail.com

SUBTOTAL	\$289,496
-DESCUENTO	\$0
IVA 19%	\$55,004
IMPOCONSUMO 8%	\$0
TOTAL	\$344,500

Alquiler Recinto/ Día Ingeniero/Amor y Amistad.

Si todos vigilamos todos ganamos

☎ 8831229- ☎(Fax) 8840869 -☎ 018000968908- 📍 Edificio Gobernación Piso 2 Manizales Caldas
 🌐 www.contraloriageneraldecaldas.gov.co - ✉ info@contraloriageneraldecaldas.gov.co

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

BIZCOCHOS S.A.S
 NIT 900419319-9
 Dirección: CR 24A No 61-56
 860836 - 860865 MANIZALES

REGIMEN COMUN

Resolución DIAN No. 1176/2006112929 de 2017/12/14 - Inscripción del CR 12801 al CR 24000 AUTOLÓGICA

FACTURA DE VENTA CREDITO No. CR 13145

NOMBRE:	ASOCIACION AEROPUERTO DEL CAFE	FECHA (D/M/A):	24/09/2018
NIT / C.C:	900240084	VENCE:	24/09/2018
DIRECCION:	CR 22 18 09 EDIF CENTRO ADMON MUNICIPAL PISO 2	PAGO:	CONTADO
TELEFONO:	8720472	VENDIO:	02
CIUDAD:	MANIZALES		

Referencia	Cantidad	Descripcion	IMPUESTO	Unitario	Total
GUCO006	1	APOYO LOGISTICO	19 %	115,966.39	115,966

DETALLE: **ASAMBLEA EXTRAORDINARIA**

Favor consignar en la cuenta Bancolombia No. 86072379138 Ahorros a nombre de BIZCOCHOS S.A.S e informar a bizcochosmanizales@gmail.com

SUBTOTAL	\$115,966
-DESCUENTO	\$0
IVA 19%	\$22,034
IMPOCONSUMO 8%	\$0
TOTAL	\$137,999

CON: TREINTA Y SEIS MIL PESOS MCTE

Recibido: CUIE

Asamblea Extraordinaria

CONSTANCIA DE CUMPLIMIENTO

CONTRATO N°:	018 de 2018
FECHA DEL ACTO:	Junio 18 de 2018
CONTRATISTA:	BIZCOCHOS
NIT O CÉDULA:	900 419 319-9
REPRESENTANTE LEGAL:	BEATRIZ ELENA GONZALEZ VILLEGAS
CÉDULA:	24 328 527
SUPERVISOR:	CESAR AUGUSTO FLÓREZ OSORIO
CARGO SUPERVISOR:	COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO
PLAZO:	18 de Junio de 2018 al 28 de diciembre de 2018
OBJETO:	PRESTACION DEL SERVICIO DE APOYO LOGISTICO Y OPERATIVO PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES PROPIAS DE LA ENTIDAD Y ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS DE BIENESTAR SOCIAL PARA LOS TRABAJADORES DE LA ASOCIACION AEROPUERTO DEL CAFE

Que en cumplimiento del objeto contractual y durante la ejecución del contrato No. 018 de 2018 el contratista acreditó mensualmente el pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral.

Además de lo anterior, el contratista ejecutó las siguientes actividades:

- Atención día del ingeniero el 17 de agosto
- Servicio Logístico para actividad de bienestar social (visita corredor polaco) el 30 de agosto

En constancia de lo anterior y de conformidad con su contenido se firmó en la ciudad de Manizales, a los 26 de septiembre de 2018.

Nombre: CESAR AUGUSTO FLÓREZ OSORIO
 Cargo: Coordinador Administrativo Y Financiero
 Supervisor:

Si todos vigilamos todos ganamos

☎ 8831229- ☎(Fax) 8840869 -☎ 018000968908- 📍 Edificio Gobernación Piso 2 Manizales Caldas
 🌐 www.contraloriageneraldecaldas.gov.co - ✉ info@contraloriageneraldecaldas.gov.co

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Dentro de este contexto, como se citó al inicio de esta observación, la ejecución del precitado contrato, estaba enmarcado en los rubros; 2.1.02.02.98 **OTRAS ADQUISICIONES DE SERVICIOS** y 2.1.02.02.27 **BIENESTAR SOCIAL**.

Por el rubro **Otras Adquisiciones** se cancelaron comprobantes de egreso por la prestación de servicios en las reuniones de Consejo Directivo, Asamblea Extraordinaria, rendición de cuentas y alquiler recinto; por un valor total de \$1.958.801.00.

Frente a los gastos efectuados por el rubro del Plan de Bienestar Social Estímulos e Incentivos del empleado, se evidenció que AEROCAFE, lo aprobó y adoptó mediante la Resolución No. 009 del 16 de enero de 2018, en el cual incluyen las siguientes actividades a ejecutar durante la vigencia 2018, así:

Actividades

El plan de Bienestar Social e incentivos de la Asociación Aeropuerto del Café será distribuido de la siguiente forma en áreas de trabajo y actividades de acuerdo al presupuesto que sea asignado:

ÁREAS DE TRABAJO	ACTIVIDADES
Apoyo y asesoramiento	Talleres
	Conferencias
Culturales y educativas	Celebración de fechas especiales
	Pausas Activas
	Actividad de Navidad para funcionarios


AMPARO SÁNCHEZ LONDOÑO
Gerente

En este orden de ideas, por el rubro de **Bienestar Social**, se cancelaron actividades por un valor de \$2.689.000, como día del padre, amor y amistad, celebración de cumpleaños y reunión fin de año entre otros

Teniendo en cuenta que el contratista expide la factura de manera global, la entidad está cancelando dichos valores de ambos rubros, sin exigir evidencia, concepto específico del pago, es decir, si son refrigerios y/o alimentación como: almuerzos, comidas, si el evento contó con servicio de mesero y el motivo de la reunión que se llevó a cabo en los recintos alquilados; coligiéndose de lo anterior, falta de control en el manejo de los recursos públicos destinados en la ejecución del contrato No. 018; más aún que la Entidad durante la etapa de planeación realizó el análisis para conocer el sector relativo al objeto del proceso de contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 2.2.1.1.1.6.1. del Decreto 1082 de 2015.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Para este organismo de control, no existió una apropiada vigilancia en ejecución del objeto contratado a través del supervisor, tendiente a la adecuada inversión y disposición de los recursos públicos; ya que la obligación del contratista era expedir las facturas de venta con las descripciones específicas de los servicios prestados, de acuerdo a lo estipulado en el literal f) del artículo 617 del Estatuto Tributario; más aún que el apoyo logístico requerido en el objeto del contrato se sujetaba a unas condiciones técnicas; es decir con la cancelación de las precitadas facturas, el sujeto de control pago dichos gastos sin saber cuántos almuerzos, comidas, refrigerios entre otros servicios, estaba cancelando en cada uno de los eventos y el valor unitario de estos; con excepción de la cancelación de la reunión de fin de año que estaba acompañado de material fotográfico, los comprobantes de egreso números 6640, 6707, 6800, 6833, 6861, no soportaban lista de asistentes, ni evidencia de la realización de los eventos; incluyendo las actividades de bienestar como las reuniones de Consejo Directivo y Asamblea extraordinaria.

En este orden de ideas, es pertinente hacer referencia a La Directiva Presidencial No. 06 del 2 de diciembre de 2014, <<Eventos y capacitaciones: establecer convenios interadministrativos para el uso de auditorios o espacios para capacitaciones o eventos, **minimizando los gastos de alquiler de salones; y reducir y limitar los costos de alimentación en eventos y reuniones. En particular, solicitar las cantidades justas y eliminarlos en reuniones de corta duración y con personal interno.**>> (negrillas nuestras)

En el mismo sentido el literal h) refiere que <h) En otros asuntos: (i) privilegiar las suscripciones electrónicas a revistas y periódicos; (ii) **reiterar la no realización de eventos de fin de año con recursos públicos**; y (iii) reiterar la no financiación de regalos corporativos con presupuesto público, salvo las empresas públicas que compitan con empresas del sector privado.>>

Aunado a lo anterior, la entidad tiene adoptada su política de austeridad del gasto público, de fecha mayo 18 de 2018, con el fin de preservar los principios de economía y eficiencia de la Administración Pública, dentro de esta se <<compromete a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través del Supervisor>>. Por lo tanto y teniendo en cuenta que no existe la evidencia de los servicios prestados por parte del contratista, para este organismo de control podría configurarse un presunto detrimento patrimonial en la Asociación Aeropuerto del Café. AEROCAFE.

Si todos vigilamos todos ganamos

	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Causas

- Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo.
- Procedimientos inadecuados
- Inadecuada supervisión

Efectos

- Control inadecuado de recursos.
- Incumplimiento de disposiciones generales.
- Uso ineficiente de recursos
- Informes poco útiles.

Observación Administrativa, con presunto efecto Fiscal cuantificado en \$5.213.000.

Respuesta de la Entidad

<<La respuesta está determinada en 2 aspectos principales:

*1. Señala la Contraloría en este asunto que los comprobantes de egresos Nos. 6640 6707 – 6800 – 6833 y 6861 por medio de los cuales fue cancelado el Contrato No. 018 del 14 de Junio del 2018 por valor de \$5.213.000 pesos, se encuentran soportados en facturas de venta que no describen específicamente los servicios prestados conforme a lo estipulado en el literal f) del Artículo 617 del Estatuto Tributario, y que por ende no se establece un valor unitario por cada uno de ellos, sino que únicamente responden a un **valor total** de los servicios prestados.*

Señalado la anterior situación y confrontada con la norma en cita, encontramos que la norma refiere a los requisitos que debe contener la factura de venta, así:

Artículo 617: “REQUISITOS DE LA FACTURA DE VENTA. <Artículo modificado por el artículo 40 de la Ley 223 de 1995. El nuevo texto es el siguiente:> **Para efectos tributarios**, la expedición de factura a que se refiere el artículo 615 consiste en entregar el original de la misma, con el lleno de los siguientes requisitos:

- a. Estar denominada expresamente como factura de venta.*
- b. Apellidos y nombre o razón y NIT del vendedor o de quien presta el servicio.*
- c. <Literal modificado por el artículo 64 de la Ley 788 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> Apellidos y nombre o razón social y NIT del adquirente de los bienes o servicios, junto con la discriminación del IVA pagado.*

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

d. Llevar un número que corresponda a un sistema de numeración consecutiva de facturas de venta.

e. Fecha de su expedición.

f. Descripción específica o genérica de los artículos vendidos o servicios prestados.

g. Valor total de la operación.

h. El nombre o razón social y el NIT del impresor de la factura.

i. Indicar la calidad de retenedor del impuesto sobre las ventas.

(...) Negrillas por fuera del texto original.

Si bien no fue citada por la Contraloría, el Código de Comercio también señala sobre la factura, lo siguiente:

“ARTÍCULO 774. REQUISITOS DE LA FACTURA. <Artículo modificado por el artículo 3 de la Ley 1231 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:> La factura deberá reunir, además de los requisitos señalados en los artículos 621 del presente Código, y 617 del Estatuto Tributario Nacional o las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan, los siguientes:

1. La fecha de vencimiento, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 673. En ausencia de mención expresa en la factura de la fecha de vencimiento, se entenderá que debe ser pagada dentro de los treinta días calendario siguiente a la emisión.

2. La fecha de recibo de la factura, con indicación del nombre, o identificación o firma de quien sea el encargado de recibirla según lo establecido en la presente ley.

3. El emisor vendedor o prestador del servicio, deberá dejar constancia en el original de la factura, del estado de pago del precio o remuneración y las condiciones del pago si fuere el caso. A la misma obligación están sujetos los terceros a quienes se haya transferido la factura.

No tendrá el carácter de título valor la factura que no cumpla con la totalidad de los requisitos legales señalados en el presente artículo. Sin embargo, la omisión de cualquiera de estos requisitos, no afectará la validez del negocio jurídico que dio origen a la factura.

En todo caso, todo comprador o beneficiario del servicio tiene derecho a exigir del vendedor o prestador del servicio la formación y entrega de una factura que corresponda al negocio causal con indicación del precio y de su pago total o de la parte que hubiere sido cancelada.

La omisión de requisitos adicionales que establezcan normas distintas a las señaladas en el presente artículo, no afectará la calidad de título valor de las facturas”. (Negrillas por fuera del texto original).

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

En este punto y contrario a lo asumido por la Contraloría en este hallazgo es claro que estos requisitos exigidos por las normas, tanto tributarias como comerciales, son exclusivamente para efectos tributarios.

Ello implica que la obligación o sujeto pasivo de esta norma corresponde a quienes son responsables de expedir la propia factura, como en efecto lo refiere el Artículo 615 del Estatuto Tributario³, así como de quienes son responsables del impuesto del IVA valga decir que todo responsable del régimen común del impuesto a las ventas debe expedir factura, sea una persona natural o una persona jurídica.

*En consecuencia, no se puede predicar dicha responsabilidad de quien es beneficiario o comprador del servicio, como en el caso de Aerocafé, ya que como la misma ley lo señala, este tiene el derecho a exigir del vendedor o prestador del servicio la formación y entrega de una factura que corresponda al negocio causal con indicación del precio y de su pago total o de la parte que hubiere sido cancelada. En efecto, para el caso de la Asociación, esta circunstancia se cumplió por parte del contratista con la generación de la factura, puesto que en el documento o factura aportada se describe **de forma genérica** el servicio por él prestado. Precisamente, en ese punto, y contrario a la posición de la Contraloría que reprocha el hecho de que en las facturas no se estableciera un valor unitario por cada uno de ellos, sino que únicamente responden a un valor total de los servicios prestados, tenemos que dicha posición se torna contradictoria a lo dispuesto por el mismo Literal f del artículo 617, puesto que allí como uno de los requisito de la factura se exige que:*

f. Descripción específica o genérica de los artículos vendidos o servicios prestados.

*Pero que se entiende por “**GENÉRICO**”:*

“Partiendo del vocablo latino “genericus” surgió esta palabra en español, que hace referencia a lo general, lo referente a todos, diferenciándose así de lo específico e individualizado. Cuando decimos que estamos refiriéndonos a algo genérico, es porque no aludimos a un miembro determinado de la especie, sino a la totalidad. Ejemplos: “los alumnos festejan el día del estudiante”; “las mujeres reclaman más derechos”; “los pájaros alegran el ambiente con sus cantos”. Así,

³ **“ARTICULO 615. OBLIGACIÓN DE EXPEDIR FACTURA.** Para efectos tributarios, todas las personas o entidades que tengan la calidad de comerciantes, ejerzan profesiones liberales o presten servicios inherentes a éstas, o enajenen bienes producto de la actividad agrícola o ganadera, deberán expedir factura o documento equivalente, y conservar copia de la misma por cada una de las operaciones que realicen, independientemente de su calidad de contribuyentes o no contribuyentes de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales”.

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

“alumnos” “mujeres” y “pájaros” usados en los anteriores ejemplos, son palabras genéricas, pues no aluden a nadie en particular. También se alude con algo genérico a lo que es común a todos o algún sector en su conjunto: “la epidemia afectó al pueblo, genéricamente”⁴.

*En conclusión a este punto, el artículo 617 del Estatuto Tributario señala los requisitos **que debe cumplir la factura desde el punto de vista de quien la expide**, pero para el comprador, que es el que debe soportar o probar los costos, deducciones e impuestos descontables que pretenda declarar, no requiere que la factura contenga todos los requisitos del 617, sino que le es suficiente con que acredite los requisitos del artículo 771-2 del estatuto tributario.*

Para el caso de AEROCAFÉ las facturas expedidas por el Contratista le sirvieron y fueron suficiente para soportar los costos o gastos del contrato.

- 1. No obstante lo anterior, es importante explicarle a la Contraloría otros aspectos relevantes en el desarrollo de éste contrato que prueban el adecuado control y seguimiento por parte de la supervisión del contrato y que efectivamente optimizó los servicios prestados, pagando única y exclusivamente las actividades de acuerdo al nivel de detalle que se relacionará más adelante.*

Mediante memorando de gerencia Nro 051 del 31 de agosto de 2.016 enviado a todos los funcionarios que ejercen supervisión de los contratos con terceros que contribuyen a llevar en debida forma el funcionamiento de la entidad, se les indica lo siguiente: “ Por medio de la presente y según lo estipulado en ejercicio de la supervisión de contratos estatales contenidas en los artículos 82 a 85 de la ley 1474 de 2.011, se debe presentar informe quincenal de supervisión de los contratos a su cargo al correo electrónico gerente@aeropuertodelcafé.com.co; al correo personal se hará llegar el formato en el cual debe ser presentado”. Efectivamente, el 31 de agosto mediante correo electrónico se envía a los funcionarios el formato de supervisión anunciado en el memorando 051. El 18 de junio de 2018 mediante correo electrónico se envía del correo de gerencia, correo nuevamente a todos los funcionarios, cambiando el formato con el fin de que se maneje un cuadro en excel por contrato y en cada pestaña de la hoja de excell se haga la actualización quincenal y en archivo adjunto se envió el nuevo formato. De lo anterior se anexan las evidencias correspondientes en 5 folios.

Esta directriz de la gerencia, no sólo ha permitido a la gerente hacer el debido control de la contratación de la entidad, manteniéndose informada del desarrollo

⁴ Consultado el 11 de Noviembre de 2019 en: <https://deconceptos.com/general/generico>

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

de cada contrato, sino que obliga a los funcionarios supervisores a llevar un debido control y seguimiento de manera periódica a cada uno de los contratos que tienen a cargo. La matriz de seguimiento, tiene una columna denominada: actividades realizadas, en dicha columna el supervisor indica las principales actividades desarrolladas durante cada quincena.

Para el caso del contrato 018-2018 celebrado con bizcochos S.A.S cuyo objeto es: “La prestación del servicio de apoyo logístico y operativo para el cabal cumplimiento de las actividades propias de la entidad y actividades complementarias de bienestar social para los trabajadores de la Asociación Aeropuerto del Café” suscrito el 14 de junio de 2018, se establecieron unas obligaciones del contratista descritas en los numerales A al R de la cláusula tercera (página 3 del contrato). indicando en el numeral K) El contratista priorizará sus actividades de acuerdo a las instrucciones impartidas por la Asociación Aeropuerto del café. En el numeral Q) Presentar oportunamente el certificado de cumplimiento a entera satisfacción de la Asociación Aeropuerto del café expedido por el supervisor del contrato para ser cancelada la suma que se adeudaba. En la cláusula séptima: Supervisión (página del contrato). Numeral a) supervisar y controlar el correcto cumplimiento del objeto del presente contrato. B) certificar el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, para efectos de realizar los pagos previstos en el contrato.

Es importante indicarle a la contraloría, que las clausulas indicadas fueron cumplidas a cabalidad por el supervisor, de acuerdo a las siguientes pruebas documentales que se describen a continuación y que dan fé de las actividades y obligaciones cumplidas tanto por el contratista, como por el supervisor del contrato.

- **Acta Nro. 01, con cargo al CDP de Bienestar social, cancelación fra 12969 por valor de 135.800 incluido IVA, Descripción de la factura: apoyo logístico, Detalle Bienestar social día del padre.**

En cumplimiento a la cláusula K) El contratista priorizará sus actividades de acuerdo a las instrucciones impartidas por la Asociación Aeropuerto del café, el 22 de junio de 2018 la contratista de apoyo a la coordinación administrativa y financiera de la entidad, envió al correo electrónico bizcochosmanizales@gmail.com la instrucción de enviar a los funcionarios padres de la Asociación unos desayunos a sus lugares de residencia con un costo aprobado de \$ 19.900 cada unidad. Si bien el correo esta para tres funcionarios Rubén Darío Santa, Andrés Mauricio Suarez y Cesar augusto Flórez, la asociación en su planta tenía para la fecha otro funcionario que

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

acredita la calidad de padre, Elías Antonio Marín quien reside en el Municipio de Palestina, a quien también se le autorizó el envío.

4 anchetas desayuno a \$ 19.900 = \$ 79.600

En la misma factura se incluyó otra actividad de cumpleaños del mes de junio, que consistió en una torta por valor de \$ 42.000 y 12 gaseosas por valor de \$ 14.200.

El total de la factura 12969 entonces suma: $79.600 + 42.000 + 14.200 = \$ 135.800$

Las actividades descritas, además están relacionadas en el informe de supervisión del 29 de junio de 2.018, presentada por el supervisor y que reposa en una carpeta digital que se lleva en la Asociación para tal fin.

Pero adicional a lo anterior y para verificar nuestra información con la del proveedor y que la Contraloría tenga las evidencias completas de lo realmente ejecutado y pagado en el contrato 018/2018, solicitamos al proveedor que nos enviara las órdenes de producción de cada evento atendido por ellos a favor de la Asociación Aeropuerto del Café durante el año 2018, cuadro que también anexamos donde son absolutamente coincidentes los detalles de cada pedido y facturación.

Documentos que soportan las actividades descritas:

Copia de la factura 12969 (1 folio), la solicitud de pedido (1 folio), el informe de supervisión del 29 de junio (2 folios), en el segundo folio resaltado el contrato que nos ocupa, cuadro enviado por el proveedor (1 folio), fotografías de las actividad de cumpleaños y la anqueta enviada para el día del padre a 4 funcionarios (1 folio).

➤ **Acta Nro. 02., con cargo al rubro otras adquisiciones de servicios, cancelación fra. 12946, descripción de la factura: apoyo logístico, detalle: consejo directivo, valor de la factura: \$ 115.000**

En cumplimiento a la cláusula K) El contratista priorizará sus actividades de acuerdo a las instrucciones impartidas por la Asociación Aeropuerto del café, el 21 de junio de 2.018 se envía cotización solicitada por la contratista de apoyo a la coordinación administrativa y financiera de la entidad, del correo electrónico bizcochosmanizales@gmail.com para el desayuno de la junta directiva que se celebraría el 25 de junio de 2.018 a las 7:30 am con una asistencia prevista para 10 personas. Es costumbre en la Asociación, socializar con la gerente las cotizaciones, con el fin de escoger los menús adecuados y balanceados a precios asequibles para la entidad, siempre revisando la cotización presentada por el contratista en el momento de presentar oferta. Si bien en la cotización presentada inicialmente con la oferta se puede observar que no estaba estipulado el precio para desayuno, si existen unos referentes para refrigerio \$

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

5.500 y/o \$ 6.300 y almuerzo ejecutivo \$ 15.500, motivo por el cual se pide una nueva cotización para el ítem desayuno. En la nueva cotización del 21 de junio los precios de desayuno con menús discriminados están a \$ 17.900. Teniendo en cuenta que un desayuno es más costoso que un refrigerio pero de menor valor a un almuerzo ejecutivo, se promediaron los anteriores valores, obtenemos un precio adecuado para un desayuno completo en un rango entre \$ 11.000 y \$ 11.500. $(5.500+6.300+15.500+17900)/4$. Se autorizan entonces:

$10 \text{ desayunos} * 11.500 = \$ 115.000$

En el informe de supervisión del 29 de junio de 2018, el supervisor del contrato informa en las actividades realizadas, 10 desayunos para el consejo directivo.

Se anexan como prueba de lo expuesto los siguientes documentos:

Copia de factura 12946 (1 folio), Cotización para desayuno (3 folios), copia de la asistencia a consejo directivo del 25 de junio de 2018 (1 folio), cuadro enviado por el proveedor con la descripción de los productos entregados a Aerocafé (1 folio)

➤ **Acta 3. con cargo al rubro bienestar social, cancelación fra 13146, descripción de la factura: apoyo logístico, detalle: alquiler recinto, día del ingeniero, día amor y amistad, valor de la factura \$ 344.500. Con cargo al rubro de otras adquisiciones de servicios, fras 13145 y 13147 por valor de \$ 193.000, descripción de las facturas apoyo logístico, detalles: asamblea extraordinaria y consejo directivo respectivamente.**

El acta comprende 5 actividades:

- Día del ingeniero**, actividad atendida con una torta de 1 lb decorada y gaseosa. Asistentes: los 12 funcionarios de la Asociación aeropuerto del café. Valor de la actividad \$ 75.000, valor por funcionario \$ 6.250, valor inferior al refrigerio presentado en la propuesta inicial de \$ 6.300.
- Actividad de bienestar social con recorrido por corredor polaco para 11 funcionarios, incluía el valor de entrada al corredor y dos botellas de agua por cada funcionario. Nota: La funcionaria Luz Estrella López no pudo asistir. Valor del ingreso por cada uno \$ 14.500 x 11 funcionarios= \$ 159.500. Se anexa informe fotográfico.
- Actividad de amor y amistad.** Actividad programada para los 12 funcionarios de la Asociación. Se autorizaron 12 refrigerios (salpicón con helado) x \$ 6.300 (pactado en cotización del 8 de junio con la presentación

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

de la propuesta) y 8 cajas de dulces con bomba para las mujeres por \$ 4.300 cada una

12 refrigerios x \$ 6.300= \$ 75.600
8 cajas de dulces con bomba x \$ 4.300= \$ 34.400
Valor total de la actividad = \$ 110.000

1. Asamblea General de afiliados, sesión extraordinaria de Aerocafé.

Actividad desarrollada el 14 de agosto de 2018 a las 7 am. Se solicitaron 8 desayunos por valor de \$ 11.500 (ya analizados en acta 2 de este documento) más un mesero por \$ 46.000 de acuerdo a cotización 3389 del 21 de junio de 2018.

8 desayunos x 11.500= \$ 92.000
1 servicio de mesero x \$ 46.000 = \$ 46.000
Valor total del servicio de apoyo logístico = \$ 138.000

2. Consejo directivo de Aerocafé. Actividad desarrollada el 3 de septiembre de 2018 a las 3 p.m.

Se autorizaron 10 refrigerios a \$ 5.500 cada uno de acuerdo a cotización inicial presentada con la propuesta en junio de 2.018

10 unidades x \$ 5.500 = \$ 55.000 correspondiente a lo facturado en la fra 13147.

Como soporte documental de las actividades realizadas se aporta:

Copia factura 13146 (1 folio), informe fotográfico del día del Ingeniero (1 folio), cotización del 23 de agosto refrigerios y visita al corredor polaco (2 folios), informe fotográfico de la visita al corredor polaco (1 folio), copia de la nómina de la entidad en el mes de agosto de 2.018, en el cual se demuestra que la Asociación para esa fecha tenía contratados 12 funcionarios (1 folio), informe fotográfico del día del amor y la amistad (1 folio), cuadro enviado por el proveedor con la descripción de los productos entregados a Aerocafé (1 folio).

Copia factura 13145 (1 folio), copia de la solicitud del 13 de agosto solicitando 8 desayunos (se describe el menú que ya había sido aprobado en el acta 2) (1 folio), formato de asistencia a la asamblea general del 14 de agosto (1 folio), cuadro enviado por el proveedor con la descripción de los productos entregados a Aerocafé (1 folio).

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Copia factura 13147 (1 folio), formato de asistencia a la sesión ordinaria No. 4 de 2018 del 3 de septiembre (1 folio), cuadro enviado por el proveedor con la descripción de los productos entregados a Aerocafé (1 folio).

Copia del informe de supervisión a agosto 31 de 2018 resaltado en la segunda hoja a color donde se indican las actividades realizadas (2 folios)

➤ **Acta 4. con cargo al rubro bienestar social, cancelación fra 13376, descripción de la factura: servicio bizcochos, detalle: bienestar social, valor de la factura \$ 83.500**

Actividad desarrollada para 12 funcionarios.

Cumpleaños de funcionarios correspondientes a fechas de septiembre y octubre. Se atendieron con una torta María Luisa de 1 lb por valor de \$ 58.500 y gaseosas y platos y vasos desechables por valor de \$ 25.000.

Soporte documental:

Copia de factura 13376 (1 folio), copia de informe de supervisión a octubre 16 de 2018 (2 folios) resaltando en color el correspondiente al contrato 018/2018, fotografía de la celebración en la sala de juntas de Aerocafé (1 folio), certificado de nómina de los empleados de Aerocafé del mes de octubre de 2.018 firmado por el coordinador administrativo y financiero de Aerocafé (1 folio), cuadro del proveedor discriminando los productos suministrados (1 folio)

➤ **Acta 5. con cargo al rubro otras adquisiciones de servicios, cancelación fra. 13375, descripción de la factura: servicio bizcochos, detalle: consejo directivo, valor de la factura \$ 351.800 y fra 13377, descripción de la factura: servicio bizcochos, detalle: Rendición de cuentas, valor de la factura \$ 1.019.001.**

Actividades desarrolladas con fra. 13375

- 1. Consejo directivo realizado el 2 de noviembre de 2018, se autorizaron 10 refrigerios a \$ 11.900 (capuchino + pastel de manzana) para un total de \$ 119.000, de acuerdo a informe de supervisión del 30 de noviembre de 2018, cotización # 3523 enviada por Bizcochos y cuadro de productos entregados por el contratista. Se anexa formato de asistencia al comité.*
- 2. Suministro de 2 almuerzos para dar continuidad a jornada laboral de 2 ingenieros de la Asociación, el Director técnico y la gerente con el fin de terminar informes para Aerocivil. menú: cazuela de frijoles + jugo en agua a \$ 28.200 cada uno. Valor total de la actividad: \$ 56.400. Se anexa formato de asistencia*

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

3. *Suministro de 6 almuerzos a los miembros de comité de gerencia de Aerocafé, con el fin de dar continuidad al comité del 28 de septiembre de 2018. Se anexa listado de asistencia del comité Nro. 14 de 28 de septiembre de 2018.*

Actividades desarrolladas con fra. 13377

1. *Rendición de cuentas.*

El 20 de octubre de 2018 se llevó a cabo la rendición de cuentas de la Asociación Aeropuerto del café, en el marco de los 163 años de fundación del Municipio de Palestina. Para desarrollar la actividad se autorizó a Bizcochos preparar 250 galletas medianas de acuerdo a cotización adjunta # 3512 y autorizados a través de correos enviados y recibidos entre la Asociación y el proveedor. Se autorizaron 250 galletas con el logo de Aerocafé para repartir a los asistentes a la rendición de cuentas. También se autorizaron el alquiler de 10 manteles para cubrir las mesas de la entrada y la mesa principal del evento, 25 vasos de cristal, alquiler de una jarra de vidrio para servir el agua en la mesa principal.

Es importante que la contraloría conozca que la rendición de cuentas tuvo dos partes, 1 primera de 8 a 10 am para el público en general y una segunda de 10:30 a 12:30 con invitados especiales, alcaldes de la subregión centro del Departamento, Diputados, Concejales, congresistas, directores y funcionarios de algunas entidades que tienen relación directa con el proyecto. La asistencia fue de 148 personas registradas para la reunión de las 8 am. La segunda reunión contó con una asistencia similar.

