

130 -19.11

**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD ESPECIAL LEY 617 DEL 2000 - CIERRE FISCAL**

**MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE VALLE DEL CAUCA
2018**

**CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA
Santiago de Cali, agosto de 2019**

CDVC-SOFP – 7

**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD ESPECIAL LEY 617 DEL 2000 - CIERRE FISCAL
MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE VALLE DEL CAUCA
2018**

Contralor departamental del Valle del Cauca JOSÉ IGNACIO ARANGO BERNAL

Director operativo de control fiscal JAIME DE JESÚS PORTILLA ROSERO

Subdirector operativo financiero y patrimonial EDGAR ORLANDO OSPINA OSPINA

Representante legal entidad auditada JORGE ELIECER ROJAS

Auditora YANETH GARCES THORP

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|---|-----------|
| 1. HECHOS RELEVANTES | 4 |
| 2. CARTA DE CONCLUSIONES | 5 |
| 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA | 8 |
| 3.1. CONTROL DE GESTIÓN | 8 |
| 3.1.1. Evaluación rendición de la cuenta | 8 |
| 3.1.2. Legalidad (Cierre fiscal) | 8 |
| 3.1.3 Planes de mejoramiento | 8 |
| 3.2. CONTROL FINANCIERO | 9 |
| 3.2.1. Ley 617 de 2000 | 9 |
| 3.2.2. Estados contables | 12 |
| 3.2.3. Gestión presupuestal (Ejecución en el cierre fiscal) | 12 |
| 3.2.3.1. Resultado fiscal | 12 |
| 3.2.3.2. Comparación de ejecución presupuestal y estado del tesoro | 12 |
| 3.2.3.3. Fuentes de financiación de las cuentas por pagar y las reservas presupuestales- superávit o déficit de tesorería | 12 |
| 3.2.3.4 Evaluación documental de las reservas de apropiación excepcionales y cuentas por pagar | 13 |
| 4. ANEXOS | 14 |
| 4.1 CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS | 14 |

1. HECHOS RELEVANTES

El Sistema Presupuestal Colombiano exige a las administraciones públicas el **cierre fiscal** al término de cada vigencia fiscal, en atención al principio de anualidad, para que éstas puedan hacer seguimiento al resultado fiscal individual, tomar decisiones sobre su gestión administrativa y financiera acorde a los preceptos establecidos en el Estatuto Orgánico de Presupuesto - Decreto Ley 111 de 1996, en el Decreto 115 de 1996, por el cual se establecen normas sobre la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las empresas industriales y comerciales del estado y de las sociedades de economía mixta sujetas al régimen de aquellas, dedicadas a actividades no financieras, igualmente la Ordenanza 408 de enero 5 de 2016 Estatuto Presupuestal del Departamento del Valle del Cauca y los estatutos vigentes en las entidades territoriales.

El presupuesto como herramienta de planificación financiera, le permite al sector público la asignación eficiente de recursos para el cumplimiento de las metas establecidas en los planes de desarrollo, materializando resultados esperados en bienes y servicios concretos que deben satisfacer las necesidades sociales de la población en el área de influencia de las administraciones públicas.

En el ciclo presupuestal, el **seguimiento y la evaluación del presupuesto** permiten a las administraciones públicas medir el cumplimiento de metas propuestas, los resultados obtenidos y la gestión fiscal, facilitando la toma de decisiones y la gestión de las áreas responsables para coordinar, controlar y evaluar permanentemente los ingresos y gastos de las administraciones, produciendo información verídica sobre el estado de las finanzas públicas.

Un **resultado fiscal presupuestal** positivo o negativo; la **confrontación de la ejecución presupuestal de ingresos en efectivo, con el saldo de la tesorería** que evidencie *diferencia* y que ésta genere **superávit o déficit** al cierre de la vigencia fiscal, son indicadores que permiten medir la capacidad administrativa de quienes gestionan los recursos públicos, demandando decisiones oportunas que garanticen el equilibrio presupuestal y financiero para lograr los resultados esperados, acordes a las expectativas o demandas de bienes y servicios de los ciudadanos, ajustadas a la normatividad legal vigente.