La logística de la actividad tuvo un costo total de \$ 569.001 distribuidos así:

*250 galletas x 1.800 por unidad= \$ 450.001
 Alquiler 10 manteles a \$ 10.000= \$ 100.000
 Alquiler de 15 vasos largos x \$600= \$ 9.000
 Alquiler de 2 jarras de vidrio x 5.000=\$ 10.000*

2. *Atención encuentro nacional de presidentes de Asambleas y concejos municipales de ciudades capitales, realizado en el hotel termales del otoño en Manizales 15 de noviembre de 2018.*

En este encuentro, aeropuerto del café fue invitado de manera especial y se tuvo la oportunidad de socializar el proyecto con los participantes, además de exhibir pendones y difundir los brochurs del proyecto con

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

información importante del mismo. Se autorizaron 250 galletas medianas con el logo de Aerocafé para ser repartidas en el evento.

*250 galletas x \$ 1.800/unidad = \$ 450.000
Valor total a pagar por las 2 actividades= \$ 1.019.001*

Soporte documental de los pagos realizados:

Copia de la factura 13375 (1 folio), cotización # 3523 de 1 de noviembre de 2018 (3 folios), listado de asistencia al comité de consejo directivo del 2 de noviembre de 2018 (1 folio), listado de asistencia del comité de gerencia Nro. 14 del 28 de septiembre (1 folio), cotización almuerzo comité de gerencia Nro. 14 (1 folio), cotización almuerzo jornada laboral de los Ingenieros (1 folio), Cuadro del proveedor discriminando los productos suministrados (1 folio), copia informe de supervisión de octubre 31 de 2018 (2 folios), cotización Nro. 3512 (1 folio), correos electrónicos del 17 de octubre de 2018 (2 folios).

Copia de la factura 13377 (1 folio), registro de asistencia a la rendición de cuentas (10 folios), registro fotográfico de rendición de cuentas (1 folio), copia informe de supervisión 15 de noviembre de 2.018 (3 folios), registro fotográfico galletas con logo (estas fueron entregadas en empaque individual) también para el evento en termas del otoño Encuentro Nacional de Presidentes y Concejos Municipales de ciudades Capitales (1 folio), Cuadro del proveedor discriminando los productos suministrados (1 folio).

➤ **ACTA 6. con cargo al rubro otras adquisiciones de servicios, cancelación fra 13409, descripción de la factura: servicio bizcochos, detalle: Bienestar social reunión de fin de año, valor de la factura \$ 2.125.200**

Actividades desarrolladas con la fra. 13409 y el acta 06

Se llevó a cabo la reunión de navidad, estipulada en el plan de bienestar social de la entidad. Se solicitó cotización a Bizcochos de cada uno de los menús a ofrecer en la reunión, bonos regalo para los empleados y una anqueta como premio a una de las actividades-recreación realizadas durante el evento (bingo) por valor de \$ 80.000.

Se incluyó en la fra. el costo del salón utilizado para la reunión, un valor de \$ 99.200 para 4 horas de salón de 4 pm a 8 pm en el condominio Valles de la Florida. Este valor es muy inferior al costo por hora incluido en la cotización del proveedor presentada con la propuesta inicial de \$ 80.500/hora.

Soportes documentales de la actividad realizada:

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Copia de la fra 13409 (1 folio), correo electrónico del 22 de noviembre autorizando los menús y demás insumos para la actividad de fin de año. (2 folios), cotización No. 3965, informe de supervisión del 30 de noviembre de 2018 (3 folios), informe fotográfico (1 folio), Cuadro del proveedor discriminando los productos suministrados (1 folio).

Hace referencia la contraloría en su informe, sobre la directiva presidencial Nro 06 del 2 de diciembre de 2014: “Eventos y capacitaciones: establecer convenios interadministrativos para el uso de auditorios o espacios para capacitaciones o eventos, minimizando los gastos de alquiler de salones: reducir y limitar los costos de alimentación en eventos y reuniones. En particular, solicitar las cantidades justas y eliminarlos en reuniones de corta duración y con personal interno.” En el mismo sentido el literal h) refiere que En otros asuntos:ii) reiterar la no realización de eventos de fin de año con recursos públicos”

Al respecto, es bueno aclarar varios aspectos:

La Asociación Aeropuerto del café de acuerdo a sus estatutos es una asociación de entidades públicas del orden regional de segundo orden, adscrito a la Gobernación de Caldas. La Asociación no es una entidad del orden Nacional.

Si se revisan las pruebas documentales aportadas en este documento, sobre el desarrollo del contrato 018 de 2018, se puede observar que los gastos en que se incurrieron siempre tendieron directrices de optimización del gasto, en las cantidades necesarias, sin despilfarro, sin ostentaciones ni excentricidades. Todas las actividades realizadas fueron autorizadas previamente por el área de coordinación administrativa y financiera y se verificaron antes del pago que las mismas coincidieran con lo autorizado. Adicionalmente las actividades realizadas en cumplimiento del plan de bienestar social de la asociación, buscaron agradecer, incentivar y reconocer el trabajo de los funcionarios de Aerocafé, sin exceder límites ni actos suntuosos, todo enmarcado en la optimización de los recursos públicos y con incentivos debidamente incluidos en el plan de bienestar social, promoviendo sentido de pertenencia y motivación, lo cual mejora el desempeño de las actividades laborales exigidas por la Entidad.

En cuanto a la actividad de fin de año, la misma fue realizada en cumplimiento al plan de bienestar social de la entidad, descrita de manera precisa y concreta en el documento Plan de capacitación e incentivos 2.018. El pago de la actividad se efectuó con cargo al rubro presupuestal 2.1.02.02.27 Bienestar social. Es muy difícil para Aerocafé programar una actividad de fin de año sin incluir en la misma suministro de alimentos y refrescos propios de las épocas navideñas y de año nuevo, como por ejemplo buñuelos, natilla, dulces, cenas de navidad, para el

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

disfrute y recreación de los empleados. Los empleados de toda organización siempre esperan que la entidad o empresa para la cual trabajan les ofrezcan una actividad especial en diciembre, adicionalmente porque es la costumbre general de las organizaciones. Los empleados de Aerocafé no son ajenos a tal expectativa y en el momento en que se socializa con ellos el plan de bienestar social, se les informa de la actividad de fin de año, la cual cabe resaltar se hace con el mínimo de recursos requeridos.

- **Acta 07. Con cargo al rubro otras adquisiciones de servicios, cancelación fra 13473, alquiler de recinto para socialización del proyecto (3 horas y media) valor de la factura \$ 280.000**

Actividades desarrolladas:

Alquiler de un salón por 3.5 horas para socialización del proyecto con la embajada británica. Como resultado de éstas socializaciones y haber cumplido los requisitos exigidos por la Embajada Británica a través del programa Prosperity Found, fueron asignados a Aerocafé US \$ 945.000 dólares para estudios del proyecto.

3.5 horas de alquiler de salón x \$ 80.000 (precio de la cotización presentada con la propuesta) = \$ 280.000

Como soporte documental de la actividad aportamos:

Copia factura 13473 (1 folio), cuadro de productos del proveedor (1 folio), constancia de cumplimiento del supervisor (1 folio), informe de supervisión con corte a 15 de diciembre de 2018 (3 folios), fotografía de la actividad (1 folio).

CONCLUSION.

Por todo lo anteriormente expuesto con soporte documental de las evidencias de las actividades realizadas en el desarrollo del contrato, solicitamos se retire el hallazgo fiscal y administrativo del punto 4, pues al no existir dolo o intención de daño y haberse demostrado el cumplimiento del objeto del contrato con todas las actividades realizadas, no se configura detrimento patrimonial alguno para Aerocafé. Adicionalmente queda demostrado que el control y seguimiento efectuado por el supervisor del contrato estuvo acorde con lo pactado en el contrato, lo que tampoco daría lugar al hallazgo administrativo.>>

Pronunciamiento de la Contraloría

Frente a la apreciación de la Entidad, con relación a la factura de venta, afirmando que los requisitos exigidos por la norma, tanto tributaria como

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

comercial, son exclusivamente para efectos tributarios, es preciso manifestarle lo siguiente:

El **estatuto tributario** es el conjunto de normas que regulan la mayoría de los aspectos formales y sustanciales del recaudo de impuestos en **Colombia**, que corresponde al decreto 624 de 1989, con sus modificaciones y reglamentaciones, aplicable a todas las entidades públicas o privadas, incluida Aerocafé, por lo tanto, es tan aplicable para el contratante como para el que contrata velar por el cumplimiento del mismo; en este caso específico, los requisitos para la expedición de las facturas de venta deben ser observados por el vendedor, tal como lo expone el sujeto de control y la verificación de que la factura que se le está entregando cumpla con el lleno de los requisitos conforme a la norma, lo debe hacer el comprador o contratante.

Si bien es entendible que la entidad quiera resarcir el no haber verificado el cumplimiento de los mismos en la factura expedida por el contratista, también lo es que, los servicios entregados debieron facturarse de manera específica por tratarse de varios servicios a la vez, pudiendo ser cada uno de ellos de forma genérica, con el fin de identificar cada uno de los recibidos, que de haber sido así, no hubieran generado controversia en la verificación realizada a la prestación del servicio, por existir claridad y congruencia con respecto al contrato suscrito.

De haberse identificado en la factura cada uno de los servicios recibidos no se hubiera tenido que recurrir a que pasada la vigencia, el proveedor tuviera que enviar la relación discriminando uno a uno cada evento realizado.

Ahora bien, Aerocafé en su derecho de contradicción manifiesta que no le aplican las medidas de austeridad del gasto ***por no ser una entidad del orden nacional***, frente al tema esta Contraloría se permite aclararle lo siguiente:

Según concepto Jurídico 80112-EE29639 de la Contraloría General de la República, *el Decreto 1737 de agosto 21 de 1998 “Por el cual se expiden medidas de austeridad y eficiencia y se someten a condiciones especiales la asunción de compromisos por parte de las entidades públicas que manejan recursos del tesoro público”, establece en el Capítulo I “Ámbito de regulación y disposiciones generales. Art. 1º -Se sujetan a la regulación de este decreto, salvo en lo expresamente aquí exceptuado, los organismos, entidades, entes públicos, y personas jurídicas que financien sus gastos con recursos del tesoro público.*

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Art. 2º -Las entidades territoriales adoptarán medidas equivalentes a las aquí dispuestas en sus organizaciones administrativas”

Acorde con lo anterior, el artículo 35 de la Ley 42 de 1993 <<Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”, señala: “Se entiende por Hacienda Nacional el conjunto de derechos, recursos y bienes de propiedad de la nación. Comprende el tesoro nacional y los bienes fiscales; **el primero se compone del dinero, los derechos y valores que ingresan a las oficinas nacionales a cualquier título**; los bienes fiscales, aquellos que le pertenezcan así como los que adquiera conforme a derecho>>(Negrillas fuera del texto original)

Es decir, el concepto de tesoro público involucra el de patrimonio público o del Estado y en este sentido se entienden incluidos todos los recursos, bienes y derechos que él mismo tiene en las Entidades Territoriales. En este sentido, la intención de la norma es la de sujetar las Entidades públicas al cumplimiento de las disposiciones que en materia de austeridad del gasto se encuentran en él contenidas, determinando además, quienes están comprendidos dentro de dicho concepto.

Así, la norma hace referencia a los organismos, entidades, entes públicos y personas jurídicas, de todos los cuales existe certeza de que por su condición, son entidades que se encuentran vinculadas a una actividad desarrollada por el Estado.

Se establece que la obligación de la aplicación de dicha norma por parte de la Asociación Aeropuerto del Café, obedece a que financia sus gastos con recursos del Tesoro Público, cuya enunciación se encuentran contenida en el artículo 128 de la Constitución, del siguiente tenor:

*“(…) Entiéndase por tesoro público el de la Nación, el de las entidades territoriales **y el de las descentralizadas**”. (Negrillas fuera de texto)*

En este orden normativo, es claro que deben observar las normas sobre austeridad del gasto público todas las organizaciones estatales cuyas erogaciones sean cubiertas con recursos provenientes del Tesoro Público.

Ahora bien, Aerocafé, allegó con el derecho de contradicción documentación pertinente que evidencia los servicios prestados durante la ejecución del contrato No. 018 del 14 de junio del 2018, discriminando una a una las actividades realizadas, (celebración día del padre, actividades de cumpleaños, día del

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

ingeniero, amor y amistad, asamblea general de afiliados, reuniones del consejo directivo y actividad de fin de año) aportando cotizaciones y ordenes de producción que solicitó al proveedor y que fueron remitidas por el mismo, material fotográfico y lista de asistencia a diferentes reuniones de Consejo Directivo; que valga la pena resaltar que para estas últimas reuniones la Entidad, siempre canceló un total de 10 almuerzos y/o refrigerios, siendo siempre los asistentes un total de 8 o 9 personas, de acuerdo a las planillas aportadas, pero que por su materialialidad no establecerá el alcance fiscal.

La Contraloría General de Caldas, valoró las pruebas documentales aportadas por el sujeto de control con el derecho de contradicción, aclarando nuevamente que éstas no fueron entregadas al equipo auditor durante la ejecución de la auditoria de campo, ya que la Entidad no contaba con las mismas, estas tuvieron que ser solicitadas al proveedor como lo manifiestan en el derecho de contradicción. No obstante, con las pruebas aportadas por AEROCAFE, se logra evidenciar cada uno de los eventos realizados en desarrollo de la ejecución del contrato No. 018 de 2018, discriminando una a una las actividades, en cumplimiento del programa de bienestar y del rubro otras adquisiciones.

Por lo anteriormente expuesto, la entidad logra desvirtuar el alcance fiscal de la presente observación.

Hallazgo Administrativo.

Hallazgo Administrativo No 05 (Observación de Auditoría No 05). Incumplimiento del objeto contractual y violación de los principios de planeación y selección objetiva. Con presunto efecto Disciplinario y Fiscal cuantificado en tres millones quinientos mil pesos (\$3.500.000)

Criterios

- Ley 1474 de 2011 *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”*, artículo 10º, artículo 92, inciso 1º.
- Decreto 4326 de 2011 *“Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 10 de la Ley 1474 de 2011”*, artículo 1º.
- Ley 489 de 1998 *“Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las*

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, inciso1, artículo 95.

- Decreto 1082 de 2015 *“Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional”*: Artículo 2.2.1.2.1.4.4.
- Ley 80 de 1993 *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”* Artículo 23.
- Ley 610 de 2000 *“Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.”*, artículos 5º y 6º.
- Ley 734 de 2002 *“Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”*: Artículos 34 y 35.

Condición

El 16 de octubre de 2018, la Asociación Aeropuerto del Café (AEROCAFÉ) suscribió convenio interadministrativo No. 001 con el Municipio de Palestina cuyo objeto fue: *“Aunar esfuerzos entre las partes para difundir, promocionar y dar a conocer a la comunidad sobre la construcción del Aeropuerto del Café, durante el evento “Celebración de los 163 años del municipio de Palestina” que se realizará del 16 al 20 de octubre de 2018”*.

La modalidad de selección para la contratación entre Entidades Estatales es la contratación directa, no obstante, la Asociación no señaló mediante un acto administrativo la causal para contratar directamente, por tal razón, se procedió a revisar los estudios previos advirtiéndose que allí tampoco se llevó a cabo la motivación establecida en el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015; la entidad se limitó a invocar los fundamentos normativos que sustentan los convenios interadministrativos.

Si bien la modalidad de selección de contratación directa, es la acertada en la celebración de convenios interadministrativos, lo cierto es que, las obligaciones derivadas del mismo deben tener relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.

En virtud de lo anterior, al analizar el objeto y obligaciones contraídas en el Convenio Interadministrativo No. 001 de 2018, se evidenció que con la celebración del mismo se vulneraron los principios de planeación y de selección objetiva y se transgredió el precepto legal contemplado en el **artículo 92 de la Ley 1474 de 2011, esto como quiera que, las actividades de divulgación de programas y políticas de AEROCAFÉ pactadas en el aludido acuerdo de voluntades, no guardan relación alguna con el objeto del Municipio de Palestina**, entidad territorial fundamental de la división político administrativa del

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites que señalan la Constitución y la ley y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio.

En este orden de ideas, por la cuantía del servicio a contratar pudo adelantarse un proceso simplificado para garantizar la eficiencia de la gestión contractual, esto es, el de mínima cuantía, asegurando así la obtención del ofrecimiento más favorable a la Entidad y a los fines que esta perseguía.

Tenemos entonces que, el objeto general acordado entre las partes consistía en “...difundir, promocionar y dar a conocer” a la comunidad, la construcción del Aeropuerto del Café durante la celebración de los 163 años del Municipio de Palestina, por tal razón en la cláusula segunda del Convenio en mención, la entidad territorial se comprometió a ubicar el nombre de AEROCAFÉ en dos mil (2000) volantes de programación distribuidos en Palestina; realizar difusión en dos pasacalles; ubicar pendones durante el evento; efectuar menciones alusivas al proyecto por parte de los animadores y publicar un banner en la página de la Alcaldía de Palestina y dos posters en las redes sociales.

En consecuencia, se procedió a verificar el cumplimiento de las obligaciones específicas contraídas por el Municipio de Palestina, ***advirtiendo que los pasacalles, volantes y pendones eran alusivos al cumpleaños de Palestina y a la respectiva programación de la celebración en mención, como se observa a continuación:***



Si todos vigilamos todos ganamos

☎ 8831229- ☎(Fax) 8840869 -☎ 018000968908—📍 Edificio Gobernación Piso 2 Manizales Caldas
 🌐 www.contraloriageneraldecaldas.gov.co - ✉ info@contraloriageneraldecaldas.gov.co

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019



Si todos vigilamos todos ganamos

☎ 8831229- ☎(Fax) 8840869 -☎ 018000968908—📍 Edificio Gobernación Piso 2 Manizales Caldas
 🌐 www.contraloriageneraldecaldas.gov.co - ✉ info@contraloriageneraldecaldas.gov.co

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

En lo concerniente a las alusiones al proyecto por parte de los animadores, las mismas consistieron en repetir el lema “Aeropuerto del café, creamos oportunidades”.

Así pues, se concluye que las actividades ejecutadas no cumplieron con la finalidad del convenio y que fue quebrantada la normatividad que regula la publicidad oficial, esto es, el artículo 10 de la Ley 1474 de 2011 y el Decreto 4326 de 2011. La ubicación del nombre del proyecto en la esquina inferior izquierda de la publicidad, de ningún modo corresponde a una actividad de divulgación de los programas y políticas de la Entidad, ni es garantía del derecho a la información de los ciudadanos como lo determina la ley.

El conjunto de palabras con las que se designa y distingue el nombre del proyecto, es una actividad no comprendida por la publicidad oficial dada su naturaleza, origen y finalidad; ***la divulgación de los programas y políticas siempre debe estar relacionada en forma directa con las funciones que legalmente deben cumplir las entidades y obedecer a criterios preestablecidos de efectividad, transparencia y objetividad.***

En razón de lo expuesto, se considera que ni el objeto, ni las actividades específicas estipuladas en el contrato fueron cumplidas, lo cual genera un presunto menoscabo al erario por el valor total pagado, es decir, por cuatro millones de pesos (\$4.000.000).

Causas

- Incorrecta selección de modalidad de contratación
- Procedimientos inadecuados

Efectos

- Incumplimiento de disposiciones y principios legales
- Control deficiente de recursos y actividades

Observación Administrativa con presunto efecto Disciplinario y Fiscal por valor de \$4.000.000.

Respuesta de la Entidad

<<Refiere el informe de Auditoría la inconformidad respecto a la celebración entre Aerocafé y el Municipio de Palestina del Convenio Interadministrativo No. 001 del 16 de octubre del 2018, cuyo objeto fue: “Aunar esfuerzos entre las

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

partes para difundir, promocionar y dar a conocer a la comunidad sobre la construcción del Aeropuerto del Café, durante el evento “Celebración de los 163 años del municipio de Palestina” que se realizará del 16 al 20 de octubre de 2018”.

Específicamente, se indica que la Asociación no señaló mediante un Acto Administrativo la causal para contratar directamente, esto es, la motivación establecida en el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015, por lo que se aduce que Aerocafé solo se limitó a invocar los fundamentos normativos que sustentan los convenios interadministrativos, situación que tampoco fue advertida al momento de revisarse los Estudios Previos del proceso de contratación.

Sin embargo, y pese a este señalamiento, encontramos que el Estudio Previo sí incluía las justificaciones necesarias para la realización del contrato bajo dicha modalidad de contratación. En este aspecto, recordemos que la normativa legal y reglamentaria vigente, señala que la Entidad Estatal contratante es la responsable de la estructuración del Proceso de Contratación, y de determinar la modalidad de selección del contratista, para lo cual requiere tener claro y definido (i) su necesidad; (ii) la forma como satisface su necesidad –objeto contractual y alcance del objeto contractual-; y (iii) el tipo de contratista que es apto para satisfacer la necesidad a través de la ejecución del objeto. La normativa vigente establece los principios, pautas y procedimientos para que la Entidad Estatal defina el tipo, naturaleza, objeto y alcance del contrato que celebra y la modalidad de selección aplicable. Lo anterior teniendo en cuenta que toda actividad de la administración en el Proceso de Contratación es reglada.

La Ley 1150 de 2007, en su artículo 2 establece las modalidades de selección de los contratistas, previendo como regla general la licitación pública; no obstante, de acuerdo con el objeto o cuantía del bien, servicio u obra a contratar, y las causales de cada modalidad de selección, la Entidad Estatal podrá seleccionar a sus contratistas mediante la modalidad de selección abreviada, concurso de méritos, contratación directa y/o mínima cuantía, según corresponda.

Respecto de la posibilidad de que las Entidades Estatales acudan a la modalidad de selección de contratación directa, ésta sólo procede en los casos estrictamente establecidos en la Ley, pues esta modalidad de selección es de carácter excepcional y por lo tanto su aplicación no es de carácter discrecional.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

*Destacado lo anterior, es necesario precisar el papel del Municipio de Palestina en todo este proceso del proyecto denominado “Aeropuerto del Café”, y porque la necesidad de que fuera con dicha entidad, y no con otra, con quien debía suscribirse el mencionado **Convenio Interadministrativo**. Con la aprobación del Gobierno Nacional y por decisión de la gobernación de Caldas y de las alcaldías de Manizales y Palestina, el 2 de septiembre del año 2008 se constituyó la ASOCIACIÓN AEROPUERTO DEL CAFÉ, persona jurídica sin ánimo de lucro, bajo la modalidad de establecimiento público indirecto descentralizado del orden departamental, con la participación del Departamento de Caldas, los municipios de Manizales y Palestina y los Institutos descentralizados INFI-CALDAS e INFI-MANIZALES, con el objeto exclusivo de gerenciar la construcción de un aeropuerto en el Municipio de Palestina, Caldas, que se llamará “AEROPUERTO DEL CAFÉ” (**Estatutos de la Asociación Aeropuerto del Café del 02 de septiembre del 2008**). Que a la luz de los Estatutos de Aerocafé, el **Municipio de Palestina es socio aportante y miembro del Consejo Directivo de la Asociación**, en otras palabras, el Municipio de Palestina no es solo donde se va a construir el Aeropuerto, sino que también es dueño del proyecto y, por ende, la importancia de llevar a cabo la realización del mencionado convenio con el cual se buscaba difundir, promocionar y dar a conocer a la comunidad sobre la construcción del Aeropuerto del Café, durante el evento “Celebración de los 163 años del municipio de Palestina”. En consecuencia, es apropiado afirmar, contrario a lo manifestado por la Contraloría en su informe, que las obligaciones derivadas del convenio sí tenían una relación directa con el objeto de la entidad ejecutora, en este caso, del Municipio de Palestina como socio directo del proyecto.*

*En relación directa con lo anterior, no se comparte tampoco la posición y el siguiente argumento esgrimido por la Contraloría al considerar que con la celebración del mencionado convenio interadministrativo se vulneraron los principios de planeación y selección objetiva: **“esto como quiera que, las actividades de divulgación de programas y políticas de AEROCAFÉ pactadas en el aludido acuerdo de voluntades, no guardan relación alguna con el objeto del Municipio de Palestina, (...)”**, ello por cuanto, como se adujo, el Municipio de Palestina hace parte y es dueño del proyecto Aeropuerto de Café, y por ende, dentro de sus objetivos claramente está el de promocionar el proyecto, como en efecto se hizo en la celebración de los 163 años de dicha municipalidad. y que se explicará más adelante en detalle.*

No obstante, la posición anterior, la Contraloría en su informe al decir que se

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

trasgredió el precepto legal del artículo 92 de la Ley 1474 de 2011, comete un craso error, pues está tratando bajo un mismo precepto jurídico a los Contratos Interadministrativos y a los **Convenios Interadministrativos** como un todo, es decir, como una misma figura jurídica de contratación, cuando la jurisprudencia ya ha decantado características diferentes entre uno y otro. Y es que precisamente el Artículo 92 de la Ley 1474 de 2011, norma citada por la Contraloría en su informe para aducir que se violentaron los principios de planeación y selección objetiva por parte de AEROCAFÉ, se refiere únicamente a los Contratos Interadministrativos, **NO a los Convenios Interadministrativos, este último, siendo el negocio jurídico que nos atañe.** Veamos:

“ARTÍCULO 92. CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS. Modifícase el inciso primero del literal c) del numeral 4 del artículo 2o de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:

c) **Contratos interadministrativos**, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.

Se exceptúan los contratos de obra, suministro, prestación de servicios de evaluación de conformidad respecto de las normas o reglamentos técnicos, encargos fiduciarios y fiducia pública cuando las instituciones de educación superior públicas o las Sociedades de Economía Mixta con participación mayoritaria del Estado, o las personas jurídicas sin ánimo de lucro conformadas por la asociación de entidades públicas, o las federaciones de entidades territoriales sean las ejecutoras. Estos contratos podrán ser ejecutados por las mismas, siempre que participen en procesos de licitación pública o contratación abreviada de acuerdo con lo dispuesto por los numerales 1 y 2 del presente artículo”. (Negrilla y Subrayado por fuera del texto original). Destacado lo anterior, se trae a colación un importante fallo de Segunda Instancia emitido el 27 de abril de 2018, por la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación bajo el Radicado No. 161-7187 (IUS 2015 – 298890), donde se hace una precisión y caracterización importante acerca de los convenios interadministrativos y su diferenciación **entre los convenios y los contratos interadministrativos**, así:

“Marco teórico de los convenios y los contratos interadministrativos. Con el fin de resolver el problema jurídico planteado es necesario hacer claridad entre los conceptos de convenio interadministrativo y los contratos denominados de la misma forma, pues, aunque guardan similitud porque en las dos figuras

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

*contractuales existe un acuerdo de voluntades y se celebra entre entidades públicas de todos los niveles, **son disímiles en cuanto a su definición, características y régimen jurídico aplicable.** (Negrilla por fuera del texto original).*

Al respecto, vale la pena citar la diferenciación conceptual entre convenio y contrato interadministrativo efectuada por la Honorable Corte Suprema de Justicia en sentencia de casación con radicación No. 38464 de 8 julio de 2015, en donde indicó:

[...] acerca del convenio interadministrativo tiene dicho esta Sala que éste consiste en “un negocio jurídico bilateral, celebrado entre dos entidades públicas que dentro de unas típicas relaciones de colaboración pretenden alcanzar un interés general, a diferencia de lo que ocurre en el contrato interadministrativo donde cada una de las partes tiene diversidad de intereses y el contratista se encuentra en el mercado, de la misma manera que lo hacen los particulares [...]. De manera que la característica de interadministrativo de un convenio o un contrato surge de la calidad de las partes, es decir, ambas deben ser de naturaleza pública [...] (SALA DE CASACIÓN PENAL. M.P. Dr. Eugenio Fernández Carlier.)

De los convenios interadministrativos. Concepto.

Se puede definir como, aquel acuerdo de voluntades que se suscribe entre dos o más entidades públicas gubernamentales de todos los órdenes, en el cual no existe contraprestación directa, utilidad o ganancia económica para alguna de las partes suscribientes, sino que obedece al deber de actuar de manera coordinada para el cumplimiento de los fines propios del Estado y los de cada una de las entidades participantes, que tienen intereses comunes, encaminados a unir esfuerzos con una misma finalidad o cometido.

Características de los convenios. Unión de esfuerzos para el cumplimiento de fines propios de interés común.

*Estos convenios se suscriben bajo el contexto del cumplimiento de los deberes y obligaciones propias de las entidades públicas gubernamentales consagradas en la Constitución Política de Colombia y la ley, para llevar a cabo de manera coordinada, un plan, programa o **proyecto de interés común**, bajo los parámetros que les impone el artículo 209 de la Constitución Política de*

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Colombia, artículo 6º de la ley 489 de 1998 y artículo 3º de la Ley 1437 de 2011. (Negrilla y Subrayado por fuera del texto original).

No utilidad o ganancia económica. La principal característica del convenio estatal consiste en que el interés de las partes intervinientes no es el de obtener una ganancia o utilidad económica, sino la realización de un cometido común, que beneficia a la colectividad.

Puede existir o no giro o transferencia de recursos económicos para el cumplimiento de las obligaciones contraídas en el convenio. En algunos casos, dependiendo del objeto acordado, una de las entidades estatales podría entregar dineros previstos en su presupuesto a la otra parte para el cumplimiento de las obligaciones pactadas, con un fin de interés común y general, o de igual forma, se da la posibilidad que todos los intervinientes aporten para llevar a cabo la meta propuesta de manera conjunta.

Se generan contraprestaciones u obligaciones mutuas, dependiendo del objetivo en común a cumplir, correlativas con la naturaleza propia de cada entidad.

Se trata de un acuerdo de voluntades derivado del cumplimiento de un deber legal. La consecución de los objetivos que se persiguen con la suscripción de los convenios interadministrativos es con y entre las mismas entidades públicas, que garantice el cumplimiento de los deberes que les impone la Constitución.

y la ley.
Régimen jurídico de los convenios interadministrativos.
A los convenios interadministrativos no se le aplican las disposiciones del contrato estatal, sino que su régimen jurídico es el derecho especial, regulado en la primera parte del artículo 95 de la Ley 489 de 1998, en virtud del cual se establece la facultad de asociación entre entidades públicas en los siguientes términos:

Artículo 95. Asociación entre entidades públicas. Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, **mediante la celebración de convenios interadministrativos** o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro.

De acuerdo con el contenido de la norma transcrita, las entidades públicas tienen dos posibilidades de **asociarse**, bien puede hacerse a través de la

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

celebración de convenios interadministrativos, o por la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro, con dos finalidades específicas: (1) cooperar en el cumplimiento de funciones propias de cada una, y (2) prestar servicios que se hallen a su cargo.

*Las dos formas de asociación entre entidades públicas, surge de la necesidad de **unir esfuerzos** por parte de los entes participantes, con un objetivo **o interés común o coincidente**, y en ese orden, las dos intervienen como ejecutoras.*

*La Corte Constitucional en el análisis de exequibilidad de la disposición en comento, indicó que la misma tiene soporte en el precepto contenido en el artículo 209, inciso segundo de la Carta Política, que «impone como un deber la coordinación de las actuaciones administrativas para el cumplimiento de los fines del Estado». (Sentencia de la Corte Constitucional C-671-99 del 21 de Septiembre de 1999. Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra).
Concepto de contrato interadministrativo.*

Es aquel acuerdo de voluntades suscrito entre dos o más entidades públicas en el que, por lo menos una de ellas obtiene una contraprestación directa que se materializa en una utilidad o ganancia económica derivada de las obligaciones pactadas y de la ejecución del objeto contractual.

En el contrato interadministrativo no se puede indicar que exista una disposición, un giro o una transferencia de recursos públicos, sino que existe un pago o remuneración pactada, por las obligaciones que la otra cumple o ejecuta a su favor. Quiere decir entonces, que en esta clase de acuerdo de voluntades entre entidades públicas existen intereses divergentes, se rigen por el criterio de la conmutatividad y de contraprestación, características que son ajenas a la figura del convenio, en los cuales, como se señaló, prima un criterio de cooperación y colaboración mutua entre quienes se asocian, encaminado a la obtención de un propósito común.

En cuanto a los intervinientes, si bien tanto el contrato interadministrativo como el convenio interadministrativo, se celebra entre entidades estatales sin importar su nivel o jerarquía, sin embargo, cuando se trata de un contrato de esta naturaleza, como una de las partes efectúa un pago económico por los servicios contratados a fin de satisfacer la necesidad requerida, esta adquiere indiscutiblemente la calidad de entidad contratante, y el otro extremo de la relación la Ley 80 de 1993 lo denomina contratista, cuyos derechos y obligaciones se encuentran contemplados en el artículo 5 de la referida

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

codificación, a quien le corresponde ejecutar de manera directa y bajo su responsabilidad las actividades pactadas, a cambio de una contraprestación acordada, que se ve reflejada en una utilidad o ganancia.
Régimen legal del contrato interadministrativo.

El contrato interadministrativo se rige en toda su extensión por las disposiciones de los contratos estatales, consagradas en el Estatuto General de la Contratación Pública, esto es, las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, 1474 de 2012 artículos 82 a 94, y por los Decretos 019 de 2012 y 1510 de 2013, compilado por el Decreto 1082 de 2015, y como tal, está sujeto a todas sus restricciones y condiciones, en cuanto al cumplimiento de los requisitos de forma, de perfeccionamiento, ejecución y legalización previstos en los artículos 32, 39 y 41 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 79 de la Ley 1150 de 2007, y en especial por lo contemplado en el artículo 2 numeral 4 literal c) de la Ley 1150 de 2007, que establece como excepción la selección del contratista, cuando se contrata de manera directa con otra entidad pública, con otra entidad pública, normatividad que para efectos del presente análisis, es necesario transcribir en extenso:

Artículo 2º. De las modalidades de selección. [...] La escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública, con las excepciones que se señalan en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo.

[..]

4. Contratación directa. *La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:*
[..]

c) Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas de los mismos tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora *señalado en la ley o en sus reglamentos.*

Se exceptúan los contratos de obra, suministro, encargo fiduciario y fiducia pública cuando las instituciones de educación superior públicas sean las ejecutoras. Estos contratos podrán ser ejecutados por las mismas, siempre que participen en procesos de licitación pública o de selección abreviada de acuerdo con lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del presente artículo. En aquellos eventos en que el

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

régimen de la ejecutora no sea el de la Ley 80 de 1993, la ejecución de dichos contratos estará en todo caso sometida a los principios de la función administrativa a que se refiere el artículo 209 de la Constitución Política, al deber de selección objetiva y al régimen de inhabilidades e incompatibilidades de la Ley 80 de 1993 salvo que se trate de Instituciones de Educación Superior Públicas, caso en el cual la celebración y ejecución podrán realizarse de acuerdo con las normas específicas de contratación de tales entidades, en concordancia con el respeto por la autonomía universitaria consagrada en el artículo 69 de la Constitución Política.

En aquellos casos en que la entidad estatal ejecutora deba subcontratar algunas de las actividades derivadas del contrato principal, no podrá ni ella ni el subcontratista, contratar o vincular a las personas naturales o jurídicas que hayan participado en la elaboración de los estudios, diseños y proyectos que tengan relación directa con el objeto del contrato principal.

Como se puede apreciar, la norma transcrita se refiere expresamente a contratos interadministrativos y no a los convenios previstos en el artículo 95 de la Ley 489 de 1998. (Negrillas fuera de texto).

*Lo importante a resaltar en relación con los contratos interadministrativos es que una entidad pública es la que contrata, mientras que la otra ejecuta, de ahí que a esta última la norma siempre la trata como “entidad estatal ejecutora”, y como tal, le corresponde realizar directamente bajo su propia responsabilidad, las obligaciones contraídas con la entidad contratante”. Una vez precisado lo anterior, conviene señalar el Marco Jurídico de los **Convenios Interadministrativos**:*

Los Convenios Interadministrativos encuentran sustento en las siguientes normas: I. Artículo 113 de la Constitución Política, consagra que los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines. II. Artículo 209 de la Constitución Política, consagra que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad y, estableciendo adicionalmente, que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. III. Artículo 3° de la Ley 489 de 1998, señala que la función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. IV. Artículo 4 de la Ley 489 de 1998, establece que la finalidad de la función administrativa es buscar la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política, por lo cual los organismos, entidades y personas encargadas, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general. V. Artículo 6 de la Ley 489 de 1998, consagra el principio de coordinación al establecer que en virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales prestando colaboración para facilitar el ejercicio de sus funciones. VI. Artículo 95 de la Ley 489 de 1998, dispone que las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro.

Al respecto, tenemos que algunas de estas normas fueron señaladas en el Estudio Previo como sustento del marco jurídico del Convenio Interadministrativo con el Municipio de Palestina y que sustentaron precisamente la modalidad de contratación directa. Adicionalmente, la Corte Constitucional en la Sentencia C-671/15, se pronunció sobre la naturaleza jurídica de los convenios interadministrativos, que los incluye dentro de la causal de contratación directa prevista en el literal c), del numeral 4, del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, y cuyo alcance se explica así: “A pesar de que la norma se refiere únicamente a los contratos interadministrativos, esto no implica que la excepción a la licitación pública sólo se aplique a éstos y no a los **convenios interadministrativos**, puesto que ello conduciría a una interpretación irrazonable según la cual esta modalidad contractual, cuyo objeto y finalidad sólo interesa a la administración, deba ser celebrado siguiendo el procedimiento de selección objetiva y en la cual únicamente será proponente aquélla. En tal sentido, la causal de contratación directa **es aplicable a los convenios y a los contratos interadministrativos**”. Y continúa ese Alto Tribunal señalando frente a la regulación de los contratos y convenios interadministrativos, lo siguiente: “Lo que hace interadministrativo a un contrato o convenio no es el procedimiento de selección aplicable, **sino la calidad de los sujetos contratantes**, esto es que las dos partes de la relación jurídica contractual formen parte de la administración pública.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Recientemente, el Consejo de Estado en sentencia del 24 de mayo de 2018, hizo una precisión sobre los **convenios interadministrativos** regulados en el Artículo 95 de la Ley 489 de 1998, así: “A partir de lo anterior y de acuerdo con la calidad de las partes -dos entidades públicas, es evidente que se trata de un convenio interadministrativo de aquellos a los que se refiere el artículo 95 de la ley 489 de 1998 y cuyas principales características han sido definidas por esta Corporación en los siguientes términos:

“(i) **constituyen verdaderos contratos en los términos del Código de Comercio cuando su objeto lo constituyen obligaciones patrimoniales;** (ii) tienen como fuente la autonomía contractual; (iii) **son contratos nominados puesto que están mencionados en la ley;** (iv) **son contratos atípicos desde la perspectiva legal dado que se advierte la ausencia de unas normas que de manera detallada los disciplinen, los expliquen y los desarrollen, como sí las tienen los contratos típicos, por ejemplo compra venta, arrendamiento, mandato, etc.** (v) la normatividad a la cual se encuentran sujetos en principio es la del Estatuto General de Contratación, en atención a que las partes que los celebran son entidades estatales y, por consiguiente, también se obligan a las disposiciones que resulten pertinentes del Código Civil y del Código de Comercio; (vi) **dan lugar a la creación de obligaciones jurídicamente exigibles;** (vii) persiguen una finalidad común a través de la realización de intereses compartidos entre las entidades vinculadas; (viii) la acción mediante la cual se deben ventilar las diferencias que sobre el particular surjan es la de controversias contractuales”¹ (Negrillas por fuera del texto original).

En este sentido, los convenios interadministrativos que se celebran entre Entidades Estatales buscan que sus compromisos se dirijan a un fin común, en torno al cual las Entidades Estatales se asocian.

El Convenio es una forma de gestión conjunta en el que las Entidades Estatales logran la consecución de objetivos comunes, ya sea asociándose entre sí o entre estas y particulares. Esto quiere decir que el Convenio se caracteriza por ser un negocio jurídico en el que media un acuerdo de voluntades y es generador de obligaciones a cargo de cada una de las partes que lo integran, obligaciones que son jurídicamente exigibles. El Convenio es un acuerdo de voluntades que expresa la intención de las partes, y las obliga a cumplir con ella. Los Convenios interadministrativos son negocios jurídicos celebrados entre dos o más personas jurídicas públicas con

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

el objeto de coordinar, cooperar o colaborar en la realización de funciones administrativas de interés común para las partes que lo suscriben y tiene como finalidad, garantizar el eficiente y eficaz ejercicio de las funciones públicas.

*Como conclusión a lo anterior, el Convenio Interadministrativo No. 001 del 16 de octubre del 2018, cuyo objeto fue: “Aunar esfuerzos entre las partes para difundir, promocionar y dar a conocer a la comunidad sobre la construcción del Aeropuerto del Café, durante el evento “Celebración de los 163 años del municipio de Palestina” que se realizará del 16 al 20 de octubre de 2018”, fue celebrado entre dos entidades públicas que buscaban dentro de unas típicas relaciones de colaboración alcanzar un interés común a ambos y de impacto a la comunidad con la difusión y promoción **del proyecto Aeropuerto del Café**, el proyecto más importante del Municipio de Palestina, a diferencia de lo que ocurre en el contrato interadministrativo donde cada una de las partes tiene diversidad de intereses y el contratista se encuentra en el mercado, por ello no se acepta la posición de la Contraloría en su informe donde sugiere la celebración de un proceso simplificado como el de mínima cuantía, **ya que los fines que se perseguían no era propiamente la prestación de un servicio por parte de un particular, sino por la verdadera unión de esfuerzos para el cumplimiento de fines propios de interés común, el Aeropuerto del café, como en efecto se hizo con la celebración y posterior cumplimiento del objeto convenido.***

*Precisamente, se recuerda que estos convenios se suscriben bajo el contexto del cumplimiento de los deberes y obligaciones propias de las entidades públicas gubernamentales consagradas en la Constitución Política de Colombia y la ley, para llevar a cabo de manera coordinada, un plan, programa **o proyecto de interés común**, bajo los parámetros que les impone el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, artículo 6º de la ley 489 de 1998 y artículo 3º de la Ley 1437 de 2011.*

Por otro lado, la comunicación, información y participación comunitaria son parte fundamental de la Licencia Ambiental otorgada por Corpocaldas para la Etapa I del Aeropuerto del Café mediante Resolución No. 1831 del 02 de Junio de 2017. Esto, teniendo en cuenta que la construcción de una obra de infraestructura genera impactos y afectaciones en la comunidad y más cuando se construye cerca o dentro de la localidad.

En el caso del Aeropuerto del Café, hay una clara relación entre asentamientos humanos y la prestación de servicios públicos, infraestructura vial, acceso a

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

los centros de provisión de bienes y servicios y condiciones de habitabilidad, que se han afectado de manera directa con la construcción del Aeropuerto en Palestina.

Es por esta razón que en la Licencia Ambiental del proyecto se encuentra como prioridad y necesidad la inversión en el tema social y estrategias de comunicación e información a la comunidad, las cuales permitan construir sin mayores tropiezos la obra y siempre contando con la comunidad, la cual se debe involucrar y hacer partícipe desde el inicio de la intervención, buscando mitigar los impactos negativos de esta construcción y potenciando los impactos positivos que genere la misma.

De esta forma se han formulado las estrategias de información, comunicación, participación comunitaria, concertación y coordinación institucional con el fin de viabilizar los objetivos planteados en el Plan de Manejo Ambiental.

Dentro del marco del Plan de Manejo Ambiental, se contempla como parte fundamental la gestión ambiental, concebida como el conjunto de todas las acciones necesarias para poder insertar adecuadamente el Proyecto de Construcción del Aeropuerto del Café al medio natural y al medio humano de la localidad y región donde se desarrolla.

La información como estrategia del Plan de Manejo Ambiental, no se encuentra aislada de los procesos de comunicación y de participación comunitaria, de los cuales hace parte, por lo tanto, es la materia prima para la planificación y la gestión ambiental, la cooperación y la participación activa de la comunidad.

Además es un derecho de la comunidad y un deber de los gestores del proyecto, garantizar la información, considerando que es un proceso que incide en la modificación de los patrones de conducta de la población y de las instituciones públicas y privadas; así que se deben involucrar para que obtengan conocimiento claro de la realidad, de los problemas, de los pro y los contra de esta mega obra para su localidad.

La responsabilidad social del proceso informativo radica en priorizar la información de acuerdo con las necesidades de la comunidad y las medidas del Plan de Manejo Ambiental, logrando que su tratamiento signifique una contribución al desarrollo, mediante la promoción del conocimiento, la generación de acciones y el estímulo a las diversas formas de participación de la comunidad.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

De esta forma, el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), Tomo II, realizado por la firma Medio Ambiente Ingeniería, el cual hace parte de la Licencia Ambiental modificada mediante Resolución No. 1831 del 02 de junio de 2017 y Resolución No. 2850 del 25 de septiembre de 2017, otorgadas por CORPOCALDAS, establece en el punto 11.1.2.1 **Estrategia de Información**, pagina 120, lo siguiente:

“Siendo Infi-Manizales e Infi-Caldas los encargados de liderar esta estrategia y como fuente de la información, tendrán la responsabilidad a través del Gerente del proyecto (Aerocafé) de:

- ✓ Garantizar la permanencia de la información de manera acertada.
- ✓ Satisfacer la demanda de información con la definición y ejecución de políticas no publicitarias sino educativas.
- ✓ Facilitar el acceso de la comunidad a la información relacionada con el proyecto y sus implicaciones ambientales.
- ✓ Institucionalizar los servicios de información para garantizar la continuidad en las acciones y otorgar un manejo organizado y responsable de las medidas frente a los impactos”.

Por su parte, la estrategia de comunicación dentro del Plan de Manejo Ambiental tiene como objetivo permitir el acercamiento y la concertación entre los gestores del proyecto y los actores involucrados, para impulsar acciones y proyectos concretos cuyos resultados busquen el beneficio general y perduren en el tiempo.

La comunicación debe indicar combinaciones coherentes y articuladas entre propósitos, canales, mensajes y escenarios para la interacción humana y en el marco de una estrategia participativa, lo cual supone un trabajo conjunto entre la Entidad y la comunidad. Además, implica un diálogo constructivo y recíproco, la apertura de canales auténticos de comunicación entre personas, instituciones, gobiernos, comunidades y organizaciones.

De igual manera, el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), Tomo II, realizado por la firma Medio Ambiente Ingeniería, el cual hace parte de la Licencia Ambiental modificada mediante Resolución No. 1831 del 02 de junio de 2017 y Resolución No. 2850 del 25 de septiembre de 2017, otorgada por CORPOCALDAS, establece en el punto 11.1.2.2 **Estrategia de Comunicación**, pagina 121, lo siguiente:

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

“El fundamento de la comunicación son los mensajes que se intercambian, por lo tanto esta estrategia es un apoyo y orientación de la gestión social del Plan de Manejo Ambiental y de sus diferentes programas y proyectos, que implican:

- ✓ Adoptar la comunicación como un componente esencial de la vida y de la base de organizacional.*
- ✓ Reconocer que los intercambios de mensajes contienen los propios propósitos.*
- ✓ Adoptar un enfoque basado en la comunicación como aprendizaje y diálogo.*
- ✓ Tener como objetivo de la comunicación el intercambio, la convivencia, la influencia mutua, el consenso y la organización.*

Otro de los componentes y de la Licencia Ambiental tiene que ver con la Estrategia de Participación Comunitaria, a través de la cual los gestores del Aeropuerto informarán a la comunidad sobre el proyecto y sus implicaciones; posibilitará espacios de discusión y consulta sobre los impactos que causa, creará condiciones para los procesos de concertación del Plan de Manejo Ambiental y vinculará las instituciones locales y regionales. “El proyecto de construcción del Aeropuerto del Café modifica el espacio natural y social en el cual se inserta e interactuará con un conjunto complejo de actores sociales con intereses diferentes, algunos coincidentes, otros contradictorios y conflictivos, frente a los propósitos y acciones de sus gestores.

El proyecto irrumpirá en el contexto regional como fuerza social, con intereses propios, interviniendo directa o indirectamente en la marcha de la vida colectiva, manteniendo, reformando, o transformando los sistemas vigentes de organización social y política.

En este contexto la participación es entendida, como el proceso mediante el cual la comunidad impactada por el proyecto debe intervenir activamente en la toma de decisiones sobre asuntos que la afectan y sus posibles soluciones. Es por esto que la participación comunitaria es un eje articulador de la gestión social dentro del Plan de Manejo Ambiental. Es además un derecho de la sociedad civil amparado por la constitución y la ley, es decir, la participación es el instrumento de consulta, de iniciativa, de decisión, de ejecución, de control y de fiscalización del proyecto.

Además la participación comunitaria es una estrategia desde el punto de vista económico, en la medida en que la toma de decisiones con las personas directamente implicadas, que son quienes mejor conocen el medio y las maneras

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

más aceptadas para alcanzar los objetivos, hace más efectivas las decisiones adoptadas.

Se trata de optimizar la toma de decisiones y la utilización de los recursos disponibles a partir de las opciones posibles, que son siempre limitadas, tanto para la empresa gestora como para la comunidad. Esto requiere de la información en primer lugar y luego del proceso de diálogo, para lograr una concertación entre los diferentes actores implicados en el proyecto, con base en unos espacios adecuados de discusión que generen confianza mutua. La participación comunitaria tiene una función de equidad y de justicia, es decir, se convierte en un principio ético de acción. No debe entenderse únicamente como un requisito para la reducción de conflictos que puedan poner en entre dicho la buena marcha de los proyectos, sino como un procedimiento inscrito dentro de este espíritu de la equidad y la justicia, que permite la utilización y promoción de las potencialidades de desarrollo existentes en la comunidad”2. De esta forma, construir el Aeropuerto del Café, implica además de invertir en movimiento de tierra y obras de ingeniería; información y participación comunitaria, elementos sin los cuales es imposible avanzar y realizar una obra de esta magnitud.

Ahora bien, denotado lo anterior, es importante resaltar en que consistió el objeto del Convenio Interadministrativo suscrito con el Municipio de Palestina y, como a través de las actividades que se desarrollaron, se dio efectivo cumplimiento a las obligaciones plasmadas en el mismo, con el cual, y contrario a lo manifestado por la Contraloría, no hubo detrimento patrimonial.

Como primera medida es importante resaltar que la construcción del Aeropuerto del Café ha impactado de manera directa al Municipio de Palestina y a sus pobladores. Este es un proyecto que ha marcado la historia del Municipio por más de 40 años. Durante este tiempo va y viene la idea de tener un aeropuerto en su territorio como esperanza y alternativa de desarrollo del Municipio.

*El Aeropuerto del Café es una obra intrínseca a Palestina. Es por ello que para la Asociación Aeropuerto del Café es de gran importancia apoyar y aprovechar espacios propios del Municipio **para socializar, difundir y reforzar lo que es el proyecto, confirmar su continuidad y presencia en la Región.** Conforme a lo anterior, el Municipio de Palestina invitó a entidades públicas y privadas que tuvieran que ver con el desarrollo de su localidad a participar en la celebración de sus 163 años. Así, entidades públicas como la Gobernación de Caldas, INFICALDAS, Ministerio de Cultura, y privadas como CONFA,*

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

SUSUERTE, BANCOLOMBIA, DAVIVIENDA y EMAS, participaron y apoyaron la realización de esta actividad. Por su parte, AEROCAFÉ, como entidad ejecutora del principal proyecto de la región y, por consiguiente de Palestina, encontró en esta actividad una excelente forma de reafirmar su compromiso, presencia y apoyo a la comunidad de Palestina, donde impacta directamente esta obra.

De esta manera, lo que se hizo desde la Entidad fue aunar esfuerzos con el Municipio donde se construye el Aeropuerto, aprovechando la celebración de sus 163 años, a la cual nos unimos respetando las características de la misma y ajustándonos a sus actividades, buscando tener presencia en la mayoría de los eventos a realizar en la celebración de su aniversario.

Contrario a lo expresado en el informe de la Contraloría General de Caldas, la impresión del logo y slogan del Aeropuerto del Café en la parte inferior izquierda de 5 pendones que se dispusieron en diferentes actividades del municipio, en dos pasacalles ubicados en calles estratégicas de Palestina y en 2000 volantes que se distribuyeron entre la población, sí corresponde a una actividad de divulgación de programas y políticas de la Entidad. Esto teniendo en cuenta que desde el punto de vista de comunicación y marketing el logo y slogan de una entidad no son una imagen pasiva cualquiera, por el contrario, reafirman, confirman presencia, apoyo y en nuestro caso además transmite esperanza, unión, identificación con las vivencias y acontecer de la comunidad, siendo el proyecto más importante y esperado de Palestina. Consideramos que la difusión realizada durante las efemérides de los 163 años de Palestina sí es garantía del derecho de información de los ciudadanos. La sola presencia del logo con la frase “Creamos Oportunidades” transmite un mensaje importante a la comunidad, que, si bien ya conoce el proyecto, confirma que este continúa a pesar de las dificultades y tropiezos que ha tenido esta obra en su ejecución. En otras palabras, se difunde la idea y el mensaje de que el proyecto sigue vivo y se está realizando, materializándose así un mensaje de optimismo para el desarrollo de Palestina y el futuro de sus pobladores.

En este sentido, y desde la teoría de las comunicaciones, es pertinente hacer alusión a lo que es y representa un logo y su slogan para una Entidad, tal como lo explica el científico Mexicano Carlos Fernández Collado, experto en comunicación organizacional y quien en su libro:

La Comunicación en Las Organizaciones, dedica un aparte a exponer lo qué es y comunican un logo y slogan de una empresa.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Así, los conceptos y análisis de expertos y estudiosos de la comunicación y de todos los aspectos y medios por los cuales informamos y entregamos mensajes, permiten concluir que el logo es un elemento visual que identifica y comunica un mensaje, está lleno de significados que no necesitan estar escritos, sino que se encuentran de forma tácita. “La sola presencia de un logo puede transformar el entendimiento que una persona tiene sobre una entidad o proyecto. Consigue impactar y genera recordación”, explica Bruno Fernández, en su artículo La importancia del logo para la identidad de tu empresa. En este caso imprime confianza, vigencia, presencia y apoyo. La funcionalidad de un logotipo radica en su capacidad para comunicar.

Es así como influyen en nuestras decisiones. Con solo visualizar un logotipo hacemos juicios de valor. A medida que una marca o proyecto crece, su logotipo resulta más familiar para un gran número de personas, por esto la importancia de darlo a conocer, creando la sensación de una empresa conocida, lo que aumenta la percepción de confianza y solidez. Es una manera de dejar huella, implica presencia, involucrarnos con las actividades, y el quehacer de los Palestinenses, principal comunidad impactada con la construcción del Aeropuerto, **a la cual por obvias razones debemos mantener informada y actualizada sobre la obra, su permanencia y continuidad.**

De esta forma, con la realización del Convenio Interadministrativo impactamos, comunicamos, hicimos presencia y enviamos un mensaje de optimismo a toda la comunidad de Palestina que participó de la celebración de los 163 años de su Municipio.

Pero además de nuestra presencia en esta celebración con el logo en pendones, pasacalles y volantes, se realizó difusión en otros espacios y de otras formas, **lo cual está plenamente soportado en la carpeta del Convenio Interadministrativo C001-2018, en CD anexo en el informe de gestión que entregó la Alcaldía de Palestina, como soporte para el mismo y que al parecer no fue objeto de verificación por parte de la Contraloría General de Caldas en su “INFORME PRELIMINAR AEROCAFÉ ESPECIAL 2019”.** Dichas actividades de difusión fueron:

✓Ubicación del pendón de Aerocafé en la plaza principal de Palestina, lugar donde se realizaron las principales actividades de la celebración. (Estas imágenes reposan en el CD anexo de la mencionada carpeta del Convenio).

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019



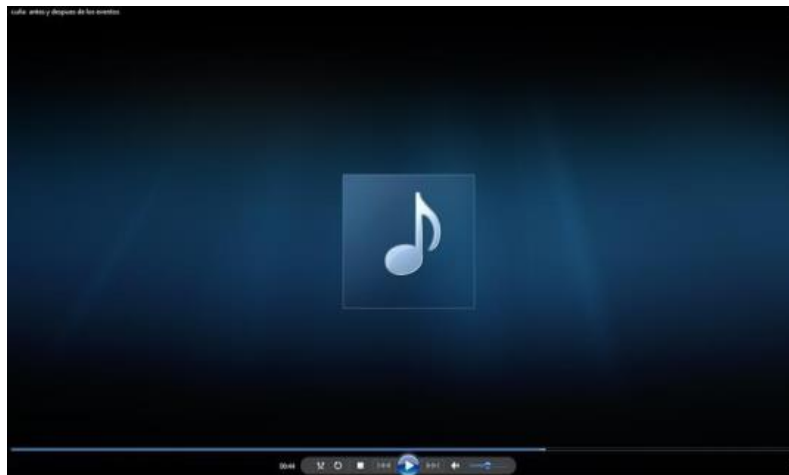
✓Menciones permanentes alusivas al proyecto de los animadores y presentadores de las diferentes actividades que se realizaron durante la celebración de los 163 años de Palestina. En el segundo 00:09 Aeropuerto del Café. (Este video reposa en el CD anexo de la mencionada carpeta del Convenio).



✓Cuñas radiales antes y después de los eventos. En el segundo 00:44 Aeropuerto del Café. (Este audio reposa en el CD anexo de la mencionada carpeta del Convenio).

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019



✓Presencia en video institucional de la celebración de los 163 años de Palestina. En el minuto 00:32 Aeropuerto del Café. (Este video reposa en el Cd anexo de la mencionada carpeta del Convenio).



✓Considerando que la Rendición de Cuentas de Aerocafé se llevó a cabo el 20 de octubre de 2018, en el Municipio de Palestina; durante la celebración de los 163 años del Municipio, se realizó difusión de este evento, cuyo propósito era socializar y contarle a la comunidad sobre la gestión durante el año 2017 y resolver dudas e inquietudes sobre la actualidad del proyecto en el 2018. Al unirnos a la celebración de los 163 años de Palestina, mediante el convenio C001-2018, logramos promocionar este evento y contar con una amplia participación en la Rendición de Cuentas, más de 148 ciudadanos. Se realizó difusión del

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

evento en la programación de los 163 años de Palestina, en las cuentas de Facebook y Twitter de la Alcaldía de Palestina, en grupos de whastaap de la Alcaldía de Palestina. Además, en estas mismas redes sociales dieron a conocer el apoyo del Aeropuerto del Café al municipio y su compromiso con el desarrollo del mismo. (Estos soportes y pantallazos son tomados del CD anexo de la mencionada carpeta del Convenio).



Si todos vigilamos todos ganamos

☎ 8831229- ☎(Fax) 8840869 -☎ 018000968908—📍 Edificio Gobernación Piso 2 Manizales Caldas
 🌐 www.contraloriageneraldecaldas.gov.co - ✉ info@contraloriageneraldecaldas.gov.co

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019



Si todos vigilamos todos ganamos

☎ 8831229- ☎(Fax) 8840869 -☎ 018000968908—📍 Edificio Gobernación Piso 2 Manizales Caldas
 🌐 www.contraloriageneraldecaldas.gov.co - ✉ info@contraloriageneraldecaldas.gov.co

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019



Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Conclusiones:

Por las anteriores consideraciones, solicitamos que, con fundamento en los argumentos expuestos y las evidencias documentales anexas, sea retirada la observación del Informe Definitivo de Auditoría, por cuanto el Convenio Interadministrativo celebrado tuvo una finalidad común y de interés para ambas partes, como lo es el proyecto Aeropuerto del Café, por lo tanto, no existió una contraprestación directa a favor de AEROCAFE que permitiera la celebración de otro tipo de negocio como lo sugirió la Contraloría en su informe, adicionalmente, el Estudio Previo sí incluía las justificaciones necesarias para la realización del convenio bajo dicha modalidad de contratación.

Que a la luz de los Estatutos de Aerocafé, el Municipio de Palestina es socio aportante y miembro del Consejo Directivo de la Asociación, en otras palabras, el Municipio de Palestina no es solo donde se va a construir el Aeropuerto, sino que también es dueño del proyecto y, por ende, la importancia de llevar a cabo la realización del mencionado convenio con el cual se buscaba difundir, promocionar y dar a conocer a la comunidad sobre la construcción del Aeropuerto del Café, durante el evento “Celebración de los 163 años del municipio de Palestina”.

SOPORTES QUE SE ANEXAN Y QUE FUNDAMENTAN LA RESPUESTA A LA OBSERVACIÓN No. 5

✓1 CD que contiene imágenes, videos y Audios soporte del cumplimiento del objeto del Convenio Interadministrativo 001-2018, y que fueron relacionados en la respuesta a esta observación.
✓1CD que contiene Tomos I y II con el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y El Plan de Manejo Ambiental (PMA), realizados por la firma Medio Ambiente Ingeniería y que hacen parte integral de la Licencia Ambiental.
✓Resolución No. 1831 del 02 de Junio de 2017, expedida por CORPOCALDAS, por medio de la cual se modifica una Licencia Ambiental y se toman otras determinaciones (19 folios).
✓Resolución No. 2850 del 25 de septiembre del 2017, por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición y se dictan otras disposiciones (19 folios).
✓Estatutos de la Asociación Aeropuerto del Café del 02 de septiembre del 2008 (22 folios)>>

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Pronunciamiento de la Contraloría

Un contrato o una convención es un acuerdo de voluntades entre dos o más partes, generador de obligaciones, sean estas de dar, hacer o no hacer algo. Dicho acuerdo es ley para los extremos de la relación contractual.

De acuerdo con lo anterior, el contrato o el convenio interadministrativo es aquel acuerdo en el que concurre la voluntad de dos o más personas jurídicas de derecho público con la finalidad de cumplir, en el marco de sus objetivos misionales y sus competencias, con los fines del Estado; es necesario que las partes contratantes sean entidades estatales.