2. CARTA DE CONCLUSIONES

Santiago de Cali,

Doctor

JORGE ELIECER ROJAS

Alcalde municipio

Bugalagrande Valle del Cauca

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y en cumplimiento del PGA 2018, practicó auditoría con enfoque integral modalidad especial al cierre fiscal vigencia 2018 del **municipio de Bugalagrande** Valle del Cauca, a través de la evaluación de los principios de eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el proceso de cierre fiscal. La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y la de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca después del análisis, la de producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría (NIAS) y con políticas y procedimientos de auditoría con enfoque integral prescritos por la Contraloría Departamental del Valle, 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 las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la subdirección operativa financiera y patrimonial.

ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La auditoría a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance:

Se evaluaron los componentes de control de gestión y control financiero en los factores de rendición y revisión de la cuenta, legalidad presupuestal en la ejecución, planes de mejoramiento, estados contables- efectivo y gestión presupuestal específicamente en el cierre fiscal financiero y presupuestal al término de la vigencia 2018.

En el trabajo de auditoria no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de nuestra auditoria.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporó en el informe, lo que se encontró debidamente soportado.

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión financiera del cierre fiscal, **cumple** con los principios evaluados (economía, eficiencia, eficacia), como consecuencia de los siguientes hechos:

CONTROL FINANCIERO

El municipio de Bugalagrande recaudo ingresos por \$34.136 millones y comprometió gastos por \$30.060 millones generando un resultado fiscal positivo de \$4.075 millones.

RELACIÓN DE HALLAZGO

En desarrollo de la presente auditoría al cierre fiscal de la vigencia 2018, se determinaron dos hallazgos administrativos.

PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra desarrollando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El plan de mejoramiento se debe registrar en el proceso de plan de mejoramiento del Sistema de Rendición de Cuentas en Línea RCL, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con los artículos 4º y 5º de la Resolución Reglamentaria No. 01 de enero 22 de 2016.

Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.



C: 766

JOSÉ IGNACIO ARANGO BERNAL
Contralor Departamental del Valle del Cauca

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

En cumplimiento del PGA 2019, la Contraloría Departamental del Valle del Cauca adelantó auditoría especial a los cierres fiscales de las entidades sujetas de control con el fin de evaluar la gestión fiscal y financiera durante la vigencia 2018.

De acuerdo con la información reportada por la entidad, se presentan los resultados arrojados en este ejercicio:

3.1. CONTROL DE GESTIÓN

3.1.1. Evaluación rendición de la cuenta

Analizada la información rendida, en el tema específico del cierre fiscal, se observa que la entidad, rindió de manera oportuna la información exigida, sin embargo, se presentaron deficiencias en los parámetros de calidad requeridos e incoherencias que afectaron la evaluación.

1. Hallazgo administrativo

El municipio rindió de manera oportuna la información requerida de cierre fiscal de la vigencia 2018, que al examinarse reveló incoherencias en lo reportado en el acta de cierre y la ejecución presupuestal. La información reportada a los diferentes órganos de control debe ser clara, coherente, precisa y veraz, que refleje la situación económica de la entidad y que cumpla con los parámetros de calidad requeridos. *La situación evidenciada se presenta por falta de conciliación entre los diferentes procesos responsables de la información y su rendición y por debilidades en los mecanismos de seguimiento y control que no permiten advertir los errores de manera oportuna, originando informes que generan incertidumbre de la realidad financiera del ente auditado e infieren en la toma de decisiones.*

3.1.2. Legalidad (Cierre fiscal)

Verificado el cumplimiento de la normatividad presupuestal y contable aplicable en el proceso del cierre fiscal, por parte la entidad auditada, se determina que **cumple** los preceptos establecidos dentro del marco de la ley y los estatutos que le rigen.