Si bien la Ley 80 de 1993, hace referencia de manera expresa al contrato interadministrativo y no al convenio, no por esto puede concluirse que se trate de figuras diferentes, pues, en armonía con lo anteriormente expuesto, las entidades del Estado, en el marco de la Ley 80 de 1993, pueden acordar entre sí obligaciones, siempre que su objeto de creación les permita cumplirlas, con el objetivo común de materializar los fines del Estado. Por este motivo, cuando la Ley 80 de 1993 y el Decreto 1082 de 2015 se refiere a contratos interadministrativos, de la misma forma, lo hace frente a los convenios: “*Artículo 2.2.1.2.1.4.4. Convenios o contratos interadministrativos*”, entre otras razones, porque la norma, faculta a las entidades a celebrar los demás acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.

En este sentido, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 23 de junio de 2010, con radicación N.º 66001-23-31-000-1998-00261-01(17.860) y con ponencia del Consejero Mauricio Fajardo Gómez, ha indicado, frente a la naturaleza de convenio y contrato interadministrativo, que:

<<Así, el principal efecto de los “convenios interadministrativos”, al igual que el de los demás contratos, es el de crear obligaciones que sólo se pueden invalidar o modificar por decisión mutua de los contrayentes o por efecto de las disposiciones legales, tal y como claramente lo dispone el artículo 1602 del Código Civil; se advierte entonces que si en un convenio o contrato interadministrativo debidamente perfeccionado, en el cual han surgido las obligaciones correspondientes, una de las partes no cumple con los compromisos que contrajo, tal parte está obligada a responder por ello, salvo que la causa de su falta de cumplimiento encuentre justificación válida (...)

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

En atención a lo anterior y en relación específicamente con lo que interesa para el caso concreto, se puede señalar que los convenios o contratos interadministrativos tienen como características principales las siguientes:

(i) constituyen verdaderos contratos en los términos del Código de Comercio cuando su objeto lo constituyen obligaciones patrimoniales; (ii) tienen como fuente la autonomía contractual; (iii) son contratos nominados puesto que están mencionados en la ley; (iv) son contratos atípicos desde la perspectiva legal dado que se advierte la ausencia de unas normas que de manera detallada los disciplinen, los expliquen y los desarrollen, como sí las tienen los contratos típicos, por ejemplo compra venta, arrendamiento, mandato, etc. (v) la normatividad a la cual se encuentran sujetos en principio es la del Estatuto General de Contratación, en atención a que las partes que los celebran son entidades estatales y, por consiguiente, también se obligan a las disposiciones que resulten pertinentes del Código Civil y del Código de Comercio; (vi) dan lugar a la creación de obligaciones jurídicamente exigibles; (vii) persiguen una finalidad común a través de la realización de intereses compartidos entre las entidades vinculadas; (viii) la acción mediante la cual se deben ventilar las diferencias que sobre el particular surjan es la de controversias contractuales.>>

Ahora bien, en el caso de que el convenio fuera diferente al contrato interadministrativo, sería necesario reflexionar sobre las consecuencias que dicha conclusión traería frente algunos aspectos propios de las relaciones negociales entre entidades del Estado, previstos en la Ley 80 de 1993, como los siguientes: Cláusulas excepcionales; ley de garantías electorales; garantías como mecanismos de cobertura de riesgos y modalidad de selección: La Ley 1150 de 2007, establece que los contratos interadministrativos pueden celebrarse directamente, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos, a menos que, según las excepciones previstas en dicha Ley, deba adelantarse un proceso competitivo. En este caso, lo que cambia es la modalidad de selección y no la naturaleza de contrato interadministrativo.

Por lo expuesto, se considera que la Ley 80 de 1993 no tiene la intencionalidad de diferenciar los contratos y los convenios interadministrativos, pues estos son relaciones jurídico-negociales determinados por la calidad de las partes, es decir, personas jurídicas de derecho público, celebrados con la finalidad de cumplir en el marco de sus competencias, con sus objetivos misionales y consecuentemente con los fines del Estado, por lo que se trata de la misma figura.

Si todos vigilamos todos ganamos

	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

La Corte Constitucional, en sentencia del 28 de octubre de 2015, expediente RE-213, indicó que <<Lo que hace interadministrativo a un contrato o convenio no es el procedimiento de selección aplicable, sino la calidad de los sujetos contratantes, esto es que las dos partes de la relación jurídica contractual formen parte de la administración pública>>. Así las cosas, la Ley no limitó la celebración de contratos interadministrativos a la modalidad de selección de contratación directa, solo estableció, excepcionalmente, su celebración de manera directa cuando dos o más entidades del Estado con el fin de materializar funciones administrativas de interés común para ambas partes deciden celebrar un negocio jurídico.

No obstante lo anterior, es posible que se celebren contratos interadministrativos en el marco de un proceso competitivo, es decir, a través de las otras modalidades de selección previstas en la Ley 1150 de 2007, diferentes a la de contratación directa, ya que, como se indicó en precedencia, la existencia de un contrato interadministrativo no está precedida de la modalidad de selección sino, entre otras cosas, de la calidad de las partes que lo suscriben, es decir, deben ser entidades estatales.

Por otra parte, respecto al cumplimiento del objeto contractual, la Asociación Aeropuerto del Café solo logra acreditar con suficiencia técnica, legal y probatoria, la ejecución de la obligación contractual No.7, esto es, la publicación del banner y dos posters en la página y redes sociales de la Alcaldía, respectivamente; se advierte que en estos si se divulgan programas y políticas de la Entidad y con los mismos se garantiza el derecho a la información de los ciudadanos; por esta razón el presunto alcance fiscal se disminuye en la suma de quinientos mil pesos (\$500.000) correspondientes a la octava parte del valor total pactado que es de cuatro millones de pesos (\$4.000.000).

Hallazgo Administrativo con presunto efecto Disciplinario y Fiscal por la suma de tres millones quinientos mil pesos (\$3.500.000).

Hallazgo Administrativo No 6. (Observación de Auditoría No 06). La expedición del registro presupuestal fue posterior al inicio de la ejecución del contrato. Con presunto efecto disciplinario.

Criterios

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

- Ley 1873 de 2017 *“Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018.”*, artículo 13.
- Ley 1150 de 2007 *“Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.”*, artículo 23.
- Ley 80 de 1993 *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”*, artículos 23 y 41.
- Ley 358 de 1997 *“Por la cual se reglamenta el artículo 364 de la Constitución y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento.”*, artículo 14.
- Decreto 111 de 2013 *“Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.”*, artículos 71 y 93
- Decreto 568 de 1996 *“Por el cual se reglamentan las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 Orgánicas del Presupuesto General de la Nación.”*, artículo 20.
- Ley 734 de 2002 *“Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”*, Numeral 31 del artículo 48.

Condición

El acta de inicio del Convenio Interadministrativo 001 de 2018, fue suscrita el día 16 de octubre de 2018 y el Registro Presupuestal No. 229 se encuentra fechado el día 18 del mismo mes y año, esto es, dos días después de la iniciación de la ejecución contractual.

El compromiso en comento es requisito indispensable de ejecución del contrato ya que se debe conocer el monto exacto por el cual se constituirá la reserva. De esta manera se puede afirmar que el registro presupuestal garantiza que los recursos destinados a un gasto concreto no se desviarán a otro objetivo. Así las cosas, se encuentra que el contrato anteriormente descrito inició su ejecución sin contar con el correspondiente registro presupuestal.

Al haberse iniciado la ejecución contractual sin agotar la expedición del registro presupuestal (que es un requisito de perfeccionamiento y primer requisito de ejecución presupuestal), se configuran los denominados **hechos cumplidos**, contraviniendo el artículo 70 de la Ordenanza 601 de 2008 expedida por la Asamblea Departamental de Caldas.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Se encuentra expresamente prohibido tramitar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos, cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos.

Causas

- Debilidades de control que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo

Efectos

- Incumplimiento de disposiciones generales
- Vulneración de requisitos de perfeccionamiento y ejecución presupuestal

Observación Administrativa con presunto efecto Disciplinario.

Respuesta de la Entidad

<<Reprocha la Contraloría en su informe de Auditoría que el Registro Presupuestal No. 229 con el que se aseguraron los recursos del Convenio Interadministrativo No. 001 del 16 de octubre del 2018, se encuentre fechado con posterioridad (2 días después) del Acta de Inicio del citado Convenio.

A juicio de la Contraloría esa circunstancia propició un hecho cumplido contraviniendo lo dispuesto por el Artículo 70 de la Ordenanza No. 601 de 2008, expedida por la Asamblea Departamental de Caldas. Ahora bien, frente a estos cuestionamientos controvertimos la posición que toma la Contraloría sobre la suscripción del Acta de Inicio calificando la situación como un hecho cumplido, como si dicho documento (Acta de Inicio) fuera una exigencia legal a la luz de las normas relativas a la Contratación Estatal.

*Como respaldo a este planteamiento, traemos a colación lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, el cual señala que en los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta Ley y a los de la buena administración, En correspondencia con la mencionada disposición tenemos que las partes, bajo el principio de la **autonomía de la voluntad**, pueden determinar la fecha y las condiciones necesarias para que se dé inicio*

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

al plazo contractual de acuerdo con la naturaleza del objeto a contratar, por lo que la suscripción o no de un acta de inicio dependerá del análisis que haga la Entidad Estatal sobre la necesidad y conveniencia de la misma y de que se haya pactado convencionalmente, y por ende, no depende de una obligación legal, pues no hay norma que regule la suscripción de un documento que dé inicio al Contrato, puesto que precisamente hay requisitos previstos en la Ley que permiten la ejecución del contrato pese a no existir la suscripción de la mencionada acta de inicio.

En otras palabras, el Acta de Inicio responde a un negocio jurídico conexo al contrato, mas no en una exigencia legal.

Como sustento de la discusión, se trae a colación un aparte de la Sentencia proferida el siete (7) de junio de dos mil siete (2007), por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Expediente Radicado Interno No. 14669, Consejero Ponente Ramiro Saavedra Becerra, en donde se efectuaron importantes precisiones al respecto:

“CONTRATO ESTATAL - Existencia / CONTRATO ESTATAL - Perfeccionamiento / CONTRATO ESTATAL - Ejecución / PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO -Diferente a ejecución / REGISTRO PRESUPUESTAL - Evolución jurisprudencial. Perfeccionamiento. Ejecución del contrato.

*A diferencia de lo dispuesto en el decreto ley 222 de 1983, la ley 80 de 1993 reguló el perfeccionamiento del contrato de una forma coherente con la significación gramatical y jurídica de este concepto, al disponer en su primer inciso que: "Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logra acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito." En tanto que en el inciso segundo reguló, en forma independiente, **las condiciones para su ejecución, así: "Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto."** De conformidad con lo dispuesto en la precitada norma, la existencia y el perfeccionamiento del contrato estatal se producen cuando concurren los elementos esenciales del correspondiente negocio jurídico, definidos por el legislador como el: "acuerdo sobre el objeto y la contraprestación" (elementos sustanciales) y también que "éste se eleve a escrito" (elemento formal de la esencia del contrato).El Consejo de Estado en varias providencias al evaluar los cambios introducidos por la ley 80 de 1993 respecto de la existencia y ejecución del contrato estatal, afirmó que este nace a*

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

la vida jurídica cuando se cumplen las condiciones previstas en el primer inciso del artículo 41, a pesar de que no se hayan cumplido los requisitos necesarios para su ejecución, tales como el relativo al registro presupuestal. Sin embargo, la anterior posición fue modificada por la Sala en providencias proferidas a partir del auto del 27 de enero de 2000, en el que se afirmó que el registro presupuestal era un requisito de "perfeccionamiento" del contrato estatal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 de la ley 179 de 1994, compilado en el artículo 71 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, decreto ley 111 de 1996. **En reciente providencia, la Sala retomó la posición asumida antes del precitado auto de 2000 y advirtió que la condición relativa al registro presupuestal, no es una condición de existencia del contrato estatal o de su "perfeccionamiento", porque es un requisito necesario para su ejecución.** Nota de Relatoría: Ver sentencia del 6 de abril de 2000, expediente 12775 y en sentencia proferida el 3 de febrero de 2000 expediente 10399; auto del 27 de enero de 2000, Expediente 14935; Sentencia proferida el 28 de septiembre de 2006; expediente 15.307; actor: Sergio David Martínez.” (Negritas y Subrayado por fuera del texto original).

Posterior a este pronunciamiento, en reciente jurisprudencia se reafirmó por parte del Consejo de Estado dicha posición, no obstante, se hizo alusión a un caso donde nos permite vislumbrar y confirmar que el tema propio de la suscripción del Acta de Inicio se convierte en un aspecto no relevante para la ejecución de los contratos estatales.

Puntualmente, el caso refiere a que el INVÍAS declaró la caducidad administrativa de un contrato de obra pública e hizo efectiva la cláusula penal pecuniaria, argumentando que el contratista había incurrido en incumplimiento de sus obligaciones contractuales, sin tener en cuenta el INVÍAS, **que no se había suscrito acta de la orden de iniciación del plazo de ejecución del contrato necesaria para la contabilización del plazo contractual.**

Se manifestó entonces el Consejo de Estado frente al caso de la siguiente manera:

“(…) Aplicando así, los anteriores preceptos al caso sub –judice, ha de concluirse que no hay duda acerca del perfeccionamiento del contrato 3438 de 2007, porque se cumplieron las formalidades exigidas por las disposiciones antes transcritas, es decir, consta por escrito y las partes acordaron de manera expresa e inequívoca su acuerdo acerca del objeto del contrato y de sus contraprestaciones. De igual manera, es claro que además del

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

perfeccionamiento del contrato, **también estaban dadas las circunstancias para la ejecución de aquél**, porque de acuerdo con el artículo 23 de la ley 1150 de 16 de julio de 20071, que modificó el inciso 2º del artículo 41 estableció que, **“Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes**, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto. El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda”. Estos aspectos se cumplieron a cabalidad en el caso de autos, en razón a que ya se había aprobado la garantía **y existía la disponibilidad presupuestal correspondiente.**

En virtud de lo dicho en precedencia, no resulta acertado afirmar como lo hace el recurrente, que como el INVÍAS nunca impartió la orden de iniciación, dicho instituto no podía exigir de su contratista la acreditación de las condiciones necesarias para dar ejecución a las obligaciones nacidas del contrato, ni derivar la caducidad, como consecuencia de la constatación de la imposibilidad en que se encontraba aquel”2. (Negrillas y resaltado por fuera del texto original).

Lo anterior, reafirma que **no se necesita del acta de inicio para dar ejecución a las obligaciones nacidas del contrato** (para nuestro caso, del Convenio Interadministrativo). De esta manera, y conforme a los pronunciamientos expuestos para iniciar con la ejecución del contrato estatal se requiere de la aprobación de la garantía **y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, con las cuales siempre contó AEROCAFE.**

A manera de conclusión sobre la discusión propuesta podemos afirmar que el tema en controversia es un aspecto central de la teoría de los contratos y que refiere precisamente a los requisitos de existencia, validez y eficacia de los contratos. Requisitos que requieren las partes que celebren un contrato para que ese acuerdo de voluntades, ese acto jurídico, nazca sin ningún tipo de vicios y produzcan los efectos que las partes persiguen.

Fundamentalmente cuando se firma un contrato, generalmente se buscan que nazcan obligaciones y derechos en cabeza de las partes y este es un ámbito que está presidido por la autonomía de la voluntad.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Y el principio de la autonomía de la voluntad supone fundamentalmente una habilitación para que entre las partes se tomen decisiones capaces de permitirles disponer autónomamente de sus propios intereses, pero ese principio no supone que el ordenamiento jurídico se desentienda de esas decisiones, que los partícipes de la contratación sean libres de tomar cualquier clase de determinación y de cualquier forma y con cualquier contenido, aun cuando se reconoce que la libertad no es absoluta.

El ordenamiento jurídico establece un marco que no determina con exactitud las decisiones, pero si determina límites y condiciones para el ejercicio de esas libertades. Y esas condiciones van a tener un diferente alcance según sean condiciones que se establecen para la existencia del negocio jurídico, su validez o su eficacia.

Condicionan su existencia cuando se requieren para que el negocio nazca, para que exista.

Condicionan su validez cuando ponen un supuesto del cual depende la validez del acto, que le permite cumplirse sin ningún tipo de señalamiento o de amenaza.

*Condicionan su eficacia para que produzca plenos efectos jurídicos. Si un contrato nace, su vocación es que las obligaciones que surgen de él sean eficaces, esa es la regla general. Pero eventualmente puede haber condiciones que hacen que esos efectos no se produzcan y esos son los **requisitos de eficacia**, entonces en materia de contratación estatal no basta con que el contrato exista para que sea eficaz, es necesario que se cumplan condiciones. Ejemplo, que no se tenga el CDP o que no haya un Registro Presupuestal o que no se apruebe la póliza. Sin esos requisitos el contrato no se puede ejecutar, no importa que exista, no importa que no tenga vicios de ninguna naturaleza, sin dichos requerimientos el contrato estatal no se puede ejecutar **pese a que las partes, de manera autónoma, supeditan la eficacia del contrato a que se firme un acta de inicio**, En consecuencia, sólo hasta que se verifiquen las condiciones previstas en la Ley podrá empezar a producir efectos el contrato, entonces existen esos requisitos que deben ser atendidos por las partes y dependiendo de qué condición sea la que se examina su incumplimiento va a tener un efecto distinto en el incumplir o inobservar un requisito de existencia o de ejecución. Por ejemplo, una solemnidad ad substantiam actus, que inobservar el requisito de validez, ya que no es lo mismo que en un contrato estatal que tiene que ser escrito no haya forma*

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

escrita, a que se celebre un contrato escrito con una persona que estaba inhabilitada para contratar, porque mientras en el primer caso, el contrato no va a nacer porque le hace falta una solemnidad que es indispensable para que exista, en el segundo caso, va a nacer, pero va a nacer viciado, porque se celebró con una persona inhabilitada.

Ahora bien, respecto al requisito de eficacia, es un contrato que existe, pero no puede ser eficaz hasta tanto se cumpla ese mandato legal de contar las disponibilidades presupuestales que condiciona los efectos del contrato.

En el caso puntual de AEROCAFÉ se cierne un reproche por parte la Contraloría respecto a la incongruencia de las fechas entre el Acta de Inicio y la expedición del Registro Presupuestal, sin embargo, es evidente que la Asociación siempre contó con respaldo presupuestal, en atención al principio de legalidad del gasto público. Tan es así, que procedió a girar los recursos con posterioridad a la fecha de expedición del Registro Presupuestal (Ver comprobante de egreso del 31 de Octubre de 2018), por lo que a nuestro juicio no puede predicarse un hecho cumplido como lo refiere la Contraloría.

Paralelo a esta situación, la Asociación reconoce que evidentemente existe un error administrativo, y este precisamente se cierne sobre la suscripción del Acta de Inicio, más aun, cuando si se revisa el contrato, se encuentra que en ningún momento éste refiere a que la ejecución o iniciación del Convenio se supedita a la suscripción del señalado documento. Por el contrario, el mismo Convenio refiere que su plazo va desde la fecha de su suscripción hasta el 20 de octubre de 2018, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento.

Y si se revisa lo anterior con la CLAUSULA VIGESÍMA SEGUNDA. PERFECCIONAMIENTO, textualmente dicha cláusula dispone que: “Este Convenio requiere para su perfeccionamiento de la firma de las partes y del respectivo registro presupuestal”. En consecuencia, la costumbre que se predica de realizar un Acta de Inicio para emprender las actividades propias de cualquier relación contractual, junto con lo señalado en el contrato, generó un error para la administración en la fecha de suscripción del Acta de Inicio.

Conclusiones:

Se reafirma que para el presente caso la expedición del Acta de Inicio con antelación a la fecha de expedición del Registro Presupuestal correspondió al cumplimiento de un simple “formalismo” creado por la costumbre y como mecanismo para determinar la iniciación del plazo de ejecución del contrato,

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

aspecto quizás necesario para la contabilización del plazo contractual. Sin embargo, y conforme a los argumentos jurídicos expuestos, es claro que en materia de contratación estatal no se requiere de dicho documento, no solo porque no está previsto en la ley, sino porque la misma ley contempla que se cumplan otras condiciones para que efectivamente se dé ejecución al contrato, como es el caso de la disponibilidad Presupuestal, entre otros requerimientos, esos sí, de orden legal. Adicionalmente, no se puede hablar de hechos cumplidos, porque el proceso se llevó a cabo de acuerdo a la legislación, los estudios previos y el convenio se hicieron de manera escrita y en cumplimiento al ordenamiento legal para cumplir un fin común, el CDP que ampara el contrato se expidió a tiempo y antes de iniciar la ejecución del convenio, el registro presupuestal no se expidió posterior al vencimiento del plazo del convenio, las actividades y obligaciones previstas en el convenio se desarrollaron dentro del plazo estipulado del convenio, el comprobante de egreso que sustenta el pago se hizo con posterioridad al vencimiento del plazo, es decir una vez cumplido el objeto del convenio, debidamente certificado por el supervisor y mucho después de la fecha de expedición del CDP y del RP, en el convenio no se pactó obligación de suscribir acta de inicio ni en el clausulado ni en la determinación del plazo del contrato y se publicó en debida forma en la plataforma SECOP 1. Por lo tanto, se solicita que, con fundamento en los argumentos expuestos y las evidencias documentales anexas, sea retirada la observación del Informe Definitivo de Auditoría, o en su defecto, se dosifique el hallazgo a una observación administrativa conforme a las circunstancias planteadas, con lo cual la entidad adoptará el procedimiento de mejora respectivo.

SOPORTES QUE SE ANEXAN Y QUE FUNDAMENTAN LA RESPUESTA A LA OBSERVACIÓN No. 6.

- ✓CDP del 16 de octubre de 2018 que ampara el convenio interadministrativo 001/2018
- ✓Comprobante de egreso con el cual se legaliza el pago del convenio interadministrativo del 31 de Octubre de 2018 (1 folio)
- ✓Formato de calidad sobre el procedimiento de contratación de Aerocafé>>

Pronunciamiento de la Contraloría

El sujeto de control omitió que, no solo el acta de inicio está fechada con anterioridad a la expedición del registro presupuestal, también lo está el convenio interadministrativo, el cual fue suscrito el día 16 de octubre de 2018. De cualquier forma las obligaciones convenidas empezaron a ejecutarse a partir del día 16 de

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

octubre de 2018, fecha en la cual se dio iniciación a la celebración del cumpleaños de Palestina, ello sin haberse agotado la expedición del registro presupuestal.

Al realizar un detenido análisis de los argumentos formulados por el sujeto de control, se considera que la observación de auditoria no fue objetada con suficiencia técnica, legal y probatoria; es decir, no satisface al equipo de auditoria, lo cual ha sido validado en comité técnico.

Hallazgo Administrativo con presunto efecto Disciplinario.

Hallazgo Administrativo No 07. (Observación de Auditoría No. 07). Pagos superiores a los pactados en el contrato y violación del principio de planeación. Con presunto efecto fiscal por la suma de un millón cuatrocientos sesenta y ocho mil seiscientos ochenta y cuatro pesos (\$1.468.684.).

Criterios

- Ley 1474 de 2011 *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”*: Artículo 84, 86.
- Ley 80 de 1993 *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”*
- Ley 610 de 2000 *“Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.”*: artículo 5º y 6º.
- Decreto 1082 de 2015 *“Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional”*: Artículo 2.2.1.2.1.4.9

Condición

El día 28 de febrero de 2018, la Asociación Aeropuerto del Café - AEROCAFÉ y la Cooperativa de Servicios Integrales Especiales de Transporte C.T.A – COOPSERVINTES suscribieron el contrato No. 010 de 2018 cuyo objeto fue *“Prestación del servicio de transporte público especial para la Asociación Aeropuerto del Café”*.

Tanto en los estudios previos, como en la cláusula sexta del aludido acuerdo de voluntades, se determinó que el valor a pagar para la consecución del objeto

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

contractual sería de cinco millones cuatrocientos treinta y nueve mil novecientos ochenta y ocho pesos (\$5.439.988), el mismo comprendería todos los gastos administrativos, honorarios, margen de utilidad, comunicaciones, entre otros; ello a excepción de los peajes, los cuales serían cancelados de forma adicional por la Asociación.

Así pues, se estableció que AEROCAFÉ pagaría al contratista la suma máxima de ciento cincuenta y cuatro mil ochocientos pesos (\$154.800) por el servicio de transporte público especial **prestado por cada vehículo por un (1) día completo**; dicha suma sería cancelada por mensualidades de conformidad con la cantidad de días laborados y que fueran verificados por el supervisor del contrato.

También se dispuso en el contrato que, todos los pagos se llevarían a cabo con base en la presentación de la factura correspondiente, **la cual debería estar acompañada de una planilla en la que se relacionaran de forma discriminada los detalles de los desplazamientos realizados y la misma sería firmada por el personal que hiciera uso del servicio de transporte público especial.**

El plazo de ejecución del contrato sería desde el 02 de marzo de 2018 (Suscripción del acta de inicio), hasta el 31 de agosto de 2018 y/o hasta agotar presupuesto; sin embargo, el 21 de agosto de 2018, la Asociación adicionó el contrato en el cincuenta por ciento 50%, es decir, en dos millones setecientos diecinueve mil novecientos noventa y cuatro pesos (\$2.719.994) y amplió el término de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2018 y/o hasta agotar presupuesto. El argumento formulado para realizar la adición se centró en el agotamiento del presupuesto y la necesidad constante del servicio de transporte para el traslado de los empleados de AEROCAFÉ.

Con la adición de \$2.719.994, el valor total del contrato de transporte especial fue de ocho millones ciento cincuenta y nueve mil novecientos ochenta y dos pesos (\$8.159.982), frente a lo cual fueron revisados los pagos realizados encontrándose que se generaron cinco comprobantes de egreso por un valor total de siete millones quinientos cuarenta y seis mil seis cientos treinta tres pesos (\$7.546.633), con el descuento de quinientos cuarenta y cinco mil trescientos ochenta y cuatro pesos (\$545.384) correspondientes al pago de impuestos y estampillas.

Ahora bien, el 06 de marzo y el 10 de septiembre de 2018 fueron emitidas unas actas denominadas Acta de Convenio de Precios No. 01 y Acta de Convenio de

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Precios No. 02, en ellas las partes decidieron acordar precios no previstos en el contrato estableciendo así un pago de doscientos sesenta mil pesos para la ruta Manizales – Armenia – Manizales, esto es, ciento cinco mil doscientos pesos (\$105.200) más de lo convenido por día (\$154.800) y mil doscientos noventa pesos (\$1.290) adicionales por kilómetro recorrido superior a 120 kilómetros.

Respecto a los ajustes descritos, este Ente de Control advierte una violación flagrante de la cláusula sexta del contrato, en la misma se estipuló el valor de la contraprestación por el servicio de transporte especial y su correspondiente forma de pago, allí quedó claramente precisado que el pago ascendería a la suma de ciento cincuenta y cuatro mil ochocientos pesos (\$154.800) por un (1) día completo de servicio, esto es, por veinticuatro (24) horas y no por ruta realizada como fue plasmado posteriormente en las Actas de Convenio de Precios y como se evidenciará más adelante al referirnos a las planillas que soportan los pagos.

Una vez analizados los pagos realizados al contratista, se observa que los valores facturados por COOPSERVINTES C.T.A son superiores a los valores de las planillas que acreditan los viajes efectuados, así:

MES	FACTURA	VALOR	VALOR PLANILLAS	DIFERENCIA
Marzo	5296	716.700	649.100	67.600
Mayo	5366	1.417.100	1.242.100	175.000
Junio	5400	1.026.700	974.000	52.700
Septiembre	5507	1.653.384	1.485.184	168.200
Octubre	5507	868.200	774.000	94.200
			Nota crédito	-271.200
Valor superior pagado				286.500

Se desprende de lo anterior que, AEROCAFÉ no comparó correctamente las planillas soporte de ejecución con la facturación presentada por el contratista y por esta falta de verificación canceló a COOPSERVINTES C.T.A doscientos ochenta y seis mil quinientos pesos (\$286.500) más por el servicio realmente brindado, lo cual se constituye como un presunto detrimento al patrimonio.

De otro lado, se observa que la entidad contratante pagó al contratista por varios recorridos en el mismo día, quebrantando la inmutabilidad de las condiciones económicas iniciales determinadas al momento de contratar:

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

		Cooperativa Servicios Integrales Especiales de Transporte C.T.A "COOPSERVINTES" Sistema de Gestión de Calidad PLANILLA ÚNICA DE TRABAJO		F - 002 Versión 01					
RELACION DE SERVICIOS PRESTADOS A: <u>Asociación Aeropuerto del Café</u>									
NOMBRE: <u>Nelson Ladino</u>		TIPO DE VEHICULO: <u>Campesino</u>							
CEDULA: <u>15.915.182</u>		PLACA: <u>STR 306</u>							
DIA	MES	AÑO	HORA INICIAL	HORA FINAL	SITIO DE DESPLAZAMIENTO	DEPENDENCIA	NOMBRE FUNCIONARIO	FIRMA FUNCIONARIO	VALOR
02	04	2018	7:00 Am		Manizales UR y Pereira	Unidad de	Luzmila Hueso	[Firma]	200.000
02	04	2018	5:00 pm		Manizales UR y Pereira	Unidad de	Concepción Hueso	[Firma]	200.000
03	04	2018	7:00 Am		Manizales UR y Pereira	Unidad de	Concepción Hueso	[Firma]	200.000
									Pagos 107.600
									total 307.600

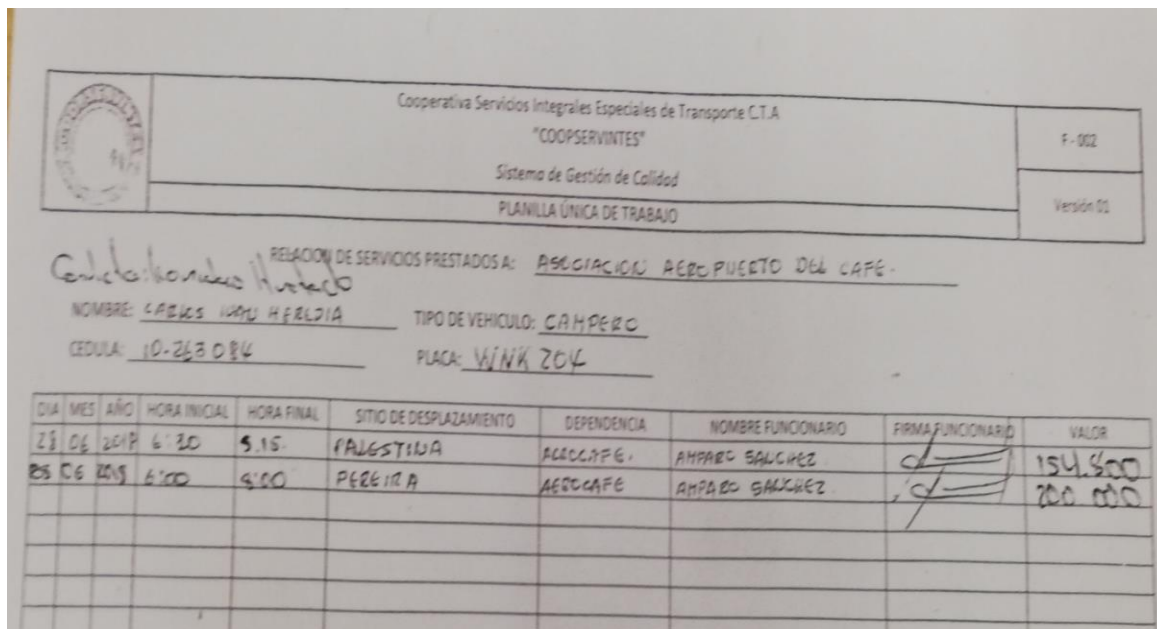
En este caso, se establecieron dos pagos de doscientos mil pesos (\$200.000) por el día 02 de abril (se presume que el valor superior a ciento cincuenta cuatro mil ochocientos pesos (\$154.800) obedece a un recorrido de más 120 kilómetros en el día), no obstante, solo debieron cancelarse doscientos mil pesos (\$200.000) por el servicio de transporte brindado en esa fecha.