3.1.3 Planes de mejoramiento

El plan de mejoramiento del cierre fiscal vigencia de 2018 con una acción correctiva se pudo verificar que no fue efectiva para corregir las irregularidades en ese momento evidenciadas, su cumplimiento se calificará una vez se realice la evaluación al plan de mejoramiento consolidado que el municipio tiene suscrito y vigente con la Contraloría Departamental del Valle.

Con relación al cierre fiscal de la vigencia 2018, la entidad debe presentar un plan de mejoramiento en el cual se subsanen los hallazgos que queden en firme, con acciones y metas que permitan solucionar las observaciones que se describen en el informe y rendir a través del Sistema de Rendición de Cuentas en Línea RCL en el proceso Plan de Mejoramiento, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe final definitivo, en atención al artículo 4º y 5º de la Resolución Reglamentaria No. 01 de enero 22 de 2016.

3.2. CONTROL FINANCIERO

3.2.1. Ley 617 de 2000

El artículo 3º de la Ley 617/2000, establece que... “Los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que estos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y pensional; y financiar, al menos parcialmente, la inversión pública autónoma de las mismas”.... Indicando igualmente en su parágrafo 1º que se entiende por ingresos corrientes de libre destinación, los ingresos corrientes **excluidas las rentas de destinación específica y que en todo caso no se podrán financiar gastos de funcionamiento con recursos de:** La participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación de forzosa inversión; los ingresos percibidos en favor de terceros por mandato legal o convencional que las entidades territoriales estén encargadas de administrar, recaudar o ejecutar; los recursos del balance, conformados por los saldos de apropiación financiados con recursos de destinación específica; los recursos de cofinanciación; las regalías y compensaciones; las operaciones de crédito público, salvo las excepciones que se establezcan en las leyes especiales sobre la materia; La sobretasa al ACPM; Otros aportes y transferencias con destinación específica o de carácter transitorio; Los rendimientos financieros producto de rentas de destinación específica. Determinando en su parágrafo 4º. Que los *contratos de prestación de servicios para la realización de actividades administrativas se clasificarán para los efectos de la presente ley como gastos de funcionamiento.*

Los gastos de funcionamiento, son aquellos que tienen por objeto atender las necesidades de las entidades públicas, para cumplir a cabalidad con las **funciones** asignadas en la constitución y la ley, incluyéndose entre estos gastos de funcionamiento; *los servicios personales indirectos, los honorarios y la remuneración de servicios técnicos*, que permiten a la entidad atender las actividades propias del órgano contratante en forma temporal y esporádica, cuando no puedan ser desarrollados con personal de planta, servicios estos que se contratan en las entidades estatales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios profesionales y/o contratos de apoyo a la gestión.

El Departamento Administrativo de la Función Pública, sobre los contrato de prestación de servicios como forma de vinculación en la administración pública, mediante Concepto 183681 de 2016, manifiesta:

...”es oportuno resaltar que el artículo 32 de la ley 80 de 1993, consagra que son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados. En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable”, si las funciones que desarrollará el personal a contratar son de carácter permanente, “la entidad debe adelantar los estudios técnicos para modificar la planta de personal y crear los empleos que se necesitan para cumplir su objetivo.

Criterio similar lo define La Corte Constitucional en Sentencia C-154 de 1997, con pronunciamiento del magistrado ponente Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA.

El Consejo de Estado ha dicho que estos contratos “son un instrumento especial de colaboración y no están previstos para ejercer funciones ordinarias de naturaleza pública ni para sustituir la planta de personal”.