El día 16 de mayo de 2018 también se presenta la situación antedicha; así como el 28 de junio del mismo año.

		Cooperativa Servicios Integrales Especiales de Transporte C.T.A "COOPSERVINTES" Sistema de Gestión de Calidad PLANILLA ÚNICA DE TRABAJO		F - 002 Versión 01					
RELACION DE SERVICIOS PRESTADOS A: <u>ASOCIACIÓN AEROPUERTO DEL CAFÉ</u>									
NOMBRE: <u>CARLOS IVAN HEREDIA</u>		TIPO DE VEHICULO: <u>CAMPERO</u>							
CEDULA: <u>10.763.084</u>		PLACA: <u>VON K 204</u>							
DIA	MES	AÑO	HORA INICIAL	HORA FINAL	SITIO DE DESPLAZAMIENTO	DEPENDENCIA	NOMBRE FUNCIONARIO	FIRMA FUNCIONARIO	VALOR
16	05	2018	6:00		MANIZALES - PALESTINA - HIZ	AEROCAFE	AMPARO SANCHEZ	[Firma]	154.800
16	05	2018		10:40	MANIZALES - PEREIRA - MANIZALES	AEROCAFE	AMPARO SANCHEZ	[Firma]	200.000
17	05	2018	7:00		MANIZALES - PALESTINA - MANIZALES	AEROCAFE	AMPARO SANCHEZ	[Firma]	154.800
									Pagos 509.600
									total 582.500

Si todos vigilamos todos ganamos

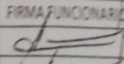
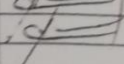
 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019



Cooperativa Servicios Integrales Especiales de Transporte C.T.A.
"COOPSERVINTES"
Sistema de Gestión de Calidad
PLANILLA ÚNICA DE TRABAJO

RELACION DE SERVICIOS PRESTADOS A: ASOCIACION AEROPUERTO DEL CAFE

NOMBRE: CAPIES WILLY HEREDIA TIPO DE VEHICULO: CAMPERO
CEDULA: 10-263084 PLACA: WINK 204

DIA	MES	AÑO	HORA INICIAL	HORA FINAL	SITIO DE DESPLAZAMIENTO	DEPENDENCIA	NOMBRE FUNCIONARIO	FIRMA FUNCIONARIO	VALOR
28	06	2018	6:30	9:15	PALESTINA	AEROCAFE	AMPARO SALGUEZ		154.800
28	06	2018	6:00	9:00	PEREIRA	AEROCAFE	AMPARO SALGUEZ		200.000

Los pagos llevados a cabo en las fechas descritas ascienden a la suma de quinientos nueve mil seiscientos pesos (\$509.600), los cuales representan un presunto menoscabo al erario por la violación de la cláusula sexta del contrato No. 10 de 2018.

Así mismo, las situaciones descritas dan cuenta de una deficiente planeación del contrato al no contemplar en el mismo la ruta Manizales – Armenia – Manizales y los recorridos superiores a 120k/día, generando así un desbalance en las obligaciones de COOPSERVINTES C.T.A; por tal razón las sumas pagadas por dichos conceptos y que en total ascienden a seiscientos veintisiete mil trescientos ochenta y cuatro pesos (\$627.384), se consideran sobrecostos atribuibles a las imprevisiones de la Asociación y que generan un presunto daño al patrimonio público.

Con fundamento en la planilla que pasa a verse, puede observarse que el Director Técnico de la Asociación, **tenía plena claridad respecto al valor y forma de pago del contrato No. 010 de 2018**, a diferencia del supervisor y demás funcionarios que utilizaron el servicio de transporte especial y avalaron su pago por ruta realizada.

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Cooperativa Servicios Integrales Especiales de Transporte C.T.A
 "COOPSERVINTES"
 Sistema de Gestión de Calidad
 PLANILLA ÚNICA DE TRABAJO

F - 002
 Versión 01

RELACION DE SERVICIOS PRESTADOS A: Amecafco

NOMBRE: Guillermo Andrés Buitrago
 CEDULA: 1053805410
 Concedido por: Carlos Alberto Ramírez

TIPO DE VEHICULO: comunicante
 PLACA: STP 342

DÍA	MES	AÑO	HORA INICIAL	HORA FINAL	SITIO DE DESPLAZAMIENTO	DEPENDENCIA	NOMBRE FUNCIONARIO	FIRMA DEL FUNCIONARIO	VALOR
6	6	18	7+25	7+50	Aut. Paralela Alt. Policía	Amecafco			
6	6	18	8+50	9+15	Aut. Paralela Alt. Policía	Amecafco			
6	6	18	11+50	12+10	Concejo Alt. Policía	Amecafco			
6	6	18	12+25	12+40	Alcalde Mayor	Amecafco			
6	6	18	1+45	2+50	Terminal patrimonial	Amecafco	William Pérez G.		154800
6	6	18	5 P.m.	6 P.m.	Propietaria Terminal Manizales	Amecafco	William Pérez G.		

Además de las presuntas inconsistencias en los valores facturados por COOPSERVINTES C.T.A, el 11 de julio de 2018 fue remitido un informe de observaciones por parte del supervisor del contrato, en el mismo se indicaron faltas como el desplazamiento por una vía diferente a la concertada en el contrato y un modelo de vehículo que no cumplía con las especificaciones técnicas convenidas.

De acuerdo a todas las observaciones que preceden, se considera que en la ejecución del contrato No.10 de 2018 se produjo un presunto detrimento patrimonial de un millón cuatrocientos sesenta y ocho mil seiscientos ochenta y cuatro pesos (\$1.468.684).

Causas

- Procedimientos inadecuados
- Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo

Efectos

- Incumplimiento de disposiciones y principios legales
- Control deficiente de recursos y actividades

Observación Administrativa con presunto efecto fiscal cuantificado en \$1.468.684.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Respuesta de la Entidad

<<En el mes de febrero el Coordinador Administrativo y Financiero de la entidad, proyectó los estudios previos solicitando la prestación del servicio de transporte público especial con sus correspondientes especificaciones técnicas. **“2.1.10 Recorrido Máximo de los Vehículos: (anexo 1 pag. 5) Los vehículos designados para la prestación del servicio de transporte objeto de este presente proceso contractual, recorrerán máximo por día una distancia de 120/km”.** (subrayado por fuera del texto original)

En el párrafo cuarto (4) del numeral 4 de los estudios previos se estipuló: **(anexo 1 pag.8) “La ASOCIACIÓN AEROPUERTO DEL CAFÉ pagará al contratista seleccionado la suma máxima de CIENTO CINCUENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS QUINCE PESOS (\$154.815) COP, incluido IVA, por el servicio de transporte público especial prestado por cada vehículo por un (1) día completo (24´ horas), (.....)”.**

En el párrafo quinto (5) del numeral 4 de los estudios previos se estipuló **(ver anexo 1 estudio previos pag. 8): “La Asociación Aeropuerto del Café reconocerá adicionalmente el costo de los peajes que se relacionen y se acrediten en la respectiva planilla y que correspondan a los servicios realmente prestados a la Entidad y que sean aprobados por el Supervisor del contrato”** (Negrillas y Subrayado por fuera del texto original).

Nota: Las anteriores condiciones técnicas fueron estipuladas en la cláusula tercera del contrato 010-2018, las cuales resaltamos en el anexo (anexo 2 pags. 4 y 5) que dan cuenta de las condiciones con las cuales el proveedor presentaría su oferta y debidamente consignadas en el contrato. Si bien se estableció un valor diario de vehículo, éste venía ligado a 2 condiciones, la primera, que su obligación llegaba hasta el recorrido de 120 kms, y la segunda, que se reconocían los peajes pagados durante los recorridos.

El 26 de febrero de 2018 la Asociación presentó informe de evaluación a la Invitación Publica No. MC-AAC-010-2018, el comité evaluador designado por la entidad dio inicio a la etapa de verificación de los requisitos habilitantes y de ponderación, seleccionando al contratista por un valor de **CIENTO CINCUENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS PESOS (\$154.800)** por el servicio de transporte público especial prestado por cada vehículo por un (1) día completo (24 horas), valor este que se encuentra por debajo del valor máximo establecido en los estudios previos (\$154.815).

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Ahora bien, precisado lo anterior y contrario a lo considerado por la Contraloría como falta de planeación del contrato y detrimento patrimonial de mismo, nos permitimos hacer las siguientes manifestaciones:

*La Entidad, si bien en el Contrato solicitó para la prestación del servicio de un solo vehículo, en ningún momento se restringe del contrato la posibilidad de que se pueda realizar y utilizar, por día, **más de un vehículo** para la prestación del servicio. Ello, por cuanto, precisamente, en un mismo día la entidad puede llegar a requerir uno o más vehículos para transportar a más de un directivo y a diferentes destinos, o al mismo destino, pero por la necesidad en horario diferentes.*

*Conforme a lo anterior, precisamente el considerando número 7 del contrato 010 del 28 de febrero de 2018, **(anexo 2 pag. 2)**: es claro que la Asociación para el desarrollo de sus labores diarias requiere contratar para sus **funcionarios** el servicio de transporte. Es decir, puede ocurrir, como en efecto sucedió, que en un mismo día, dos o más de los directivos de Aerocafé tengan la necesidad de desplazarse de manera ordinaria, ya sea al Municipio de Palestina o la ciudad de Pereira o extraordinariamente a otros destinos, con el fin de asistir a reuniones de trabajo, diligencias judiciales etc...*

Aunado a lo anterior y contrario a lo manifestado por la Contraloría en su informe, donde se reprocha la suscripción de las Actas de Convenio de Precios Nos. 1 y 2, en las que se pactaron precios no previstos en el contrato por la ruta Manizales – Armenia – Manizales (Acta No. 1), y el recorrido por KM adicional de \$1.290 pesos, con el fin de darle cobertura a posibles recorridos que superaran los 120 km (Acta No. 2), dichas modificaciones tienen sustento y justificación en lo siguiente:

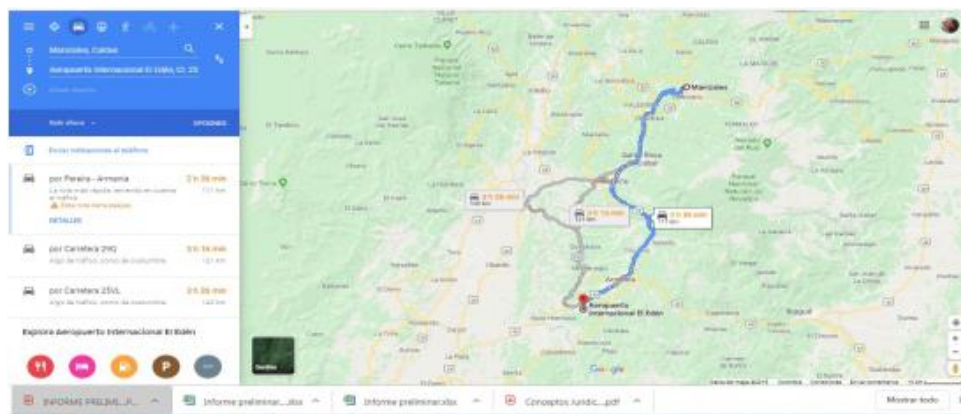
Justificaciones a las Actas de convenio de precios No. 1 y 2:
*Se canceló un viaje a la ciudad de Armenia el día 07 de marzo con el fin de desplazar a la Gerente para asistir a la presentación del señor Presidente de la Republica “La revolución de la infraestructura y su impacto en la seguridad vial región central” en esa ciudad y posteriormente llevarla al aeropuerto El edén para realizar viaje a la ciudad de Bogotá para cumplir con funciones propias de su cargo, tal y como consta en los anexos de la Resolución de viáticos 028-2018 **(anexo 3)**, este pago se acordó en la suma de \$260.000 tal y como consta en el **acta de convenio de precios 01 del 06 de marzo de 2018 (ver anexo 4)**, precio que fue establecido con el kilometraje Manizales - Aeropuerto El Edén de Armenia, mediante el recorrido marcado por google maps con un recorrido de*

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

222 km de ida y vuelta, saliendo el valor por km a \$1.171 pesos, precio que está por debajo del valor del km del contrato $\$154.800/120\text{km} = \1.290 por km.

Adicionalmente cualquier servicio de transporte público para realizar ese recorrido, esperando durante el día a que se realizara la reunión en la ciudad de armenia para luego terminando la tarde desplazar a la funcionaria al aeropuerto el Edén, hubiera cobrado sumas muy por encima de lo pagado por Aerocafé. Manizales-Aeropuerto el Edén de Armenia



El 13 de septiembre de 2018 se realizó un recorrido de 252.8 km el cual superó los 120 KM/día, así: Manizales – Palestina - Manizales y Manizales -Pereira – Manizales, tal y como consta en los peajes, este pago se hizo sustentado en el **acta de convenio de precios 02 de 10 de septiembre de 2018 (anexo 5)**. Es **absolutamente justo, alineado con el equilibrio económico de los contratos, claro en las condiciones pactadas tanto en el proceso de selección y de la minuta del contrato suscrito entre las partes, que recorridos superiores a 120 kms debían ser reconocidos por la entidad, lo cual se hizo al costo del valor de la propuesta del proveedor por día \$ 154.800 dividido entre 120 kms para establecer el precio de cada km adicional que arroja un valor de \$ 1.290 por km. Estos costos no son costos nuevos, se deducen de los costos presentados por el proveedor en su propuesta, misma que hace parte integral del contrato respectivo.**

El 18 de septiembre de 2018 se realizó un recorrido de 216.8 km el cual superó los 120km/día, así: Manizales-Palestina-Manizales y Manizales-PereiraManizales, tal y como consta en los peajes, este pago se hizo sustentado en el **acta de convenio de precios 02 de 10 de septiembre de 2018 (anexo 5)**).

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

De acuerdo con lo anterior, el mismo contrato en el acápite de las obligaciones a cargo del contratista Clausula Tercera, dice lo siguiente:

*“(...)***Recorrido Máximo de Los vehículos (anexo 2 pag. 4):** los vehículos designados para la prestación del servicio de transporte objeto de este presente proceso contractual, recorrerán máximo por día una distancia de 120 KM. (...) De igual manera, el contratista cumplirá con las rutas establecidas por el supervisor del contrato por parte de la Asociación **y las modificará con base en los requerimientos de la Asociación ...**” (anexo 2 pag. 5) (Negrilla y subrayado por fuera del texto original).*

*También el contrato en su Cláusula Cuarta dice que el servicio de transporte público especial objeto del contrato, comprende el desplazamiento en la zona urbana y rural de Manizales y de los diferentes Municipios del Departamento de Caldas y del **eje cafetero**, y eventualmente fuera del mismo, cuando la necesidad del servicio lo amerite **(anexo 2 pag. 5)** (Negrilla y subrayado por fuera del texto original).*

Con base en estos planteamientos establecidos en el mismo contrato, queda claro frente a suscripción de las Actas No. 1 y 2, que: (i) Se podía hacer la modificación a los precios por parte del supervisor. (ii) que la ciudad de Armenia hace parte del destino que comprende el Eje Cafetero y, (iii) que si bien contractualmente, se había autorizado un recorrido máximo de 120km día a razón de \$154.800 pesos, el destino a la ciudad de Armenia desde Manizales ida y regreso, comprende un recorrido de 222 km, lo cual conlleva necesariamente a hacer una modificación a los costos de viaje por encima de los precios pactados contractualmente. (iv) Que el Acta No. 2 se hizo precisamente para ajustar los precios de aquellos recorridos que por la necesidad especial de los servicios ocurridos en las fechas referidas con antelación superaron los 120 km de recorrido.

*Lo anterior, desvirtúa la posición de la Contraloría respecto a que se efectuó por parte la Asociación una indebida planeación del contrato, por cuanto las rutas cuestionadas en el informe se presentaron **de manera extraordinaria**, y dichos viajes no fueron el común de las rutas o recorridos realizadas por el contratista en su ejecución normal del contrato. Adicionalmente, tampoco se modificó la Cláusula Sexta del contrato, por cuanto el mismo contrato permitía realizar modificaciones sin necesidad realizar un otro sí, como en efecto se hizo para modificar el valor pactado por los recorridos que superaran los 120 km x día, sin que ello constituya detrimento patrimonial como injustificadamente lo planteó la Contraloría en su informe de auditoría.*

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Con respecto a la observación de la Contraloría donde manifiesta que los valores facturados son superiores a las planillas, la Asociación elaboró el siguiente cuadro con los soportes documentales que reposan en la carpeta del contratista y constató lo siguiente:

MES	FACTURA	VALOR	VALOR PLANILLAS	DIFERENCIA
Marzo	5296	\$ 716.700	\$ 716.700	
Abril	5339	\$ 1.407.600	\$ 1.407.600	
Mayo	5366	\$ 1.417.100	\$ 1.417.100	
Junio	5400	\$ 1.026.700	\$ 1.026.700	
Julio	5474	\$ 488.200	\$ 488.200	
Agosto	5475	\$ 689.900	\$ 689.900	
Agosto	5507	\$ 154.800	\$ 154.800	
Septiembre	5507	\$ 1.653.384	\$ 1.485.184	\$ 168.200
Octubre	5507	\$ 868.200	\$ 774.000	\$ 94.200
TOTAL		\$ 8.422.584	\$ 8.107.484	\$ 262.400

Conforme a lo anterior, no hay coincidencia en las diferencias presentadas por la Contraloría en las facturas de los meses de marzo, mayo y junio, si bien es cierto que el valor de los peajes no fueron relacionados en la planilla, esos si fueron acreditados, es así como pueden ser constatados de la siguiente forma:

- En el mes de marzo la diferencia presentada por la Contraloría no corresponde a la sumatoria de las planillas ya que verificadas estas se pudo constatar que suman el valor facturado \$716.700. **(anexo 6 folios 6, 7 y 10)**
- En el mes de mayo la diferencia presentada por la Contraloría es de \$175.000 valor este que corresponde a una planilla de un viaje del 29 de mayo. **(anexo 7 folio 12)**
- En el mes de junio la diferencia presentada por la Contraloría de \$52.700, corresponde exactamente al valor de los peajes de los días 28 y 29, los cuales no fueron relacionados en la planilla pero si fueron acreditados por el contratista **(anexo 8 folio 13 y 17).**
- En el mes de septiembre la diferencia presentada por la Contraloría de \$168.200 pesos corresponde a los peajes de los días, 13, 18 y 19 los cuales no fueron relacionados en la planilla pero si fueron acreditados por parte del contratista. **(anexo 9 folio 10,11 y 12).**
- En el mes de octubre la diferencia presentada por la contraloría de \$94.200. pesos corresponde a los peajes de los días 01, 02, 03, y 09, los cuales no fueron relacionados en las planillas pero si fueron acreditados por parte del contratista **(anexo 9 folio 14, 15 y 17).**

Al respecto, el contrato en la Cláusula Sexta - Valor y Forma de Pago, establece:

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

(anexo 2 pag. 5) “(.....) La Asociación Aeropuerto del Café **reconocerá adicionalmente el costo de los peajes que se relacionen y acrediten en la respectiva planilla** y que correspondan a los servicios realmente prestados a la entidad y que sean aprobados por el supervisor del contrato” (Negrillas y subrayas por fuera del texto original).

Si bien es cierto que los peajes no se relacionaron en las planillas de los meses de junio, septiembre y octubre (error de forma), el contratista los acreditó y cobró en la respectiva factura, condición de la misma cláusula que obliga a la Asociación a reconocerlos, siempre y cuando el servicio haya sido realmente prestado.

*Finalmente, si bien es cierto que se pagaron seis (6) viajes a \$200.000 pesos a la ciudad de Pereira los días 12 de marzo, 02 de abril (2 viajes), 03 de abril, 16 de mayo y 28 de junio, por encima del valor pactado en la cláusula sexta del contrato 010-2018, **esta situación se corrigió** fruto del trabajo de supervisión que constató que en la distancia recorrida a la ciudad de Pereira no se excedía en los 120 km x día, por lo que se le solicitó al Contratista el reintegro de los mayores valores cobrados en los viajes anteriormente descritos, y en observancia a esta solicitud el contratista generó nota crédito 18 90001 a favor de la Asociación por valor de \$271.200 pesos **(anexo 10)** que fue descontada del pago de la factura 5475 según comprobante de egreso 6727 del 08 de octubre de 2018.*

RESUMEN FINANCIERO DE EJECUCION DEL CONTRATO (Anexo 11 folio 1 y 2)

VALOR INICIAL	ADICIONES	TOTAL	FACTURACION PROVEEDOR	NOTA CREDITO	VALOR EJECUTADO	VALOR SIN EJECUTAR
5.439.988	2.719.994	8.159.982	8.422.584	271.200	8.151.384	8.598

CONCLUSIONES

Para la Asociación es claro que en ningún momento canceló servicios de transporte que estuvieran por fuera de las condiciones contractuales, por el contrario se ciñó a lo establecido en este, como fue el caso de las actas de modificación de precios, como también se realizó el ajuste producto de la supervisión financiera del contrato que dio como resultado la elaboración de la nota crédito del contratista para compensar los valores cobrados en exceso para viajes que finalmente no excedían los 120 kms y finalmente las diferencias presentadas por la Contraloría, están acreditadas en los peajes pagados por el

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

contratista que dan cuenta de los viajes efectivamente realizados. Con fundamento en los argumentos expuestos y las evidencias documentales anexas, solicitamos sea retirada la observación del Informe Definitivo de Auditoría, por cuanto en todos los viajes que se pagaron fueron realmente prestados por el contratista.

SOPORTES QUE SE ANEXAN Y QUE FUNDAMENTAN LA RESPUESTA A LA OBSERVACIÓN No. 07

*Anexo1. Estudios Previos (16 folios)
 Anexo.2 Contrato 010-2018 (11 folios)
 Anexo.3 Resolución 028-2018 (1 folios)
 Anexo 4 Acta de Convenio de Precios 1 (1 folio)
 Anexo 5 Acta de Convenio de Precios 2 (1 folio)
 Anexo 6 CE-6535 Pago Factura 5296 (20 folios)
 Anexo 7 CE-6605 Pago Factura 5366 (27 folios)
 Anexo 8 CE-6727 Pago Facturas 5400-5474-5475 (folios 55)
 Anexo 9 CE-6763 Pago factura 5507 (23 folios)
 Anexo 10 Nota crédito 18-90001 con relación de viajes adjunta (2 folios).
 Anexo 11 Cuadro liquidación financiera detallada del contrato (3 folios)>>*

Pronunciamiento de la Contraloría

Una vez analizados los argumentos elevados por la auditada, así como la documentación aportada, se encuentra que la Asociación Aeropuerto del Café no presenta información adicional a la ya analizada por este Ente de Control; adicionalmente refiere unos números de folios en los que presuntamente se encuentran las planillas que acreditan los pagos faltantes, pero al remitirse a los mismos, no se hallan ningún tipo de planillas. También afirma el sujeto de control que, si bien en algunos casos los viajes no fueron relacionados en las planillas, si fueron acreditados por el contratista, no obstante, dichos documentos no reposan en la carpeta de soportes.

Adicionalmente, la Asociación aduce que desde la minuta contractual asumió el pago de los peajes que se generaran en los desplazamientos, sin embargo, dicho pago nunca fue objeto de reproche por parte del equipo de auditoría.

Se concluye entonces que, la observación de auditoria no fue objetada con suficiencia técnica, legal y probatoria; es decir, no satisface al equipo de auditoria, lo cual ha sido validado en comité técnico.

Si todos vigilamos todos ganamos

	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Hallazgo Administrativo con presunto alcance Fiscal, por la suma de un millón cuatrocientos sesenta y ocho mil seiscientos ochenta y cuatro pesos (\$1.468.684).

Hallazgo Administrativo No 08. (Observación de Auditoría No 08). Consulta de antecedentes judiciales posterior a la suscripción del contrato

Criterios

- Ley 1150 de 2007, artículo 5
- Decreto 019 de 2012, artículos 94 y 95.
- Ley 734 de 2002, artículo 174.

Condición

El día 24 de enero de 2018, la Asociación Aeropuerto del Café suscribió el contrato No. 004 con Ana Magdalena Leonor Herrera cuyo objeto fue *“Prestación de los servicios profesionales para la realización de las labores de Laboratorio Arqueológico necesarias para la construcción del Aeropuerto del Café”*. El acta de inicio de la ejecución del contrato fue fechada el 09 de febrero hogaño.

Una vez revisada toda la información precontractual, ***se advirtió que los certificados de antecedentes judiciales fueron consultados el 23 de febrero de 2018, es decir, después de la celebración del contrato y del acta de inicio.***

Las Entidades Estatales tienen el deber de hacer una selección objetiva del contratista, verificando su capacidad para contratar con el Estado y su idoneidad para ejecutar el objeto del contrato. El fundamento de las relaciones contractuales, especialmente las públicas, es la confianza y la información contenida en los sitios oficiales, cuando es analizada con criterio y sana crítica, es fundamental para conocer si la otra parte ha actuado con confiabilidad en el pasado.

Causas

- Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo
- Supervisión contractual deficiente

Si todos vigilamos todos ganamos

	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Efectos

- Incumplimiento de disposiciones generales
- Control deficiente de recursos y actividades

Observación Administrativa.

Respuesta de la Entidad

<<La Contraloría en su informe reprocha que se haya efectuado la consulta de los antecedentes judiciales dentro del Contrato de Prestación de Servicios No. 004 del 2018, posterior a la fecha de suscripción del contrato y su Acta de Inicio, observación que la Asociación acoge con el fin de implementar las estrategias correspondientes para evitar dicho riesgo en futuras oportunidades.

No obstante lo anterior, resulta necesario y pertinente señalar que la Asociación ha suscrito con la contratista los siguientes Contratos de Prestación de Servicios:

No. 036 de 2012, No. 044 de 2015, No. 013 de 2017, No. 04 de 2018, y No. 021 de 2018 en las que se han realizado las consultas de antecedentes respectivas.

La sucesión de contratos con el mismo profesional se justifica en el plan de manejo arqueológico para el proyecto de construcción del aeropuerto en el municipio de Palestina, en las fases de rescate, monitoreo y laboratorio arqueológico, el cual ha estado desde el año 2005 bajo la dirección de las arqueólogas María Cristina Moreno Moreno (Directora del Centro de Museos de la Universidad de Caldas) y de Ana Magdalena Leonor Herrera Angel (subdirectora del proyecto); continuidad que ha permitido desarrollar el proyecto adecuadamente con la responsabilidad científica, administrativa y museográfica de la investigación arqueológica desde los inicios del proyecto hasta la actualidad, además de ser las citadas profesionales quienes han sido titulares de las licencias de excavación expedidas por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia IICANH.>>

Pronunciamiento de la Contraloría

La observación ha sido aceptada por el sujeto de control, en virtud de lo cual deberá ser objeto de plan de mejoramiento.

Hallazgo Administrativo.

Si todos vigilamos todos ganamos

	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Hallazgo Administrativo No 09. (Observación de Auditoría No 09). Supervisión contractual deficiente

Criterio

- Ley 1474 de 2011 *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”*: Artículo 83

Condición

Al realizar una revisión aleatoria de los expedientes contractuales, pudo advertirse que en las carpetas de los contratos Nos. 001 y 10 de 2018 la documentación incorporada no guarda un orden cronológico; hay desorganización; no se acredita con suficiencia el cumplimiento del objeto contractual; la constancia de cumplimiento del contrato suscrita por el supervisor se limita a transcribir datos esenciales del contrato como objeto, valor, plazo sin referirse concretamente a las actividades realizadas y su concordancia con lo pactado en el contrato, en algunos de ellos no reposan los documentos que den cuenta de la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado.

Pudo evidenciarse que no hubo una vigilancia permanentemente por parte de los supervisores a la correcta ejecución del objeto contratado, consistente en un seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato debe ser ejercido por la entidad, cuando no se requieren conocimientos especializados.

Así mismo, en la observación No. 4, de este informe, se hace alusión al contrato No 18 de 2018 en cuanto a las falencias en la supervisión del mismo.

Cabe recordar que en la labor de supervisión se debe velar por el cumplimiento de las actas, soportes documentales y en general de todas aquellas actuaciones que permiten la conformación del expediente contractual y en consecuencia, al supervisor y/o interventor le corresponde verificar que en la carpeta del respectivo contrato reposen entre otros, los informes de supervisión y/o interventoría, de ejecución de acuerdo con la periodicidad pactada y las actas de terminación del contrato.

Causas

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

- Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo
- Supervisión contractual deficiente

Efectos

- Incumplimiento de disposiciones generales
- Control deficiente de recursos y actividades

Observación Administrativa.

Respuesta de la Entidad

<<La Contraloría en su informe señala desorganización de los procesos contractuales, luego de efectuar una revisión aleatoria respecto a dos expedientes, como lo fueron los contratos No. 001 y 010 del 2018.

Adicionalmente, se señala insuficiencia en los informes de supervisión por cuanto no se describe de manera puntual las actividades realizadas que permitan determinar la ejecución y cumplimiento efectivo del objeto contractual, por lo que el informe concluye que no hay evidencias de la realización de una vigilancia permanente por parte de la supervisión a la correcta ejecución de los contratos consistentes en una vigilancia desde el punto de vista técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico.

Finalmente, el informe concluye que esta situación de deficiente supervisión se presenta también en el Contrato No. 018 del 2018, contrato que fue objeto de la observación No. 4 del Informe de Contraloría.

Al respecto, es importante precisar que si bien cada contrato conforme a su objeto es independiente entre sí, y por lo tanto, la dinámica en el ejercicio de supervisión puede ser diferente una de la otra, la Asociación acoge parcialmente la recomendación de incluir en los expedientes contractuales como un aspecto de mejora a implementar y tener en cuenta en nuestros procedimientos, los informes de seguimiento contractual que se realizan quincenalmente y que reposan en otra carpeta de la entidad.

Sin embargo, respetuosamente no compartimos la observación por parte de la Contraloría que sugiere que hay por parte de Aerocafé una insuficiente supervisión en la ejecución de sus contratos, por cuanto, la Entidad ha implementado estrategias de vigilancia para la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. En este sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado al

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

señalar que la supervisión es una labor “(...) principalmente de intermediación entre la entidad contratante y el contratista dirigida a cumplir el control y vigilancia de la correcta ejecución de las obligaciones surgidas del contrato y no la de sustituir o reemplazar a la entidad en la toma de decisiones, quien conserva dicha potestad y la ejerce a través de su propio representante legal, que adelanta las actuaciones que le corresponden en virtud de su posición de parte dentro de la relación negocial”¹.

En consecuencia, como estrategias se ha implementado directrices que posibilitan el adecuado control y seguimiento por parte de la supervisión en los contratos y que efectivamente permiten optimizar los servicios prestados.

Es por ello, que mediante memorando de gerencia Nro 051 del 31 de agosto de 2.016, enviado a todos los funcionarios que ejercen supervisión de los contratos con terceros que contribuyen a llevar en debida forma el funcionamiento de la entidad, se les indica lo siguiente: “Por medio de la presente y según lo estipulado en ejercicio de la supervisión de contratos estatales contenidas en los artículos 82 a 85 de la ley 1474 de 2.011, se debe presentar informe quincenal de supervisión de los contratos a su cargo al correo electrónico gerente@aeropuertodelcafé.com.co; al correo personal se hará llegar el formato en el cual debe ser presentado”.

Efectivamente, el 31 de agosto mediante correo electrónico se envía a los funcionarios el formato de supervisión anunciado en el memorando 051. El 18 de junio de 2018 mediante correo electrónico se envía del correo de gerencia, correo nuevamente a todos los funcionarios, cambiando el formato con el fin de que se maneje un cuadro en excel por contrato y en cada pestaña de la hoja de excell se haga la actualización quincenal y en archivo adjunto se envió el nuevo formato.

De lo anterior se anexaron las evidencias correspondientes en 5 folios como respuesta a la observación No. 4 y que refieren al Contrato No. 18 de 2018.

Esta directriz de la gerencia, no sólo ha permitido a la gerente hacer el debido control de la contratación de la entidad, manteniéndose informada del desarrollo de cada contrato, sino que obliga a los funcionarios supervisores a llevar un debido control y seguimiento de manera periódica a cada uno de los contratos que tienen a cargo. La matriz de seguimiento, tiene una columna denominada: actividades realizadas, en dicha columna el supervisor indica las principales actividades desarrolladas durante cada quincena.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Tal como se demuestra en las respuestas a las observaciones 4, 5 y 7 y que sugerimos sean analizadas también como respuesta a ésta observación, los supervisores de la entidad y la gerente realizan un minucioso control y seguimiento a cada uno de los contratos de la entidad, cumpliendo lo estipulado en las cláusulas de supervisión como en las obligaciones del supervisor, procurando siempre la eficiencia en el gasto público.

Por lo anterior, solicitamos sea retirada del informe de auditoría la observación Nro 09.

SOPORTES QUE SE ANEXAN Y QUE FUNDAMENTAN LA RESPUESTA A LA OBSERVACIÓN No 9

Los soportes documentales de esta observación se encuentran en formato digital en el CD anexo a la respuesta.

✓ Soporte Directriz para Supervisión de Contratos
 ✓ Informe Seguimiento Convenio 001-2018 corte a 15 nov 18
 ✓ Informe Seguimiento Contrato 010 Y 018 -2018>>

Pronunciamiento de la Contraloría

Si bien la auditada allega pruebas de las medidas correctivas implementadas en pro de mejorar la supervisión contractual, lo cierto es que pudo evidenciarse que en los contratos Nros. 001 y 010 de 2018 las deficiencias en dicha labor persisten.

Hallazgo Administrativo.

Hallazgo Administrativo No 10. (Observación de Auditoria No 10). Deficiencias en el manejo de la caja menor de la Asociación. Con presunto alcance fiscal cuantificado en \$332.500.

Criterios

- Ley 610 de 2000, Art 5 y 6
- Decreto 2768 de 2012 “*Por el cual se regula la constitución y funcionamiento de cajas menores*”

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

- Decreto 1737 de 1998 *“Por el cual se expiden medidas de austeridad y eficiencia y se someten a condiciones especiales la asunción de compromisos por parte de las entidades públicas que manejan recursos del Tesoro Público”, Artículo 9.*
- Resolución No. 002 del 02 de enero de 2018 de la Asociación <<Por medio de la cual se constituye y se reglamenta el fondo de la caja menor de la Asociación Aeropuerto del Café para la vigencia fiscal del año 2018>>

Condición

Mediante Resolución 002 del 02 de enero de 2018 se constituye la caja menor de Aerocafé para la vigencia 2018, estipulada en 4,48 SMMLV, que corresponde a \$3.500.000. Estos fondos serán utilizados para sufragar gastos menores y no podrán superar el 4% del monto de la caja menor, es decir, Ciento cuarenta mil pesos (\$140.000):

Código	Rubro	Valor	CDP	Fecha
2.1.02.01.01	Materiales y suministros	\$500.000	16	02/01/18
2.1.02.02.05	Comunicaciones y Transporte	\$1.000.000	17	02/01/18
2.1.02.02.98	Otras adquisiciones de servicios	\$2.000.000	18	02/01/18

El responsable para ordenar el gasto de la caja menor es el coordinador administrativo y financiero y el cuentadante quien sea delgado para tal efecto, que para esta vigencia se delega a la auxiliar contable y de presupuesto.

La apertura de la caja menor se realiza con el CDP 16 del 02 de enero de 2018, por valor de \$500.000: materiales y suministros; CDP 17 del 02 de enero de 2017 por valor de \$1.000.000. Comunicaciones y transporte y el CDP 18 del 02 de enero de 2018 por valor de \$2.000.000 Otra adquisiciones y servicios, mismos que fueron verificados en esta auditoría.

El Decreto 2768 de 2012, que reglamenta las cajas menores, establece en su artículo 5°. <<Destinación. El dinero que se entregue para la constitución de cajas menores debe ser utilizado para sufragar gastos identificados y **definidos en los conceptos del Presupuesto General de la Nación que tengan el carácter de urgente.** De igual forma los recursos podrán ser utilizados para el pago de viáticos y gastos de viaje, los cuales sólo requerirán de autorización del Ordenador del Gasto.>> (Negrita y subrayado fuera de texto).

El Decreto 1737 de 1998 <<por el cual se expiden medidas de austeridad y eficiencia y se someten a condiciones especiales la asunción de compromisos por parte de las entidades públicas que manejan recursos del Tesoro Público”, en su Artículo 9° establece que las entidades **no podrán en ningún caso difundir expresiones de aplauso, censura, solidaridad o**

Si todos vigilamos todos ganamos

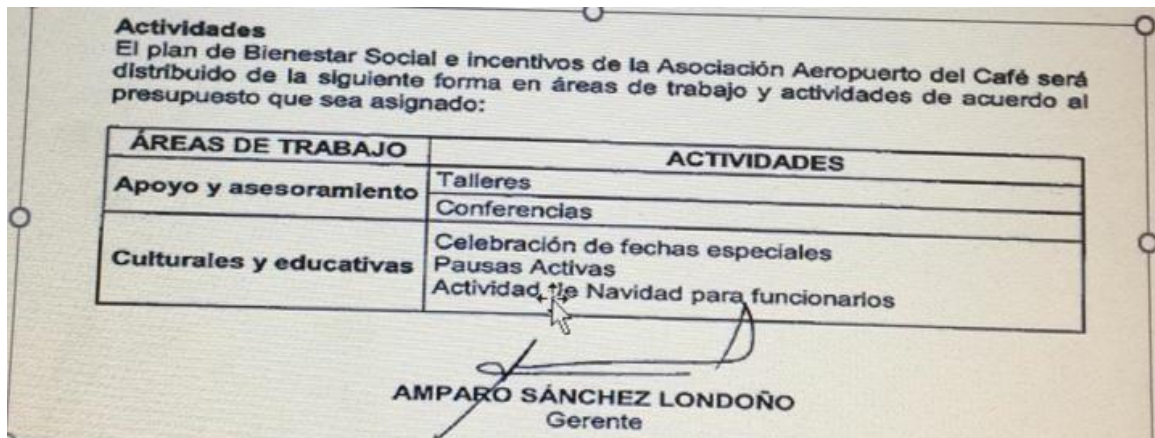
 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

similares, o publicar o promover la imagen de la entidad o sus funcionarios con cargo a recursos públicos.>> (negrita y subrayado fuera de texto)

Al analizar los reembolsos de los meses de enero a diciembre, se evidencia los siguientes gastos:

FECHA	VALOR	FACTURA	PROVEEDOR	CONCEPTO
30-abr-18	38.250	FV 03-54305	Operadora de Reposterías y otros SAS	Compra gaseosa-torta-Día Secretaria
11-may-18	38.250	FV 03-56476	Operadora de Reposterías y otros SAS	Compra gaseosa-torta-Día Madre
31-oct-18	70.000	Doc. Equiv. #28	Fanny Restrepo	Servicio Restaurante visita funcionarios Corpocaldas
10-dic-18	130.000	1862	Floristería flores y flores	Decoración Navideña
11-dic-18	56.000	Doc. Equiv. #31	Fanny Restrepo	Servicio Restaurante visita funcionarios Intercolombia
Total	332.500			

Mismos, que no se consideran urgentes, indispensables, como tampoco hacen parte del objeto social de la entidad, algunos no están contemplados en el presupuesto y otros que como la celebración del día de la secretaria y el día de la madre, están contempladas en la Resolución 009 del 16 de enero de 2018, como parte del programa de Bienestar Social de la entidad y que deben clasificarse y registrarse como tal en el rubro establecido para tal fin.



Causas

- Falta de mecanismo de seguimiento
- Ausencia de controles necesarios para garantizar la debida ejecución del presupuesto y la identificación de gastos realmente urgentes e imprevistos

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Efectos

- Gastos indebidos

Observación Administrativa con presunto efecto Fiscal cuantificado \$332.500.

Respuesta de la Entidad

<<Reprocha la Contraloría que la Asociación a través de la Caja Menor incurriera en algunos gastos no considerados como urgentes a la luz de lo previsto en el artículo 5° del Decreto 2768 de 2012, “Por el cual se regula la constitución y funcionamiento de las Cajas Menores”.

El campo de aplicación del Decreto 2768 de 2012, señala:
ARTÍCULO 1°. Del campo de aplicación. Quedan sujetos a las disposiciones del presente decreto los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación y **las entidades nacionales** con régimen presupuestal de Empresa Industriales Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas con carácter no financiero, respecto de los recursos que le asigna la Nación. (Negrilla por fuera del texto original).

Si se observa la disposición en comento, encontramos que su campo de aplicación se encuentra dirigido a un tipo de Entidades diferentes a la Asociación Aeropuerto del Café, por cuanto la Entidad responde a una persona jurídica sin ánimo de lucro, creado bajo la modalidad de establecimiento público indirecto descentralizado del orden departamental, con la participación del Departamento de Caldas, los municipios de Manizales y Palestina y los Institutos descentralizados INFI-CALDAS e INFI-MANIZALES, con el objeto exclusivo de gerenciar la construcción de un aeropuerto en el Municipio de Palestina, Caldas, que se llamará “AEROPUERTO DEL CAFÉ”. (Estatutos de la Asociación Aeropuerto del Café del 02 de septiembre del 2008).

A pesar de lo anterior, Aerocafé cita el Decreto 2768 del 2012, como base de la Resolución No. 002 del 02 de Enero de 2018, “por la cual se constituye y establece el funcionamiento de la Caja Menor de la Asociación Aeropuerto del Café para el año 2018”, con lo cual está acogiendo las disposiciones contenidas en la norma de orden nacional.

Agregado a lo anterior, tenemos que Aerocafé mediante Acuerdo No. 004 del 19 de septiembre de 2008, estableció el Estatuto para el manejo del Presupuesto de

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Recursos Propios. En dicha disposición interna dentro del acápite de GASTOS GENERALES se indicó los correspondientes a los códigos y rubros incluidos en la resolución 002 de 2 de enero de 2018 por la cual se constituye y establece el funcionamiento de la caja menor de la entidad:

2.1.02.01.01. MATERIALES Y SUMINISTROS:

“Adquisición de bienes tangibles e intangibles de consumo final o tangible que no sean objeto de devolución.

*Las anteriores adquisiciones se harán con sujeción al plan de compras. Por este rubro se deben incluir disketes, llantas, repuestos, accesorios, combustibles, lubricantes, dotaciones, insecticidas, fungicidas, materiales de construcción, papelería, útiles de escritorio y oficina, productos de aseo y limpieza, **de cafetería y restaurante**, repuestos, herramientas, utensilios de cafetería, **viveres** y otros materiales y suministros para el normal funcionamiento de la ASOCIACIÓN”. (Negrilla por fuera del texto original).*

2.1.02.02.05. Comunicaciones y transporte:

Se cubre por este concepto aquellos gastos tales como los de mensajería, correos, correo electrónico, beeper, telégrafos, alquiler de líneas, embalaje, acarreo de los elementos y peajes. Igualmente incluye el transporte colectivo de los funcionarios de la entidad.

2.1.02.02.98. Otras gastos generales por adquisiciones de servicios:

Corresponden a aquellos gastos generales que no pueden ser clasificados dentro de las anteriores definiciones, autorizados por norma legal vigente, como los gastos funerarios.

Que con Resolución No. 002 del 02 de Enero de 2018, dichos gastos se incorporaron en el Fondo de Caja Menor de la Asociación, así:

No.	CODIGO	RUBRO	VALOR	CDP	FECHA
1	2.1.02.01.01	Materiales y Suministros	\$500.000	16	02/ene/2018
2	2.1.02.02.05	Comunicaciones y Transporte	\$1.000.000	17	02/ene/2018
3	2.1.02.02.98	Otras Adquisiciones y Servicios	\$2.000.000	18	02/ene/2018
Total	\$3.500.000				

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Con base a lo anterior, la Asociación contaba con normas internas que le permitían ejecutar dichos gastos a través de su Caja Menor, pues dichas disposiciones responden a un ejercicio de planeación y racionalización de sus gastos, desvirtuando cualquier tipo de improvisación en el consumo de la Caja Menor.

Adicionalmente, tanto el Decreto 2768 del 2012, como la Resolución No. 002 del 02 de Enero de 2018, contienen unas prohibiciones expresas respecto de la adquisición de bienes y servicios a través de los fondos de las Cajas Menores. **Decreto 2768 de 2012. “ARTÍCULO 8º.** De las prohibiciones. No se podrán realizar con fondos de cajas menores las siguientes operaciones:

1. Fraccionar compras de un mismo elemento o servicio.
2. Realizar desembolsos con destino a gastos de órganos diferentes de su propia organización.
3. Efectuar pagos de contratos cuando de conformidad con el Estatuto de Contratación Administrativa y normas que lo reglamenten deban constar por escrito.
4. Reconocer y pagar gastos por concepto de servicios personales y las contribuciones que establece la ley sobre la nómina, cesantías y pensiones.
5. Cambiar cheques o efectuar préstamos.
6. Adquirir elementos cuya existencia esté comprobada en el almacén o depósito de la entidad.
7. Efectuar gastos de servicios públicos, salvo que se trate de pagos en seccionales o regionales del respectivo órgano, correspondiendo a la entidad evaluar la urgencia y las razones que la sustentan.
8. Pagar gastos que no contengan los documentos soporte exigidos para su legalización, tales como facturas, resoluciones de comisión, recibos de registradora o la elaboración de una planilla de control”.

Confrontada las anteriores prohibiciones con los gastos que son objeto de observación por parte de la Contraloría, encontramos que los conceptos por lo que se materializaron dichas erogaciones no se encuentran restringidas por la norma.

Incluso, alguno de esos conceptos, como servicio de restaurante a funcionarios de Corpocaldas e Intercolombia, tienen pleno sustento normativo, por cuanto se trataron de importantes reuniones de trabajo que adelantó Aerocafe con las entidades mencionadas y que incluían jornadas laborales que no se interrumpían

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

en horario del medio día, coordinadas y acompañadas por el director técnico de la Asociación. Dicha situación también amparada por la norma en el parágrafo 2 del Artículo 5 del Decreto 2768 de 2012.

Es importante indicarle al ente de control, que los gastos asumidos por la entidad y que son objeto de cuestionamiento de su parte, fueron gastos necesarios para el momento en que se realizaron, bien sea por la necesidad de atender un personal externo a la entidad, que sin costo para la misma le prestaron un servicio en una jornada larga que incluía una visita de campo guiada por personal de la entidad, como también los demás gastos como el arreglo de las oficinas de la Asociación para la época navideña porque no se tenía un contrato destinado para tal fin, su valor no superaba lo normado en la resolución de caja menor 007 del 15 de enero de 2019 y eran necesarios porque contribuyen a la imagen agradable de la empresa para los mismos funcionarios y externos que visitaban sus instalaciones, adicionalmente amparados por el plan de bienestar social y el acuerdo 004 de 2008 Otros gastos generales por adquisición de servicios.

Conclusiones:

*A juicio de la Contraloría algunos de los gastos generados por la Asociación a cargo de la Caja Menor no se consideran urgentes e indispensables, sin embargo, de acuerdo con lo expuesto, se considera que la Entidad no ha incurrido en ninguna prohibición de las señaladas en las disposiciones anteriores, además, sus gastos se encontraban planeados y soportados conforme a sus normas internas (Acuerdo No. 004 del 19 de septiembre de 2008 y Resolución No. 002 del 02 de Enero de 2018), en consecuencia, no se trataron de gastos improvisados o no permitidos, mucho menos, acepta que se sugiera una responsabilidad de tipo fiscal por dicha circunstancia, toda vez que a la luz de lo señalado por el artículo 4 de la Ley 610 de 2000, "por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías", se indica lo siguiente: **"ARTÍCULO 4. OBJETO DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL.** La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de **la conducta dolosa o culposa** de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal. (...)" (Negrilla por fuera del texto original).*

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Según la precitada norma, la razón de ser de la responsabilidad fiscal es que el Estado sea reparado por el daño que se ha causado a su patrimonio como resultado de una ineficiente gestión fiscal por parte de quien maneja o administra recursos públicos, **a título de dolo o culpa grave**, elementos que se encuentra ausentes en estos hechos, por cuanto, se insiste, siempre se ha actuado de buena fe y en cumplimiento de las reglamentaciones expuestas y además porque estos gastos se encuentra debidamente soportados por facturas o documento equivalente (**ver soportes**) que demuestra que estos gastos se hicieron efectivamente. Por lo tanto, se solicita que, con fundamento en los argumentos expuestos y las evidencias documentales anexas, sea retirada la observación del Informe Definitivo de Auditoría, o en su defecto, se dosifique el hallazgo a una observación administrativa conforme a las circunstancias planteadas.

SOPORTES QUE SE ANEXAN Y QUE FUNDAMENTAN LA RESPUESTA A LA OBSERVACIÓN No. 10

✓Acuerdo No. 004 del 19 de septiembre de 2008, por medio del cual se establece el Estatuto para el manejo del presupuesto de Recursos Propios de la Asociación Aeropuerto del Café (11 folios).
✓Factura de Venta V03 56476 por \$38.250 (1 folio)
✓Factura de Venta V03 54305 por \$38.250 (1 folio)
✓Documento equivalente 0028 por \$70.000 y RUT (2 folios)
✓Documento equivalente 0031 por \$56.000 (1 folio)
✓Factura de Venta 1862 por \$130.000 y RUT (2 folio)>>

Pronunciamiento de la Contraloría

La entidad en su derecho de contradicción no logra desvirtuar la observación; si bien advierte en su informe: << Incluso, alguno de esos conceptos, como servicio de restaurante a funcionarios de Corpocaldas e Intercolombia, tienen pleno sustento normativo, por cuanto se trataron de importantes reuniones de trabajo que adelantó Aerocafé con las entidades mencionadas y que incluían jornadas laborales que no se interrumpían en horario del medio día, coordinadas y acompañadas por el director técnico de la Asociación. Dicha situación también amparada por la norma en el parágrafo 2 del Artículo 5 del Decreto 2768 de 2012.

Es importante indicarle al ente de control, que los gastos asumidos por la entidad y que son objeto de cuestionamiento de su parte, fueron gastos necesarios para el momento en que se realizaron, bien sea por la necesidad de atender un personal externo a la entidad, que sin costo para la misma le prestaron un servicio en una jornada larga que incluía una visita de campo guiada por personal de la entidad, como también los demás gastos como el arreglo de las oficinas de la Asociación para la época navideña porque no se tenía un contrato destinado para tal fin, su valor no superaba lo normado en la resolución de caja menor 007 del 15 de enero de

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

2019 y eran necesarios porque contribuyen a la imagen agradable de la empresa para los mismos funcionarios y externos que visitaban sus instalaciones, adicionalmente amparados por el plan de bienestar social y el acuerdo 004 de 2008 Otros gastos generales por adquisición de servicios.>> no adjuntó soporte alguno que justificara lo expresado anteriormente, especialmente nos referimos a las reuniones de trabajo pues de ser como lo expresa la entidad, no se comprobó que la misma hubiese sido realizada, con la asistencia de la gerente y tampoco fue autorizado por escrito tal gasto por el representante legal. La entidad adjuntó las facturas, mismas que fueron evidenciadas en la ejecución de la auditoría:

435

Aeropuerto del Café ASOCIACIÓN AEROPUERTO DEL CAFÉ MANIZALES - CALDAS Nit. 900240084 - 2 Carrera 22 No. 18 - 09 Piso 2 Torre B		Documento equivalente a factura en adquisiciones efectuadas a personas naturales no comerciales o inscritas en el Régimen Simplificado (Artículo 3, Decreto 522 de 2003)	
APELLIDOS, NOMBRE DE LA PERSONA NATURAL BENEFICIARIA DEL PAGO <i>Restrepo de Castañeda Fanny</i>		DOCUMENTO EQUIVALENTE N° 0031	NIT/C 24.850.084
DIRECCIÓN <i>Calle 9 # 12-23 Palestina, Caldas.</i>		TELÉFONO 311 7119310	
FECHA DE LA OPERACIÓN <i>Diciembre 11/2018</i>			
CONCEPTO <i>Servicio de Restaurante. Visita funcionarios de Intercolombia (ISA).</i>		VALOR DE LA OPERACIÓN <i>\$56.000=</i>	
RETENCIÓN RTF DESCRIPCIÓN DEL IMPUESTO ASUMIDO POR EL ADQUIRENTE <i>Vo.Bo. WPG.</i>		COMO BENEFICIARIO DE ESTE PAGO MANIFIESTO SER DEL RÉGIMEN SIMPLIFICADO <i>[Firma]</i> FIRMA VENDEDOR 24850084 C.C.O.NIT	
VALOR \$ VALOR RETE. FUENTE		<i>Vo.Bo. [Firma]</i>	

525

Aeropuerto del Café ASOCIACIÓN AEROPUERTO DEL CAFÉ MANIZALES - CALDAS Nit. 900240084 - 2 Carrera 22 No. 18 - 09 Piso 2 Torre B		Documento equivalente a factura en adquisiciones efectuadas a personas naturales no comerciales o inscritas en el Régimen Simplificado (Artículo 3, Decreto 522 de 2003)	
APELLIDOS, NOMBRE DE LA PERSONA NATURAL BENEFICIARIA DEL PAGO <i>Restrepo de Castañeda Fanny</i>		DOCUMENTO EQUIVALENTE N° 0028	NIT/C 24.850.084
DIRECCIÓN <i>Calle 9 # 12-23 Palestina, Caldas.</i>		TELÉFONO 311 7119310	
FECHA DE LA OPERACIÓN <i>Octubre 29/18</i>			
CONCEPTO <i>Servicio de Restaurante. Atención visita funcionarios Corpocaldas.</i>		VALOR DE LA OPERACIÓN <i>\$70.000=</i>	
RETENCIÓN RTF DESCRIPCIÓN DEL IMPUESTO ASUMIDO POR EL ADQUIRENTE <i>Vo.Bo. WPG.</i>		COMO BENEFICIARIO DE ESTE PAGO MANIFIESTO SER DEL RÉGIMEN SIMPLIFICADO <i>[Firma]</i> FIRMA VENDEDOR 24850084 C.C.O.NIT	
VALOR \$ VALOR RETE. FUENTE		<i>Vo.Bo. [Firma]</i>	

Que entre otras cosas como se observa no menciona almuerzo de trabajo sino <<atención visita funcionarios...>>

De otro lado, también informa la entidad que la compra de arreglos para la oficina se encuentran amparados por el plan de bienestar social, documento donde no

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

se evidencia planteada esta adquisición; además de ser así debió contemplarse por el rubro destinado para tal fin, de la misma manera que con los gastos para compra de tortas para celebraciones, frente a lo cual no se pronunció la entidad y que debieron planearse para la aprobación del Pan de Bienestar social.

Hallazgo Administrativo con presunto alcance Fiscal cuantificado en \$332.500.

Hallazgo Administrativo No 11. (Observación de Auditoria No 11). Incumplimiento parcial al Catálogo General de Cuentas expedido por la Contaduría General de la Nación.

Criterios

- Resolución 620 de 2015, modificada por la Resolución 468 de 2016

Condición

La Contaduría General de la Nación expidió la resolución 620 de 2015 y sus modificaciones por medio de la cual estructura las cuentas, su descripción y dinámica, y es precisamente para dar cumplimiento al régimen de contabilidad pública en cuanto a las características fundamentales de relevancia y representación fiel, que existe la clasificación de los registros contables, por esta razón se observa un incumplimiento a la norma por parte de la entidad respecto a los hechos económicos que se realizaron para dar cumplimiento al programa de bienestar social, los cuales fueron contabilizados como Otras Adquisiciones de servicios y no en la cuenta **510803 Capacitación, Bienestar social y Estímulos**, la cual representa el valor de los gastos que se originan en pagos de personal por conceptos no especificados en las cuentas relacionadas con código anterior a esta, esto se evidencia en el contrato suscrito con la empresa Bizcochos SAS.

De otro lado la cuenta 249090 Otras cuentas por pagar, no existe en el catálogo de cuentas y en la entidad figura con un saldo de \$14.271.684 a diciembre 31 de 2018 y en la cuenta gastos generales, se registraron gastos en obras y mejoras en propiedad ajena que no corresponden a este concepto como Licencia, gestión predial, estrategia de la información, comunicación conceptos diferentes a obras y mejoras.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

5111 GENERALES	0	1.689.302.976,96
511112 OBRAS Y MEJORAS EN PROPIEDAD AJENA	0	633.371.331,00
51111201 VIVERO FORESTAL DEL PROYECTO	0	13.572.379,00
51111202 APORTES CONSORCIO RIAC	0	8.955.700,00
51111203 RESCATE ARQUEOLOGICO	0	163.062.340,00
51111204 MANTENIMIENTO DEL PROYECTO	0	185.019.971,00
51111205 ESTRATEGIA DE INFORMACIÓN, COMUNICACIÓN	0	41.211.763,00
51111206 LICENCIA AMBIENTAL	0	7.476.153,00
51111207 TOPOGRAFIA	0	49.727.730,00
51111208 ESTUDIO AERONAUTICO DE SEGURIDAD OPERACI	0	71.532.948,00
51111209 GESTION PREDIAL	0	19.193.277,00
51111210 EQUIPO DE COMUNICACION Y COMPUTO	0	7.654.400,00
51111299 IVA MAYOR VALOR DEL COSTO	0	65.964.670,00

Causa

- Procedimientos inadecuados

Efecto

- Incumplimiento de disposiciones generales

Observación Administrativa.

Respuesta de la Entidad

<<Frente a la observación que hace la Contraloría General de Caldas del registro contable de las actividades derivadas del Plan de Bienestar Social, estímulos e Incentivos para la vigencia 2018, estas sumas se venían registrando en la cuenta 511118 Servicios, por lo que considera la entidad estar de acuerdo con lo observado por la Contraloría en que se deben registrar por la cuenta 510803 Capacitación, Bienestar Social y Estímulos.

De otra parte observa la Contraloría la cuenta 249090 Otras cuentas por pagar, no existe en el Catálogo General de Cuentas. La entidad no está de acuerdo con esta observación, toda vez que según la resolución 598 del 4 de Diciembre de 2017 de la CGN, en su artículo primero creó entre otras la subcuenta 249090 del Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, así:

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Continuación Resolución No. 598 del 04 DIC. 2017 "Por la cual se modifica el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno"

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º. Crear las siguientes cuentas y subcuentas en la estructura del Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno:

CÓDIGO	DENOMINACIÓN
113308	Recursos entregados en administración
130571	Sobretasa al impuesto sobre la renta y complementarios
131142	Obligaciones urbanísticas
132222	Programas de promoción y prevención
132390	Otros derechos en acuerdos de concesión
138446	Servicios de seguridad y escolta
151011	Combustibles y otros derivados del petróleo
151022	Productos artesanales
151031	Aparatos telefónicos e identificadores de llamadas
151033	Elementos de campaña
190410	Derechos en fideicomiso
190516	Beneficios a empleados por préstamos condicionados a tasa de interés cero o inferior a la del mercado
190711	Anticipo sobretasa al impuesto sobre la renta y complementarios
197012	Activos intangibles en concesión
197511	Activos intangibles en concesión
197611	Activos intangibles en concesión
198606	Costos de transacción - Activos y pasivos financieros
243613	Rentas de pensiones
243614	Regalías y explotación de la propiedad intelectual
243619	Transacciones con tarjeta débito y crédito
244036	Sobretasa al impuesto sobre la renta y complementarios
244091	Otras contribuciones y tasas
247508	Cotizaciones no compensadas
248118	Obligaciones por servicios No POS
249090	Otras cuentas por pagar
251204	Cesantías retroactivas
279021	Reservas técnicas por servicios de salud autorizados
279022	Reservas técnicas por servicios de salud ocurridos no conocidos

Observa además la Contraloría que se registraron gastos en obras y mejoras en propiedad ajena que no corresponden a este concepto como Licencia Ambiental, Gestión Predial, Estrategia de la Información y Comunicación, conceptos diferentes a obras.

La Asociación Aeropuerto del Café nació como una persona jurídica sin ánimo de lucro, creada según lo preceptuado en el artículo 95 de la ley 489 de 19981 bajo la modalidad de establecimiento público indirecto descentralizado del orden departamental. Fue constituida el 2 de septiembre de 2008 por el acuerdo de voluntades de los representantes legales del Departamento de Caldas, el municipio de Palestina, el municipio de Manizales, el Instituto de Promoción y Desarrollo para el Departamento de Caldas -INFICALDAS- y el Instituto de Promoción y Desarrollo para el Municipio de Manizales -INFIMANIZALES- con el objetivo estatutario primordial de "construir un aeropuerto en el Municipio de Palestina, Caldas, que se llamará AEROPUERTO DEL CAFÉ"2.