La administración para la vigencia 2018 celebro contratos por \$2.161.526.540 mediante la utilización del recurso humano bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, apoyo a la gestión y desarrollo y fortalecimiento institucional, que como bien se ha dicho, la ley los permite bajo ciertas condiciones legales para adelantar actividades propias al funcionamiento de la entidad, se debe ser mesurado y cauteloso en el manejo de los mismos, toda vez que las políticas de racionalización del gasto plasmadas en la ley 617 de 2000, aunque permite a las entidades territoriales dicha contratación, también le advierte y obliga que las erogaciones de recursos que generen dichos contratos son considerados gastos de funcionamiento propios del ente territorial, que deben ser cubiertos con los Ingresos Corrientes de Libre Destinación, del propio estamento, de conformidad con el artículo 3º de la Ley 617 de 2000 y.... *“en ningún caso deberán financiarse con las rentas de destinación específica, excluidas en el parágrafo 1º del citado artículo 3º de la ley 617 de 2000...”*, lo que incidiría ostensiblemente en el cálculo del indicador de la ley 617 de 2000. (Ver cuadro 1)

CUADRO 1

| INDICADOR LEY 617 DE 2000 (VIGENCIA 2018) | |
|---|----------------|
| Categoría Municipio | 6 |
| Ingresos Ctes de Libre destinacion | 11.968.583.949 |
| Gastos de funcionamiento | 4.065.243.987 |
| INDICADOR | 34% |
| Contratos de prestacion de servicios x Inv. (Articulo 3 paragrafo 4 ley 617 de 2000) | 2.161.526.540 |
| INDICADOR | 52% |
| Maximo permitido | 80% |

Fuente: Secretaria de Hacienda

2. Hallazgo administrativo.

Con el fin de determinar la realidad fiscal y financiera del municipio, para la vigencia fiscal de 2018, el equipo auditor construyó el indicador teniendo en cuenta los contratos de prestación de servicios para la realización de actividades administrativas, que se cancelaron como inversión, que para efectos del indicador de 617 de 2000 debieron considerarse como gastos de funcionamiento, además, se debe tener en cuenta, que con los recursos de destinación específica, no se deben financiar gastos de funcionamiento(Ver cuadro 1)

El artículo 3° de la Ley 617/2000, establece que... “Los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que estos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y pensional; y financiar, al menos parcialmente, la inversión pública autónoma de las mismas” ... y el parágrafo 1° del citado artículo 3° de la ley 617 de 2000”, establece que en ningún caso dichos gastos de funcionamiento deberán financiarse con las rentas de destinación específica”. Así mismo, establece el Parágrafo 4°- Los contratos de prestación de servicios para la realización de actividades administrativas se clasificarán para los efectos de la presente ley como gastos de funcionamiento.

Situación presentada por debilidades en el uso de las herramientas financieras y presupuestales, en los mecanismos de seguimiento y monitoreo, generando riesgos en la gestión y en las finanzas de

3.2.1.1. Transferencias al concejo y personería municipal

En la evaluación a las transferencias al concejo municipal y la personería municipal, se pudo establecer que el municipio de Bugalagrande se encuentra ajustado al límite establecido por la ley.

3.2.2. Estados contables

Analizado el balance de prueba con corte al 31 de diciembre de 2018, se evidenciaron valores registrados en forma adecuada

3.2.3. Gestión presupuestal (Ejecución en el cierre fiscal)

3.2.3.1. Resultado fiscal

El municipio de Bugalagrande ejecutó ingresos por \$34.136 millones y comprometió gastos por \$30.060 millones generando un resultado fiscal positivo de \$4.075 millones que corresponden a recursos con destinación específica y recaudo efectivo del mes de diciembre. (Ver cuadro 2 y 4)

CUADRO 2

| Municipio de Bugalagrande Análisis resultado fiscal Vigencia 2018 | | | | | | | | | | |
|---|--------------------------|------------------------------|--------------------------------------|---------------------------|------------------|---------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|---------------------|---------------------------|
| Ítem | Ejecución Ingresos | | | | Ejecución Gastos | | | | Resultado 10=4-9 | |
| | Recaudo en efectivo 1 | Recursos del Balance 2 | Ejecución en Papeles y Otros 3 | Total Ingresos 4=1+2+3 | Pagos 5 | Cuentas por pagar 6 | Reservas Presupuestales 7 | Pagos sin Flujo de Efectivo 8 | | Total Gastos 9=5+6+7+8 |
| TOTALES | 23.160.652.994 | 1.857.220.208 | 9.118.542.486 | 34.136.415.688 | 20.717.394.276 | 224.849.405 | 0 | 9.118.542.486 | 30.060.786.167 | 4.075.629.521 |
| Fuente: Sria de Hda | | | | | | | | | | |