La Asociación año tras año ha venido recibiendo recursos de los miembros aportantes, los cuales son destinados, unos para gastos de funcionamiento y otros son recursos recibidos en administración, los recursos recibidos para gastos de funcionamiento son llevados como ingresos con el fin de apalancar los gastos de administración y operación, el deterioro, las depreciaciones, amortizaciones y provisiones así como otros gastos y los recursos recibidos en administración se destinan para ser invertidos en el proyecto aeropuerto del café.

La Asociación producto de sus gestiones administrativas ha logrado recaudar recursos clasificados como otros ingresos dentro del catálogo general de cuentas

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

correspondientes a indemnizaciones producto del siniestro de pólizas de cumplimiento de contratistas que han incumplido sus obligaciones.

Estos recursos han generado utilidades en el estado de resultados integral de la Asociación y se han constituido reservas especiales aprobadas por la asamblea con el fin de reinvertir dichos recursos en el proyecto en cumplimiento del objeto social para el cual fue creada la entidad, por ser la Asociación una entidad sin ánimo de lucro.

La Asociación dando alcance a las exigencias técnicas del proyecto y a la licencia ambiental, en especial aquellas actividades de socialización del proyecto descritas en el Plan Operativo Anual de Inversiones, dentro del proyecto del rubro construcción infraestructura propia del sector.

Del cumplimiento de las actividades derivadas de la expedición de la licencia ambiental expedida por Corpocaldas se derivan los contratos que se registran en la cuenta 511112 Mejoras en propiedad ajena como una exigencia de carácter técnico del proyecto como lo es la Licencia Ambiental y teniendo en cuenta que la Asociación no posee la titularidad de este bien y en concordancia con lo dispuesto en el numeral 1.4.3 del instructivo 002 del 2015 para la transición al marco normativo para entidades de gobierno que define las obras y mejoras en propiedad ajena como: “el valor de los desembolso efectuados para adicionar, acondicionar, mejorar o ampliar, en forma significativa, la capacidad operativa de los bienes inmuebles de propiedad de terceros que son utilizados para el desarrollo de las actividades de la entidad”.

En este orden de ideas consideramos que el manejo contable es el adecuado para aquellos recursos que se registran como utilidades en el estado de resultados integral de la Asociación Aeropuerto del Café y que por norma deben ser reinvertidos en el proyecto al ser la Asociación una entidad sin ánimo de lucro.

Por todo lo anterior solicitamos al ente de control retirar la observación del informe final de auditoría.>>

Pronunciamiento de la Contraloría

La entidad acepta la observación en cuanto a la clasificación de los gastos que corresponden a capacitación, bienestar social y estímulos y la Contraloría acepta lo expresado por la entidad respecto a la cuenta 249090 ya que le asiste la razón.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Referente a los gastos que se mencionan en la observación no se está objetando que se deban realizar el mismo, sino la clasificación contable que debe hacerse de ellos, conforme al Catálogo General de cuentas.

Hallazgo Administrativo.

Hallazgo Administrativo No 12. (Observación de Auditoría No 12). Debilidades en la aplicación del principio de planeación y especialización del presupuesto

Criterios

- Decreto 111 de 1996, artículo 18
- Ley 734 de 2002, Art 48 Num 26

Condición

La entidad en la vigencia 2019, suscribió cinco contratos, así:

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Contrato	Valor	Objeto	rubro presupuestal
005-2018	22.200.000	Contratar el acompañamiento gráfico en las comunicaciones, mantenimiento del manual de imagen, mantenimiento y actualización de la página web y soporte para dar cumplimiento a los lineamientos de gobierno en línea	otros gastos de mejoramiento y mantenimiento de infraestructura propia del sector
040-2018	5.484.000	Contratación de socialización de información del aeropuerto del café a la comunidad a través de la impresión y distribución de un brochure creativo, de fácil entendimiento para divulgar el proyecto de manera masiva	otros gastos de mejoramiento y mantenimiento de infraestructura propia del sector
030-2018	9.800.000	Contratar el acompañamiento gráfico en las comunicaciones internas y externas de la Asociación Aeropuerto del café	otros gastos de mejoramiento y mantenimiento de infraestructura propia del sector
037-2018	3.570.000	Difusión de información sobre el proyecto aeropuerto del Café a la comunidad, durante la gira del noticiero RCN radio, programa de amplia audiencia nacional	otros gastos de mejoramiento y mantenimiento de infraestructura propia del sector
038-2018	3.000.000	Prestación de servicios para información, difusión y promoción de la imagen institucional durante el encuentro nacional de presidentes de asambleas departamentales y concejos municipales de ciudades capitales en el marco de la RAP Manizales 2018	otros gastos de mejoramiento y mantenimiento de infraestructura propia del sector
001-2018	4.000.000	Aunar esfuerzo entre las partes para difundir, promocionar y dar a conocer a la comunidad sobre la construcción del Aeropuerto del Café, durante el evento de celebración de los 163 años del Municipio de Palestina que se realizará del 16 al 20 de octubre	otros gastos de mejoramiento y mantenimiento de infraestructura propia del sector

De acuerdo con el objeto revelado en el contrato, no existe coherencia entre el objeto del gasto y el rubro de apropiación por el cual se realizó la causación del gasto en la contabilidad presupuestal, toda vez que, el rubro <<otros gastos de mejoramiento y mantenimiento de infraestructura propia del sector>>, hace parte del renglón de inversión de lo aprobado en el presupuesto de gastos, y es que, la prestación de servicios para divulgación, difusión, promoción, impresión no es considerado un mejoramiento o un mantenimiento. Así las cosas, la entidad contraviene el principio presupuestal de la especialización, establecido en el decreto 111 de 1996, en su artículo 18:<< *ESPECIALIZACION. Las operaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (Ley 38/89, artículo 14, Ley 179/94, artículo 55, inciso 3o.)>>.*

Causa

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

- Falta de conocimiento de requisitos

Efecto

- Incumplimiento de disposiciones generales

Observación Administrativa con presunto efecto disciplinario.

Respuesta de la Entidad

<<Cuestiona la Contraloría en este punto que no existe coherencia entre los objetos contractuales, los cuales se encuentran relacionados con socialización, difusión, información, comunicaciones e imagen del proyecto Aeropuerto del Café, y el rubro de apropiación por el cual se realizó la causación del gasto, y el cual se dirige a los “otros gastos de mantenimiento de la infraestructura propia del sector”.

*En ese sentido es importante traer a colación el principio presupuestal de **Programación Integral**, el cual no fue previsto por la Contraloría en su Informe, siendo ese principio y no el de Especialización el que soporta el actuar de Aerocafé en su programación presupuestal de gastos.*

*Refiere el principio de Programación Integral consagrado en el artículo 17 del Decreto Ley 111 de 1996, lo siguiente: **“ARTICULO 17. PROGRAMACION INTEGRAL.** Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que **las exigencias técnicas** y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes”.*

*Conforme a ese principio, es claro que el proyecto Aeropuerto del Café requiere de unas **exigencias técnicas que se integran al programa presupuestal de inversión**. Lo anterior deriva precisamente del otorgamiento de la Licencia Ambiental al proyecto por CORPOCALDAS mediante las Resoluciones Nos. 1831 del 02 de junio de 2017, mediante la cual “se modifica una licencia ambiental y se toman otras determinaciones”, y la Resolución No. 2850 del 25 de septiembre del 2017, “por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición y se dictan otras disposiciones”.*

*Tenemos entonces que la comunicación, información y participación comunitaria **son parte fundamental de la Licencia Ambiental** otorgada por Corpocaldas*

Si todos vigilamos todos ganamos

	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

para la etapa I del Aeropuerto del Café, esto teniendo en cuenta que la construcción de una obra de infraestructura genera impactos y afectaciones en la comunidad y más cuando se construye cerca o dentro de la localidad.

En el caso del Aeropuerto del Café hay una clara relación entre asentamientos humanos y la prestación de servicios públicos, infraestructura vial, acceso a los centros de provisión de bienes y servicios y condiciones de habitabilidad, que se han afectado de manera directa con la construcción del Aeropuerto en Palestina.

Es por esta razón que en la Licencia Ambiental del proyecto se encuentra como prioridad y necesidad la inversión en el tema social y estrategias de comunicación e información a la comunidad, las cuales permitan construir sin mayores tropiezos la obra siempre contando con la comunidad, la cual se debe involucrar y hacer partícipe desde el inicio de la intervención, buscando mitigar los impactos negativos de esta construcción y potenciando los impactos positivos que genere la misma.

De esta forma se han formulado las estrategias de información, comunicación, participación comunitaria, concertación y coordinación institucional con el fin de viabilizar los objetivos planteados en el Plan de Manejo Ambiental. Dentro del marco del Plan de Manejo Ambiental, se contempla como parte fundamental la gestión ambiental, concebida como el conjunto de todas las acciones necesarias para poder insertar adecuadamente el Proyecto de Construcción del Aeropuerto del Café al medio natural y al medio humano de la localidad y región donde se desarrolla.

La información como estrategia del Plan de Manejo Ambiental no se encuentra aislada de los procesos de comunicación y de participación comunitaria, de los cuales hace parte, por lo tanto es la materia prima para la planificación y la gestión ambiental, la cooperación y la participación activa de la comunidad.

Además es un derecho de la comunidad y un deber de los gestores del proyecto, garantizar la información, considerando que es un proceso que incide en la modificación de los patrones de conducta de la población y de las instituciones públicas y privadas; así que se deben involucrar, para que obtengan conocimiento claro de la realidad, de los problemas, de los pro y los contra de esta mega obra para su localidad.

La responsabilidad social del proceso informativo radica en priorizar la información de acuerdo con las necesidades de la comunidad y las medidas del Plan de Manejo Ambiental, logrando que su tratamiento signifique una

Si todos vigilamos todos ganamos

	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

contribución al desarrollo, mediante la promoción del conocimiento, la generación de acciones y el estímulo a las diversas formas de participación de la comunidad.

Destacado lo anterior, no puede ser de recibo el hallazgo de la Contraloría al encauzar una violación a los principios de Planeación y Especialización del presupuesto, por cuanto, conforme al principio de Programación Integral, AEROCAFÉ si encuentra coherencia entre los objetos contractuales, los cuales se encuentran relacionados con socialización, difusión, información, comunicaciones e imagen del proyecto Aeropuerto del Café, y el rubro de apropiación por el cual se realizó la causación del gasto, ello atendiendo precisamente a la exigencia establecida en el otorgamiento de la Licencia Ambiental.

*De esta forma, el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), Tomo II, realizado por la firma Medio Ambiente Ingeniería, el cual hace parte de la Licencia Ambiental modificada mediante Resolución No. 1831 del 02 de junio de 2017, otorgada por CORPOCALDAS, establece en el punto 11.1.2.1 **Estrategia de Información**, (Ver anexo Tomo II, página 120) lo siguiente:*

“Siendo Infi-Manizales e Infi-Caldas los encargados de liderar esta estrategia y como fuente de la información, tendrán la responsabilidad a través del Gerente del proyecto de:

- ✓ Garantizar la permanencia de la información de manera acertada.*
- ✓ Satisfacer la demanda de información con la definición y ejecución de políticas no publicitarias sino educativas.*
- ✓ Facilitar el acceso de la comunidad a la información relacionada con el proyecto y sus implicaciones ambientales.*
- ✓ Institucionalizar los servicios de información para garantizar la continuidad en las acciones y otorgar un manejo organizado y responsable de las medidas frente a los impactos Por su parte, la estrategia de comunicación dentro del Plan de Manejo Ambiental tiene como objetivo permitir el acercamiento y la concertación entre los gestores del proyecto y los actores involucrados, para impulsar acciones y proyectos concretos cuyos resultados busquen el beneficio general y perduren en el tiempo.*

La comunicación debe indicar combinaciones coherentes y articuladas entre propósitos, canales, mensajes y escenarios para la interacción humana y en el marco de una estrategia participativa, lo cual supone un trabajo conjunto entre la Entidad y la comunidad.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Implica un diálogo constructivo y recíproco, la apertura de canales auténticos de comunicación entre personas, instituciones, gobiernos, comunidades y organizaciones.

*De igual manera, el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), Tomo II, realizado por la firma Medio Ambiente Ingeniería, el cual hace parte de la Licencia Ambiental modificada mediante Resolución No. 1831 del 02 de junio de 2017, otorgada por CORPOCALDAS, establece en el punto 11.1.2.2 **Estrategia de Comunicación**, pagina 121, lo siguiente:*

“El fundamento de la comunicación son los mensajes que se intercambian, por lo tanto esta estrategia es un apoyo y orientación de la gestión social del Plan de Manejo Ambiental y de sus diferentes programas y proyectos, que implican:

- ✓ Adoptar la comunicación cómo un componente esencial de la vida y de la base de organizacional.*
- ✓ Reconocer que los intercambios de mensajes contienen los propios propósitos.*
- ✓ Adoptar un enfoque basado en la comunicación como aprendizaje y diálogo.*
- ✓ Tener como objetivo de la comunicación el intercambio, la convivencia, la influencia mutua, el consenso y la organización.*

Otro de los componentes y de la Licencia Ambiental tiene que ver con la Estrategia de Participación Comunitaria, a través de la cual los gestores del Aeropuerto informarán a la comunidad sobre el proyecto y sus implicaciones; posibilitará espacios de discusión y consulta sobre los impactos que causa, creará condiciones para los procesos de concertación del Plan de Manejo Ambiental y vinculará las instituciones locales y regionales.

“El proyecto de construcción del Aeropuerto del Café modifica el espacio natural y social en el cual se inserta e interactuará con un conjunto complejo de actores sociales con intereses diferentes, algunos coincidentes, otros contradictorios y conflictivos, frente a los propósitos y acciones de sus gestores. El proyecto irrumpirá en el contexto regional como fuerza social, con intereses propios, interviniendo directa o indirectamente en la marcha de la vida colectiva, manteniendo, reformando, o transformando los sistemas vigentes de organización social y política.

En este contexto la participación es entendida, como el proceso mediante el cual la comunidad impactada por el proyecto debe intervenir activamente en la toma de decisiones sobre asuntos que la afectan y sus posibles soluciones. Es por esto que la participación comunitaria es un eje articulador de la gestión social

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

dentro del Plan de Manejo Ambiental. Es además un derecho de la sociedad civil amparado por la constitución y la ley, es decir, la participación es el instrumento de consulta, de iniciativa, de decisión, de ejecución, de control y de fiscalización del proyecto.

Además la participación comunitaria es una estrategia desde el punto de vista económico, en la medida en que la toma de decisiones con las personas directamente implicadas, que son quienes mejor conocen el medio y las maneras más aceptadas para alcanzar los objetivos, hace más efectivas las decisiones adoptadas.

Se trata de optimizar la toma de decisiones y la utilización de los recursos disponibles a partir de las opciones posibles, que son siempre limitadas, tanto para la empresa gestora como para la comunidad. Esto requiere de la información en primer lugar y luego del proceso de diálogo, para lograr una concertación entre los diferentes actores implicados en el proyecto, con base en unos espacios adecuados de discusión que generen confianza mutua.

La participación comunitaria tiene una función de equidad y de justicia, es decir, se convierte en un principio ético de acción. No debe entenderse únicamente como un requisito para la reducción de conflictos que puedan poner en entre dicho la buena marcha de los proyectos, sino como un procedimiento inscrito dentro de este espíritu de la equidad y la justicia, que permite la utilización y promoción de las potencialidades de desarrollo existentes en la comunidad”.

•De esta forma, construir el Aeropuerto del Café, implica además de invertir en movimiento de tierras y obras de ingeniería; información y participación comunitaria, elementos sin los cuales es imposible avanzar y realizar una obra de esta magnitud, por consiguiente la entidad estableció dentro del Plan Operativo Anual de Inversiones para el año 2018, en el rubro de Construcción de Infraestructura Propia del Sector el **Proyecto 2 Estrategia de información, comunicación y socialización del proyecto**, la inversión de recursos económicos derivados de las obligaciones legales de la expedición de la licencia ambiental, con el fin de:

1. Garantizar el derecho a la información, comunicación y socialización del proyecto a:

- La comunidad beneficiaria del Aeropuerto.
- Las entidades dueñas del proyecto

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

- Las entidades nacionales y/o internacionales
- Entidades externas y/o entes de control
- Interesados inversionistas nacionales y extranjeros
- Otros Países, organismos Multilaterales y/o bancos internacionales
- Otros interesados

2. *Buscar cooperación y/o inversión nacional e internacional en el proyecto*

3. *Interesar a inversionistas privados en el proyecto*

También es importante aclarar y adicional a lo ya expuesto, que a pesar del proyecto no estar en construcción para el año 2.018 de la auditoría, si se requería realizar todo tipo de difusiones del proyecto, concertaciones, reuniones de socialización con varios objetivos principales:

1. *En cumplimiento de los requerimientos exigidos por Corpocaldas para aprobar la licencia ambiental de la etapa II del proyecto, precisamente teniendo en cuenta que para la corporación el enfoque principal para otorgar ese licenciamiento, es el componente social.*
2. *Para realizar estas socializaciones y difusiones se debe diseñar y producir material didáctico, amigable, de fácil entendimiento para los diferentes públicos que faciliten el trabajo de los funcionarios de la Asociación en estas jornadas y en redes sociales, periódicos y revistas, pagina web.*
3. *Ha sido absolutamente necesario recobrar la confianza de la ciudadanía en general sobre el proyecto. Para lograr esto es absolutamente necesario diseñar y producir material informativo que luego se debe difundir a través de diferentes medios y/o con entregas personalizadas.*

Todo lo descrito en este documento, y los proyectos y contratos planeados por la entidad con cargo al rubro de inversión (POAI, PLAN DE ACCION Y PRESUPUESTO), claramente demuestran que no corresponden al gasto de funcionamiento normal de la entidad y mucho menos se constituyen en gastos de publicidad, sino por el contrario son causados directamente por el proyecto, en cumplimiento a actividades de licenciamiento ambiental, licenciamiento arqueológico, gestión predial, gestión técnica; inversiones que además valorizarán el proyecto económicamente, pues los gastos de funcionamiento no inciden en las valoraciones y avalúos futuros del Aeropuerto, pues son llevados contablemente al gasto.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

SOPORTES QUE SE ANEXAN Y QUE FUNDAMENTAN LA RESPUESTA A LA OBSERVACIÓN No. 12.

✓1 CD que contiene imágenes, videos y Audios soporte del cumplimiento del objeto del Convenio Interadministrativo 001-2018, y que fueron relacionados en la respuesta a esta observación.

Documentos aportados a la observación No. 5.

✓1 CD que contiene Tomos I y II con el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y El Plan de Manejo Ambiental (PMA), realizados por la firma Medio Ambiente Ingeniería y que hacen parte integral de la Licencia Ambiental.

Documentos aportados a la observación No. 5.

✓Resolución No. 1831 del 02 de Junio de 2017, expedida por CORPOCALDAS, por medio de la cual se modifica una Licencia Ambiental y se toman otras determinaciones (19 folios).

Documentos aportados a la observación No. 5

✓Resolución No. 2850 del 25 de septiembre del 2017, por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición y se dictan otras disposiciones (19 folios).

Documentos aportados a la observación No. 5.>>

Pronunciamiento de la Contraloría

No es del recibo de la Contraloría las explicaciones dadas por el auditado toda vez que encamina a la sustentación del otorgamiento de la licencia ambiental para desarrollar el proyecto, argumentando que para ello es necesario los procesos de comunicación y de participación comunitaria de manera activa y es de aceptación que este proceso sea necesario, pero la observación va encaminada a que se clasifique presupuestalmente los gastos de acuerdo a la normatividad vigente y no subjetivamente, ya que se puede estar generando un valor agregado al proyecto como tal, que a luz de una inversión no es real.

Se consideran gastos de inversión aquellas erogaciones susceptibles de causar réditos o de ser de algún modo económicamente productivas, o que tengan cuerpo de bienes de utilización perdurable, llamados también de capital por

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

oposición a los de funcionamiento, que se hayan destinados a extinguirse con su empleo. Así mismo, aquellos gastos destinados a crear infraestructura social. La característica de este gasto es que su asignación permita acrecentar la capacidad en producción y productividad en el campo de la infraestructura física, económica y social.¹

Así las cosas, no puede deducirse que el mantenimiento de la página web de la entidad, el mantenimiento del manual de imagen entre otros, sean totalmente directos y enfocados al otorgamiento de la licencia ambiental y que corresponden a un gasto de **mejoramiento o mantenimiento de infraestructura propia**, más aún cuando en su derecho de contradicción también expresa que aún no posee la titularidad del bien, contraviniendo la Resolución 007 de 2016, "Por la cual se reglamenta la rendición de información para la contabilidad presupuestal y del tesoro, la información presupuestal de los departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas; el control y seguimiento al límite del gasto territorial; el régimen presupuestal del Sistema General de Regalías; el registro y refrendación de la deuda pública; la auditoría al balance de hacienda; las estadísticas fiscales del Estado y demás disposiciones sobre la materia" y es precisamente desde este punto de vista que se promulga el principio de especialización del presupuesto en el sector público.

Hallazgo Administrativo.

Hallazgo Administrativo No 13. (Observación de Auditoria No 13). Debilidades en algunos procedimientos presupuestales- Vigencias expiradas y Vigencias futuras.

Criterios

- Ley 819 de 2003, art 10 y 11
- Decreto 1873 de 2017, art 58

Condición

La entidad mediante Resolución 006 del 20 de enero de 2017, constituyó reservas presupuestales y cuentas por pagar en la vigencia 2017, compromisos y obligaciones de la vigencia 2016, en ellas se relaciona la cuenta por pagar a la empresa Medio Ambiente SAS por valor de \$64.399.363, cifra que tampoco fue cancelada en la vigencia 2017 y se convirtió en Pasivo exigible <<vigencias expiradas>>. De la misma manera ocurrió con la suma de \$92.800.000 adeudado al contratista producto del proceso judicial pendiente de resolver laudo arbitral.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Situación de la cual tuvo conocimiento el Consejo Directivo y fue aprobada mediante acuerdo 001 del 16 de abril de 2018, lo cual debió realizarse de manera separada mediante acto administrativo y conforme al Artículo 58 del Decreto 1873 de 2017, enviarse a la Contraloría, como órgano de control competente en atención a la responsabilidad fiscal y disciplinaria a que hubiere lugar: <<**ARTÍCULO 58.** Sin perjuicio de la responsabilidad fiscal y disciplinaria a que haya lugar, cuando en vigencias anteriores no se haya realizado el pago de obligaciones adquiridas con las formalidades previstas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y demás normas que regulan la materia, y sobre los mismos no se haya constituido la reserva presupuestal o la cuenta por pagar correspondiente, se podrá hacer el pago bajo el concepto de “Pago de Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas”.

También procederá la operación prevista en el inciso anterior, cuando el pago no se hubiere realizado pese a haberse constituido oportunamente la reserva presupuestal o la cuenta por pagar en los términos del artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto.

El mecanismo previsto en el primer inciso de este artículo también procederá cuando se trate del cumplimiento de una obligación originada en la ley, exigible en vigencias anteriores, aun sin que medie certificado de disponibilidad presupuestal ni el registro presupuestal.

Cuando se cumpla alguna de las anteriores condiciones, se podrá atender el gasto de “Pago Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas” a través del rubro presupuestal correspondiente de acuerdo con el detalle del anexo del decreto de liquidación. Al momento de hacerse el registro presupuestal deberá dejarse consignada la expresión “Pago Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas”. Copia del acto administrativo que ordena su pago deberá ser remitido a la Contraloría General de la República.

En todo caso, el jefe del órgano respectivo certificará previamente el cumplimiento de los requisitos señalados en este artículo.>>

En otro aspecto, relacionado con el presupuesto, la Asociación constituyó las reservas presupuestales, las cuales solamente están autorizadas para situaciones excepcionales y deben estar amparadas de forma previa por la respectiva vigencia futura ordinaria o excepcional como lo ordena la ley 819 de 2013 art 10 y 12, sin el cumplimiento los requisitos exigidos.

Observación Administrativa.

Respuesta de la Entidad

<<En su informe de auditoría preliminar, señala la Contraloría que la Asociación Aeropuerto del Café, constituyó reservas y cuentas por pagar en un mismo acto administrativo según Resolución 006 de enero 20 de 2017, y que estas se debieron constituir en actos administrativos independientes y conforme al artículo 58 del Decreto 1873 el cual establece:

“Artículo 58. Sin perjuicio de la responsabilidad fiscal y disciplinaria a que haya lugar, cuando en vigencias anteriores no se haya realizado el pago de obligaciones adquiridas con las formalidades previstas en el Estatuto Orgánico

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

del Presupuesto y demás normas que regulan la materia, y sobre los mismos no se haya constituido la reserva presupuestal o la cuenta por pagar correspondiente, se podrá hacer el pago bajo el concepto de “Pago de Pasivos Exigibles – Vigencias Expiradas”.

También procederá la operación prevista en el inciso anterior, cuando el pago no se hubiere realizado pese a haberse constituido oportunamente la reserva presupuestal o la cuenta por pagar en los términos del artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto.

El mecanismo previsto en el primer inciso de este artículo también procederá cuando se trate del cumplimiento de una obligación originada en la ley, exigible en vigencias anteriores, aun sin que medie certificado de disponibilidad presupuestal ni el registro presupuestal.

Cuando se cumpla alguna de las anteriores condiciones, se podrá atender el gasto de “Pago Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas” a través del rubro presupuestal correspondiente de acuerdo con el detalle del anexo del decreto de liquidación. Al momento de hacerse el registro presupuestal deberá dejarse consignada la expresión “Pago Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas”. Copia del acto administrativo que ordena su pago deberá ser remitido a la Contraloría General de la República.

En todo caso, el jefe del órgano respectivo certificará previamente el cumplimiento de los requisitos señalados en este artículo.

Lo preceptuado en el presente artículo no aplica cuando se configuren como hechos cumplidos. Negrilla y subrayado por fuera del texto original. Señala además la Contraloría: En otro aspecto, relacionado con el presupuesto, la Asociación constituyo las reservas presupuestales, las cuales solamente están autorizadas para situaciones excepcionales y deben estar amparadas de forma previa por la respectiva vigencia futura ordinaria o excepcional como lo ordena la Ley 819 de 2013 art. 10 y 12, sin el cumplimiento de los requisitos exigidos. Artículo 10. Vigencias futuras ordinarias. El artículo 9º de la Ley 179 de 1994 quedará así:

El Confis podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre y cuando se cumpla que:

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

a) El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas consulte las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 1º de esta ley;

b) Como mínimo, de las vigencias futuras que se soliciten se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas;

c) Cuando se trate de proyectos de inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio del ramo.

La autorización por parte del Confis para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras no podrá superar el respectivo período de gobierno. Se exceptúan los proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Conpes previamente los declare de importancia estratégica. Esta disposición también se aplicará a las entidades de que trata el artículo 9º de la presente ley. El Gobierno reglamentará la materia.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General del Presupuesto Público Nacional, incluirá en los proyectos de presupuesto las asignaciones necesarias para darle cumplimiento a lo dispuesto en este artículo. Parágrafo. Estas funciones podrán ser delegadas por el Confis en la Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el caso de los órganos que componen el Presupuesto General de la Nación y en las juntas o Consejos Directivos en el caso de las entidades de las que trata el numeral 4 del artículo 10 de la Ley 179 de 1994. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

En caso de existir tal delegación, quien sea delegado por el Confis presentará un informe trimestral a dicho Consejo sobre las vigencias futuras autorizadas en el trimestre inmediatamente anterior.

Artículo 12. Vigencias futuras ordinarias para entidades territoriales. En las entidades territoriales, las autorizaciones para comprometer vigencias futuras serán impartidas por la asamblea o concejo respectivo, a iniciativa del gobierno local, previa aprobación por el Confis territorial o el órgano que haga sus veces. Se podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre y cuando se cumpla que:

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

- a) El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas consulte las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 1º de esta ley;
- b) Como mínimo, de las vigencias futuras que se soliciten se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas;
- c) Cuando se trate de proyectos que conlleven inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación.

La corporación de elección popular se abstendrá de otorgar la autorización si los proyectos objeto de la vigencia futura no están consignados en el Plan de Desarrollo respectivo y si sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad y sus costos futuros de mantenimiento y/o administración, se excede su capacidad de endeudamiento. La autorización por parte del Confis para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras no podrá superar el respectivo período de gobierno. Se exceptúan los proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Consejo de Gobierno previamente los declare de importancia estratégica. Ver artículo 3, Decreto Distrital 280 de 2018.

En las entidades territoriales, queda prohibida la aprobación de cualquier vigencia futura, en el último año de gobierno del respectivo alcalde o gobernador, excepto la celebración de operaciones conexas de crédito público. *Parágrafo transitorio.* La prohibición establecida en el inciso anterior no aplicará para el presente período de Gobernadores y Alcaldes, siempre que ello sea necesario para la ejecución de proyectos de desarrollo regional aprobados en el Plan Nacional de Desarrollo.

La Asociación Aeropuerto del Café en cumplimiento de las normas legales, acepta las observaciones dispuestas por la Contraloría General de Caldas en materia presupuestal y al cierre de la vigencia actual acogerá las siguientes recomendaciones:

1. Constituir al cierre de la vigencia las reservas y cuentas por pagar en actos administrativos independientes.
2. En el momento que se produzca un acto administrativo efectuando el pago de una vigencia expirada, compulsar copia de dicho acto a la Contraloría General de Caldas.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Pronunciamiento de la Contraloría

La entidad plantea un plan de mejora para la situación presentada respecto a esta observación.

Hallazgo Administrativo.

Hallazgo Administrativo No 14. (Observación de Auditoria No.14). Falencias en la ejecución del Plan Mensualizado de Caja.

Criterios

- Ley 734 de 2002, Art 48 Num, 23
- Decreto 111 de 1996, Art 74
- Decreto 4730 de 2005, Art 26

Condición

El PAC, es el instrumento mediante el cual se define el monto máximo mensual de fondos disponibles en la Tesorería y el monto máximo mensual de pagos con el fin de cumplir sus compromisos, por lo tanto los pagos deben realizarse de acuerdo con la programación establecida en el PAC. Es un instrumento fundamental para alcanzar las metas propuestas en el Plan financiero, el POAI y el presupuesto y de ejecución del presupuesto.

Mediante Resolución 004 del 02 de enero de 2018, se fijó el PAC para AEROCAFE:

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

INGRESOS								
MESES	APORTES				RECURSOS DE CAPITAL	DISPONIBLE EN BANCOS	PROYECTADO EN CAJA	EGRESOS PROYECTADOS
	INFINANZIALES		INFICALDAS		RENDIMIENTOS			
	FUNCIONAMIENTO	INVERSION	FUNCIONAMIENTO	INVERSION	FINANCIEROS REINTEGROS			
dic-17						2.110.294.802,71		
ENERO	\$4.166.666,67	-	\$4.166.666,67	-	5.000.000,00		1.935.070.008,04	288.558.128,00
FEBRERO	\$4.166.666,67	-	\$4.166.666,67	-	5.000.000,00		1.952.403.341,38	96.000.000,00
MARZO	\$4.166.666,67	-	\$4.166.666,67	-	5.000.000,00		1.860.337.311,71	205.399.383,00
ABRIL	\$4.166.666,67	-	\$4.166.666,67	-	43.000.000,00		1.669.970.645,04	352.100.000,00
MAYO	\$4.166.666,67	-	\$4.166.666,67	-	5.000.000,00		1.477.903.978,38	295.000.000,00
JUNIO	\$4.166.666,67	-	\$4.166.666,67	-	5.000.000,00		1.275.737.311,71	315.500.000,00
JULIO	\$4.166.666,67	-	\$4.166.666,67	-	5.000.000,00		1.128.570.645,04	260.500.000,00
AGOSTO	\$4.166.666,67	-	\$4.166.666,67	-	5.000.000,00		1.106.903.978,38	136.000.000,00
SEPTIEMBRE	\$4.166.666,67	-	\$4.166.666,67	-	5.000.000,00		880.737.311,71	328.500.000,00
OCTUBRE	\$4.166.666,67	-	\$4.166.666,67	-	5.000.000,00		880.070.645,04	136.000.000,00
NOVIEMBRE	\$4.166.666,67	-	\$4.166.666,67	-	5.000.000,00		835.403.978,38	146.000.000,00
DICIEMBRE	\$4.166.666,67	-	\$4.166.666,67	-	5.000.000,00		572.537.306,71	376.200.005,00
TOTAL	659.000.000,00	-	659.000.000,00	-	98.000.000,00			2.935.757.496,00

EGRESOS							
MES	GASTOS DE PERSONAL	GASTOS GENERALES	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	INVERSION	CXP 2016	VIGENCIAS EXPIRADAS	TOTAL
ENERO	40.000.000,00	7.000.000,00	-	-	\$ 241.558.128,00	-	288.558.128,00
FEBRERO	80.000.000,00	12.000.000,00	-	4.000.000,00	-	-	96.000.000,00
MARZO	80.000.000,00	15.000.000,00	-	46.000.000,00	-	64.399.383,00	205.399.383,00
ABRIL	80.000.000,00	13.000.000,00	6.300.000,00	160.000.000,00	-	92.800.000,00	352.100.000,00
MAYO	80.000.000,00	15.000.000,00	-	200.000.000,00	-	-	295.000.000,00
JUNIO	100.000.000,00	17.000.000,00	-	198.500.000,00	-	-	315.500.000,00
JULIO	80.000.000,00	16.000.000,00	-	185.500.000,00	-	-	260.500.000,00
AGOSTO	80.000.000,00	10.000.000,00	-	46.000.000,00	-	-	136.000.000,00
SEPTIEMBRE	80.000.000,00	174.000.000,00	-	74.500.000,00	-	-	328.500.000,00
OCTUBRE	80.000.000,00	10.000.000,00	-	46.000.000,00	-	-	136.000.000,00
NOVIEMBRE	80.000.000,00	17.000.000,00	-	49.000.000,00	-	-	146.000.000,00
DICIEMBRE	100.197.004,00	23.502.994,00	5.000.002,00	247.500.006,00	-	-	376.200.005,00
TOTAL	940.197.004,00	328.502.994,00	11.300.002,00	1.237.000.005,00	241.558.128,00	157.199.383,00	2.935.757.496,00

Como se observa no se constituyó al cierre de la vigencia fiscal el PAC de las Cuentas por Pagar y el PAC de las reservas, a ejecutarse en la vigencia siguiente, sin posibilidad de modificación porque se circunscribe a la ejecución de

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

los compromisos adquiridos conforme a la apropiación presupuestal del año anterior.

Así mismo, al solicitar a la entidad la ejecución del PAC de la vigencia 2018, el funcionario encargado entregó archivo en excel, indicando que era un archivo personal (no oficial), así:

INGRESOS								
MESES	APORTES				RECURSOS DE CAPITAL	DISPONIBLE EN BANCOS	PROYECTADO EN CAJA	EGRESOS PROYECTADOS
	INFIMANIZALES		INFICALDAS		RENDIMIENTOS FINANCIEROS/REINTEGROS			
	FUNCIONAMIENTO	INVERSION	FUNCIONAMIENTO	INVERSION				
dic-17						2.110.294.802,71		
ENERO	-	-	54.166.666,67	-	23.645.938,02	1.981.078.029,86		229.398.944,00
FEBRERO	-	-	-	-	7.635.736,63	1.910.180.221,03		87.478.518,00
MARZO	108.333.332,00	-	108.333.332,00	-	8.685.419,86	2.017.974.904,89		96.396.088,00
ABRIL	108.333.334,66	-	54.166.666,67	-	19.359.714,00	2.067.402.348,25		116.636.097,00
MAYO	-	-	-	-	42.175.100,00	1.952.392.503,89		180.852.463,00
JUNIO	108.333.333,33	-	108.333.333,33	-	8.065.769,85	2.014.430.257,89		179.849.845,00
JULIO	-	-	54.166.666,67	-	8.114.884,22	1.822.084.386,81		232.147.782,00
AGOSTO	54.166.666,67	-	54.166.666,67	-	7.481.624,37	1.777.941.904,95		161.046.051,00
SEPTIEMBRE	108.333.333,33	-	54.166.666,67	-	6.954.826,74	1.849.123.941,92		137.365.988,00
OCTUBRE	54.166.666,67	-	54.166.666,67	-	6.876.991,76	1.736.457.852,41		190.901.910,00
NOVIEMBRE	-	-	54.166.666,67	-	6.199.096,31	1.552.836.925,83		294.039.712,00
DICIEMBRE	108.333.325,33	-	54.166.660,00	-	5.789.924,12	1.406.264.246,05		261.754.209,00
TOTAL	649.999.992,00	-	649.999.992,00	-	150.985.025,88			2.167.867.607,00

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

EGRESOS							
MES	GASTOS DE PERSONAL	GASTOS GENERALES	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	INVERSION	CXP 2017	VIGENCIAS EXPIRADAS	TOTAL
ENERO	37.048.986,00	3.207.756,00	-	-	189.142.202,00	-	229.398.944,00
FEBRERO	81.744.785,00	2.072.017,00	-	86.724,00	3.574.992,00	-	87.478.518,00
MARZO	74.578.094,00	6.719.335,00	-	1.300.867,00	13.797.792,00	-	96.396.088,00
ABRIL	74.632.494,00	6.320.537,00	-	35.683.066,00	-	-	116.636.097,00
MAYO	83.882.494,00	25.443.921,00	-	19.326.048,00	-	52.200.000,00	180.852.463,00
JUNIO	110.933.174,00	32.992.663,00	-	35.924.008,00	-	-	179.849.845,00
JULIO	84.326.989,00	136.024.252,00	6.037.402,00	5.759.139,00	-	-	232.147.782,00
AGOSTO	53.815.822,00	4.040.578,00	-	71.884.834,00	31.304.817,00	-	161.046.051,00
SEPTIEMBRE	83.423.985,00	6.867.227,00	-	47.074.776,00	-	-	137.365.988,00
OCTUBRE	66.290.318,00	12.304.367,00	-	112.307.225,00	-	-	190.901.910,00
NOVIEMBRE	120.874.313,00	10.632.923,00	-	121.932.476,00	-	40.600.000,00	294.039.712,00
DICIEMBRE	114.019.749,00	43.126.540,00	-	104.607.920,00	-	-	261.754.209,00
TOTAL	985.571.203,00	289.752.116,00	6.037.402,00	555.887.083,00	237.819.803,00	92.800.000,00	2.167.867.607,00

Como se evidencia no fue discriminado por cada rubro presupuestado o a nivel de grupo y subgrupo del gasto, sino de manera generalizada; lo anterior demuestra falta de conocimiento de la entidad, en cuanto al uso de las herramientas presupuestales, establecidas con el fin de tener un control absoluto de la programación de los pagos con referencia al recaudo efectivo de ingresos, lo cual repercute en la toma de decisiones y así tener coherencia en el sistema presupuestal, que como bien se expresó en observación anterior a esta: << Analizada la información consignada en cada uno de los instrumentos de gestión, Plan Estratégico, Plan operativo anual de inversiones, Planes de Acción, ejecución presupuestal, encontramos que no permiten hacer una trazabilidad entre ellos, tanto de cifras como de cumplimiento de metas; de donde se colige que es clave entonces armonizar lo establecido en el POAI y la formulación del Plan de Acción de forma que los dos instrumentos sean coherentes y permitan un mejor ejercicio de monitoreo.>>, se denota que la entidad se limita a dar cumplimiento en el papel, pero que las herramientas no son aplicadas en forma debida para obtener los resultados esperados.

Se destaca de forma negativa en el manejo del PAC cuando a diciembre 31 de 2018 la entidad finalizó una disponibilidad \$1.406.264.246 y con cuentas por pagar de \$142.109.443, que corresponde a los siguientes rubros:

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

RUBRO	DESCRIPCION	NIT	NOMBRE	VALOR
2.1.01.01.01.01	Sueldos	1.053.764.649	LUZ YANETH VILLEGAS LOPEZ	1.536.267
2.1.01.02.03	Honorarios Profesionales	4.478.816	CESAR AUGUSTO LOPEZ MEJIA	178.500
2.1.01.02.03	Honorarios Profesionales	800.088.357	NEXIA INTERNATIONAL MONTES & ASOCIADOS	3.221.330
2.1.01.02.03	Honorarios Profesionales	30.300.816	BEATRIZ ELENA JIMENEZ LONDOÑO	1.333.334
2.1.02.01.01	Materiales y Suministros	901.122.495	JB IMPORTADORA Y COMERCIALIZADORA S.A.S.	840.616
2.1.02.01.03	Compra de Equipos	901.122.495	JB IMPORTADORA Y COMERCIALIZADORA S.A.S.	5.956.902
2.1.02.02.05	Comunicaciones y Transporte	810.004.561	COOPSERVINTES	1.203.400
2.1.02.02.09	Seguros	891.700.037	MAPFRE SEGUROS GENERALES	49.295.342
2.1.02.02.19	Aseo	810.001.366	BIOSEVICIOS S.A.S.	946.964
2.1.02.02.98	Otras Adquisiciones y Servicios	75.069.484	JUAN GUILLERMO VILLA HOYOS	112.540
2.3.01.01.03.98	Otros Gastos en Mejoramiento y Mantenimiento de Infraestructura Propia	901.122.495	JB IMPORTADORA Y COMERCIALIZADORA S.A.S.	9.108.736
2.3.01.01.03.98	Otros Gastos en Mejoramiento y Mantenimiento de Infraestructura Propia	900.233.026	C.I. INTEGRAL DE SERVICIOS S.A.S.	29.250.567
2.3.04.01.98	Otros Gastos en Investigacion Basica, Aplicada y Estudios	801.001.876	CARLOS EDUARDO GIRALDO RAMIREZ Y CIA S EN C	6.454.545
2.3.04.01.98	Otros Gastos en Investigacion Basica, Aplicada y Estudios	900.310.073	CORPORACION DEL AMBIENTE Y DE INGENIERIA	25.830.400
2.3.04.01.98	Otros Gastos en Investigacion Basica, Aplicada y Estudios	810.004.713	CORPORACION LONJA DE PROFESIONALES AVALUADORES	6.840.000
TOTAL				142.109.443

De otro lado, no aplicar el PAC es falta gravísima conforme al artículo 48 numeral 23 de la ley 734 de 2002.

Causas

- Deficiencias en la comunicación entre dependencias
- Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo de los recursos
- Procedimientos inadecuados
- Debilidades de control que no advierten la situación

Efecto

- Incumplimiento de disposiciones generales
- Informes poco útiles
- Control inadecuado de recursos

Observación Administrativa con presunto efecto Disciplinario.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Respuesta de la Entidad

<<Revisada la descripción de la observación se encuentra que efectivamente mediante Resolución 004 del 02 de enero 2018 (**anexo 1**) se fijó el PAC para la vigencia fiscal 2018 de la entidad, en el cual claramente se incluyó la programación de pagos mensual de acuerdo a lo normado por el artículo 34 del Acuerdo 004 de 2008 (**anexo 2 pag. 10**) “Por medio del cual se establece el estatuto para el manejo del presupuesto de recursos propios de la Asociación Aeropuerto del Café”

“ARTÍCULO 34°: PROGRAMA ANUAL DE CAJA -PAC-: Este es el instrumento mediante el cual se define el monto máximo mensual de pagos. En consecuencia, los pagos de las obligaciones asumidas en la vigencia y los pagos de las reservas presupuestales y cuentas por pagar, se sujetarán a los montos aprobados en él.

El Gerente aprobará el PAC y sus modificaciones con recursos propios, con fundamento en las metas globales de pagos fijadas en el Plan Operativo Anual de Inversiones. La Dirección Financiera elaborará el PAC teniendo en cuenta el plan de pagos presentado por los responsables de ejecutar la inversión y evaluará las propuestas de modificaciones al mismo.

El programa anual de caja se clasificará así:

a) Funcionamiento: gastos de personal, gastos generales y transferencias

b) Servicio de la deuda

c) Inversión”. (Negritas y subrayado por fuera del texto original)

Señala la Contraloría en su informe que al cierre de la vigencia fiscal 2018 no se constituyó el PAC de la vigencia fiscal siguiente.

Tal como sucedió en el año 2018 que el 02 de enero se fijó el PAC para esa vigencia (**anexo 1**), así mismo sucedió en el mes de enero de 2019 donde se constituyó el PAC de la vigencia mediante Resolución 005 del 03 de enero de 2019 (**anexo 3**), en esta se puede observar el PAC de las Cuentas por Pagar del año 2018 por valor de \$142.109.443 de pesos y las Reservas presupuestales por valor de \$269.038.906 pesos constituidas mediante Resolución 004 del 03 de enero de 2019 (**anexo 3**).

En otro aspecto del Informe, la Contraloría señala que el PAC no fue discriminado por cada rubro presupuestado o a nivel de grupo y subgrupo del

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas Si todos vigilamos todos ganamos	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

gasto, si no de manera generalizada; demostrando a juicio de la Contraloría falta de conocimiento de la entidad.

Sin embargo, y contrario a dicha posición, desconoce la Contraloría que el Coordinador Administrativo y Financiero de la entidad precisamente realiza esa discriminación del PAC de gastos de acuerdo a la clasificación dispuesta en el artículo 34 del Acuerdo 004 de 2008 (ver anexo 2), expedido por el Consejo Directivo de AEROCAFÉ, lo cual no demuestra falta de concomiendo de la entidad, sino, por el contrario, se ciñe estrictamente a lo normado por ella, veamos:

*Acuerdo 004 de 2008 de la Asociación “Por medio del cual se establece el estatuto para el manejo del presupuesto de recursos propios de la Asociación Aeropuerto del Café”, el cual en su Artículo 34, (anexo 2 pag. 10) señala: **“ARTÍCULO 34º: PROGRAMA ANUAL DE CAJA -PAC-:** Este es el instrumento mediante el cual se define el monto máximo mensual de pagos. En consecuencia, los pagos de las obligaciones asumidas en la vigencia y los pagos de las reservas presupuéstales y cuentas por pagar, se sujetarán a los montos aprobados en él. El Gerente aprobará el PAC y sus modificaciones con recursos propios, con fundamento en las metas globales de pagos fijadas en el Plan Operativo Anual de Inversiones. La Dirección Financiera elaborará el PAC teniendo en cuenta el plan de pagos presentado por los responsables de ejecutar la inversión y evaluará las propuestas de modificaciones al mismo.*

El programa anual de caja se clasificará así:

a) Funcionamiento: gastos de personal, gastos generales y transferencias

d) Servicio de la deuda

e) Inversión”. (Negrillas y subrayado por fuera del texto original)

*Finalmente, la Contraloría en su informe destaca de forma negativa el manejo del PAC cuando a diciembre 31 de 2018, la entidad finalizó con una disponibilidad de \$1.406.264.246 pesos y con cuentas por pagar de \$142.109.443 pesos. No obstante, la entidad todos los años planea el cierre financiero de fin de año, es así como mediante memorando 56 de fecha 02 de octubre de 2018 (anexo 5), dirigido a todos los funcionarios y contratistas de la entidad se les informa de los lineamientos a seguir y en el numeral 4 dispuso que: **“las cuentas de cobro presentadas después del 21 de diciembre y hasta el 31 de diciembre de 2018, se constituirán como cuentas por pagar de la entidad y su pago se realizara en el año 2019”.***

En efecto, muchos de los contratistas, pese a que ya habían sido informados de

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

la necesidad de que afueran radicadas oportunamente sus cuentas para ser pagadas en el año 2018 (es decir, hasta el 20 de diciembre), no lo hicieron, o el plazo de ejecución de los contratos iban hasta el último día hábil del mes de diciembre, razón por la cual la entidad se vio obligada a constituir las cuentas por pagar y que sumadas arrojaron un valor de \$142.109.443 pesos.

CONCLUSIONES

De conformidad con los anexos presentados por la Asociación es claro que esta fijó el Plan Anual Mensualizado de Caja para las vigencias 2018 y 2019, se ciñó en su clasificación a lo preceptuado por el artículo 34 del Acuerdo 004 de 2008 y en él se incluyeron tanto las cuentas por pagar constituidas en la vigencia anterior como las reservas.

Por las razones expuestas solicitamos evaluar el alcance de la observación toda vez que los actos administrativos del PAC fueron efectivamente expedidos.

SOPORTES QUE SE ANEXAN Y QUE FUNDAMENTAN LA RESPUESTA A LA OBSERVACIÓN No. 14.

Anexo1 Resolución 004-2018 (1 folio)

Anexo 2 Acuerdo 004-2008 Estatuto de Presupuesto de Aerocafe (21 paginas)

Anexo 3 Resolución 005-2019 Plan anual Mensualizado de Caja (1 folio)

Anexo 4 Resolución 004-2019 Constitución de CXP 2018 y Reservas (6 paginas)

Anexo 5 Memorando 56 de octubre 02 de 2018 (1 folio)

Pronunciamiento de la Contraloría

Se acepta por parte de este ente de control que la entidad se haya ajustado al acuerdo 004 de 2008 – Estatuto de presupuesto de Aerocafé-, en cuanto a la clasificación de su PAC.

Respecto al PAC de las cuentas por pagar y las reservas, la entidad en su derecho de contradicción expresa: << Señala la Contraloría en su informe que al cierre de la vigencia fiscal 2018 no se constituyó el PAC de la vigencia fiscal siguiente.>>, siendo importante aclarar que lo que se expresó fue de la siguiente manera: <<Como se observa no se constituyó al cierre de la vigencia fiscal el **PAC de las Cuentas por Pagar y el PAC de las reservas**, a ejecutarse en la vigencia siguiente, sin posibilidad de modificación porque se circunscribe a la ejecución de los compromisos adquiridos conforme a la apropiación presupuestal del año anterior.>>(negrilla y subrayado fuera de texto), por lo que nos referimos al PAC

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

de cuentas por pagar y reservas, el cual es evidente y confirmado por el funcionario encargado del área que no se realizó para la vigencia 2019.

El reproche que se hace conforme al artículo 74 del decreto 111 de 1996, el cual señala claramente que son 3 PAC s separados (...correspondiente a la vigencia, a las reservas presupuestales y a las cuentas por pagar...), es debido a que se hizo solo un PAC. Lo anterior significa que son 3 instrumentos y que su fuente de financiación es diferente, como ejemplo ilustrativo de la importancia de esta división es que los recursos comprometidos para cancelar las cuentas por pagar se separan en cuenta bancaria para atender estas obligaciones y se descuentan del cálculo de los recursos del balance, igual suerte o manejo se le da a las reservas presupuestales; contrario sería que estas últimas se incluyeran en el presupuesto de la vigencia siguiente como lo estipula la ley 819 de 2003.

Respecto a las cuentas por pagar, una orden gerencial no puede desdibujar el espíritu de la norma que pretende el decreto 4730 de 2005, que permite la constitución de cuentas por pagar y reservas hasta el 20 de enero del año siguiente, esto, con la finalidad de que se subsanen y cancelen estas obligaciones contra el presupuesto del año en que corresponden.

Después de analizada la contradicción del sujeto de control y teniendo en cuenta que en el PAC general se incluyeron las reservas y las cuentas por pagar, se mantiene la observación solo como hallazgo administrativo para que sea sometido a plan de mejoramiento.

Hallazgo Administrativo.

Hallazgo Administrativo No 15. (Observación de Auditoria No 15). Inoperancia del Comité de sostenibilidad contable de la entidad

Criterio

- Resolución 120 del 16 de noviembre de 2017, AEROCAFE

Condición

Por medio de la Resolución 120 del 16 de noviembre de 2017, se creó el Comité Técnico de Sostenibilidad Contable de la Asociación Aeropuerto del Café – AEROCAFE, en la misma en su artículo 3°. Se establece que el Comité se reunirá de manera ordinaria por lo menos una vez al año o cada vez que el

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

presidente considere pertinente y de manera extraordinaria cuando el presidente lo solicite.

Llama la atención del ente de control que al solicitar las actas del comité de sostenibilidad contable de la vigencia 2018, no hubieran, considerando el hecho de que esta vigencia fue año de elaboración de ESFA y aplicación plena del nuevo marco normativo para entidades de gobierno.

El comité no se reunió en la vigencia 2018, contraviniendo su propio reglamento y tampoco cumplió sus funciones respecto a la recomendación de políticas, directrices y procedimientos para la presentación de la información financiera y elaboración de sus estados contables, de allí que se derive en parte las observaciones planteadas en el cuerpo del informe.



Si todos vigilamos todos ganamos

	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Causa

- Incumplimiento al reglamento del comité

Efecto

- Inobservancia de las funciones del comité

Observación Administrativa.

Respuesta de la Entidad

<<La Contraloría en su auditoria exprés efectuada a la Asociación observo la no realización del Comité de Sostenibilidad Contable de acuerdo a lo establecido en el artículo 3 de la Resolución 120 de 2017.

En efecto y tal como se certificó por parte del Coordinador Administrativo y Financiero de la entidad, este comité no se realizó por las razones expuestas en él, sin embargo la Asociación cuenta con una firma de Revisoría Fiscal que le da alcance a las funciones establecidas en el artículo 207 del Código de Comercio, el cual establece:

Son funciones del revisor fiscal:

- 1) Cerciorarse de que las operaciones que se celebren o cumplan por cuenta de la sociedad se ajustan a las prescripciones de los estatutos, a las decisiones de la asamblea general y de la junta directiva;*
- 2) Dar oportuna cuenta, por escrito, a la asamblea o junta de socios, a la junta directiva o al gerente, según los casos, de las irregularidades que ocurran en el funcionamiento de la sociedad y en el desarrollo de sus negocios;*
- 3) Colaborar con las entidades gubernamentales que ejerzan la inspección y vigilancia de las compañías, y rendirles los informes a que haya lugar o le sean solicitados;*
- 4) Velar por que se lleven regularmente la contabilidad de la sociedad y las actas de las reuniones de la asamblea, de la junta de socios y de la junta directiva, y porque se conserven debidamente la correspondencia de la sociedad y los comprobantes de las cuentas, impartiendo las instrucciones necesarias para tales fines;*

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

5) Inspeccionar asiduamente los bienes de la sociedad y procurar que se tomen oportunamente las medidas de conservación o seguridad de los mismos y de los que ella tenga en custodia a cualquier otro título;

6) Impartir las instrucciones, practicar las inspecciones y solicitar los informes que sean necesarios para establecer un control permanente sobre los valores sociales;

7) Autorizar con su firma cualquier balance que se haga, con su dictamen o informe correspondiente;

8) Convocar a la asamblea o a la junta de socios a reuniones extraordinarias cuando lo juzgue necesario, y

9) Cumplir las demás atribuciones que le señalen las leyes o los estatutos y las que, siendo compatibles con las anteriores, le encomiende la asamblea o junta de socios.

10) Reportar a la Unidad de Información y Análisis Financiero las operaciones catalogadas como sospechosas en los términos del literal d) del numeral 2 del artículo 102 del Decreto-ley 663 de 1993, cuando las adviertan dentro del giro ordinario de sus labores.

PARÁGRAFO. En las sociedades en que sea meramente potestativo el cargo del revisor fiscal, éste ejercerá las funciones que expresamente le señalen los estatutos o las juntas de socios, con el voto requerido para la creación del cargo; a falta de estipulación expresa de los estatutos y de instrucciones concretas de la junta de socios o asamblea general, ejercerá las funciones indicadas en este artículo. No obstante, si no es contador público, no podrá autorizar con su firma balances generales, ni dictaminar sobre ellos.

La Revisoría Fiscal dentro de las actividades que apuntan al cumplimiento de las funciones establecidas en el código comercio tiene las siguientes:

- Auditoria de arquitectura organizacional
 - Auditoria contractual
 - Auditoría financiera o contables
 - Auditoria de titularidad de bienes tangibles e intangibles
 - Auditoria de gestión de resultados
 - Auditoria de control interno
 - Auditoria tributaria
 - Auditoria de cumplimiento de los aspectos aplicables a las NICSP
- Como desarrollo de todo el proceso de planeación, ejecución y cierre de las actividades descritas durante el año, la Revisoría Fiscal emitió opinión limpia a los estados financieros individuales de la Asociación Aeropuerto del Café al 31 de diciembre de 2018.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

SOPORTES QUE SE ANEXAN A LA RESPUESTA DE LA OBSERVACIÓN No. 07

Opinión del Revisor Fiscal acerca de los estados financieros individuales de la Asociación Aeropuerto del Café 2018.

Pronunciamiento de la Contraloría

La entidad no logra desvirtuar la observación, toda vez que no es del recibo lo argumentado por la misma, dejando entrever que como cuenta con una Revisoría fiscal, no es de importancia la labor del comité de sostenibilidad, cuyos integrantes son funcionarios internos de la entidad y tienen como función recomendar a la gerencia las políticas, directrices y procedimientos que se requieran para depurar la información contable de la entidad, funciones muy diferentes que tiene la Revisoría fiscal que es la representación de la Asamblea, además de ser un ente externo. La Revisoría fiscal no reemplaza las funciones del Comité de sostenibilidad contable.

Hallazgo Administrativo.

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

3. Anexos

3.1 CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS

AEROCAFE

VIGENCIA 2018

ADTIVO: Administrativo **DISC:** Disciplinario **FISCAL:** Fiscal **PENAL:** Penal
SANC: Sancionatorio

Nº	DESCRIPCIÓN	ADTVO	DISCP	FISCAL (Cuantía \$)	PENAL	SANC
1	Hallazgo Administrativo No 01. (Observación No. 01) Deficiencias en la sustentación de la ejecución del contrato No. 031 del 18 de septiembre de 2017, con Otrosí de fecha 26 de septiembre del mismo año. Con un presunto efecto fiscal por un valor de \$24.000.000.	X		X (\$24.000.000)		
2...	Hallazgo Administrativo No 2. (Observación de auditoria No 02). Desarticulación en la planeación de la entidad, entre el plan estratégico, plan operativo anual de inversiones, planes de acción y ejecución presupuestal.	X				
3.	Hallazgo Administrativo No 03. (Observación de auditoria No 03). Debilidades en la formulación y ejecución del programa anual de auditorías, al igual que no se levantan planes de mejoramiento por proceso	X				
4.	Hallazgo Administrativo No 04. (Observación de auditoria No. 04). La Asociación Aeropuerto del Café – AROCAFE- Cancelo el contrato No. 18 con comprobantes de egreso soportados con facturas de venta que no describen específicamente los servicios prestados, de acuerdo a lo estipulado en el literal f) del artículo 617 del Estatuto tributario nacional	X				
5.	Hallazgo Administrativo No 05 (Observación de Auditoría No 05). Incumplimiento del objeto contractual y violación de los principios de planeación y selección objetiva. Con presunto efecto disciplinario y	X	X	X (\$3.500.000)		

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Nº	DESCRIPCIÓN	ADTVO	DISCP	FISCAL (Cuantía \$)	PENAL	SANC
	fiscal cuantificado en tres millones quinientos mil pesos (\$3.500.000)					
6.	Hallazgo Administrativo No 06 (Observación de Auditoría No 06). La expedición del registro presupuestal fue posterior al inicio de la ejecución del contrato. Con presunto efecto disciplinario.	X	X			
7.	Hallazgo Administrativo No 07. (Observación de Auditoría No. 07). Pagos superiores a los pactados en el contrato y violación del principio de planeación. Con presunto efecto fiscal por la suma de un millón cuatrocientos sesenta y ocho mil seiscientos ochenta y cuatro pesos (\$1.468.684.).	X		X (\$1.468.684)		
8.	Hallazgo Administrativo No 08. (Observación de Auditoría No 08). Consulta de antecedentes judiciales posterior a la suscripción del contrato	X				
9.	Hallazgo Administrativo No 09. (Observación de Auditoría No 09). Supervisión contractual deficiente	X				
10.	Hallazgo Administrativo No 10. (Observación de Auditoría No 10). Deficiencias en el manejo de la caja menor de la Asociación. Con presunto alcance fiscal cuantificado en \$332.500.	X		X (\$332.500)		
11.	Hallazgo Administrativo No 11. (Observación de Auditoría No 11). Incumplimiento parcial al Catálogo General de Cuentas expedido por la Contaduría General de la Nación.	X				
12.	Hallazgo Administrativo No 12. (Observación de Auditoría No 12). Debilidades en la aplicación del principio de planeación y especialización del presupuesto.	X				
13.	Hallazgo Administrativo No 13. (Observación de Auditoría No 13). Debilidades en algunos procedimientos presupuestales- Vigencias expiradas y Vigencias futuras.	X				
14	Hallazgo Administrativo No 14. (Observación de Auditoría No.14). Falencias en la ejecución del Plan Mensualizado de Caja.	X				

Si todos vigilamos todos ganamos

 Contraloría General de Caldas <i>Si todos vigilamos todos ganamos</i>	INFORME FINAL AUDITORÍA	CÓDIGO: PR.1-112.F.7
		VERSION: 5.0
		FECHA: MARZO 01 DE 2019

Nº	DESCRIPCIÓN	ADTVO	DISCP	FISCAL (Cuantía \$)	PENAL	SANC
15	Hallazgo Administrativo No 15. (Observación de Auditoría No.15). Inoperancia del comité de sostenibilidad contable de la entidad	X				
	TOTAL HALLAZGOS	15	2	4 (\$29.301.184)	0	0

3.2 CUADRO TIPIFICACION DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (en pesos)
1. ADMINISTRATIVOS	9	
2. DISCIPLINARIOS	2	
3. PENALES	0	
4. FISCALES	4	\$29.301.184
5. SANCIONATORIOS	0	
TOTALES (1, 2, 3,4,5)	15	\$29.301.184

ⁱ Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano, Ministerio de Hacienda y Crédito Público