3.2.3.2. Comparación de ejecución presupuestal y estado del tesoro

A los ingresos ejecutados por la entidad en el 2018 por concepto de recaudos en efectivo más recursos del balance, se le restaron los pagos efectuados en la vigencia, generando un saldo de \$4.300 millones que al compararse con los recursos que se presentan en el estado del tesoro por \$5.421 millones, menos descuentos de terceros \$260 millones, se determinó una diferencia de \$860 millones, que corresponden a recursos de regalías que no se han incorporado. (Ver cuadro 3).

CUADRO 3

| Municipio de Bugalagrande Análisis confrontación de saldos presupuesto y tesorería Vigencia 2018 | | | | | | | | | |
|--|-----------------------------------|-------------------------------|---|----------------------|--------------------------|--|------------------------------------|--------------------------------|------------------------|
| (Recaudo En Efectivo + Recursos del Balance y/o Disponibilidad)ppto 1 | Depositos Judiciales a Favor 2 | pagos efectivos por ppto 3 | Depositos judiciales en contra y anticipos sin legalizar 4 | TOTAL 5=(1+2-3-4) | Estado de Tesorería 6 | Descuentos Para Terceros (Retefuente - Reteiva - Otros) 7 | Recursos Resguardos Indigenas 8 | SALDO TESORERIA 9 = (6-7-8) | DIFERENCIA 10=(9-5) |
| 25.017.873.202 | | 20.717.394.276 | | 4.300.478.926 | 5.421.650.606 | 260.608.815 | | 5.161.041.791 | 860.562.865 |
| Fuente: Sria de Hda Mpal | | | | | | | | | |

3.2.3.3. Fuentes de financiación de las cuentas por pagar y las reservas presupuestales- superávit o déficit de tesorería

Al evaluarse las reservas presupuestales y cuentas por pagar por fuente de financiación, contra cada una de las fuentes desagregadas en el estado del tesoro se determinó superávit fiscal al cierre de la vigencia fiscal de 2018 en las fuentes: recursos propios \$ 1.651 millones; sistema general de participaciones SGP, \$ 491 millones; y otras destinaciones específicas \$ 1.932 millones, presentando un saldo de \$ 5.196 millones, a los que se les debe descontar \$260 millones de los descuentos de terceros y \$26.845 de rendimientos para un total a incorporar de \$4.936.192.382, incorporación que se hizo mediante Decreto No 007 del 22 de enero de 2019. (Ver cuadro 4).

CUADRO 4

| Municipio de Bugalagrande Análisis recursos a incorporar Vigencia 2018 | | | | | | |
|--|---------------------------|------------------------------|------------------------|--|--|--|
| Fuente | Estado del Tesorería 1 | Reservas Presupuestales 2 | Cuentas Por Pagar 3 | Descuentos Terceros ((Retefuente - Reteiva - Otros) 4 | Superavit Siguiete Vigencia 5=1-(2+3+4) | Deficit Siguiete Vigencia 5=1-(2+3+4) |
| Recursos Propios | 1.839.885.228 | 0 | 188.130.566 | 170.095.815 | 1.481.658.847 | |
| Fondos Especiales | 170.095.816 | 0 | | | 170.095.816 | |
| TOTAL S.G.P | 491.466.924 | 0 | | | 491.466.924 | |
| Regalías | 860.536.022 | 0 | | | 860.536.022 | |
| Recursos con Dest. Especif | 0 | 0 | | | 0 | |
| Otras D.E | 1.959.920.964 | 0 | 27.486.187 | | 1.932.434.777 | |
| Recaudos a Favor de Terceros | 99.745.652 | 0 | 9.232.652 | 90.513.000 | 0 | |
| Totales | 5.421.650.606 | 0 | 224.849.405 | 260.608.815 | 4.936.192.386 | 0 |

Fuente: Sria de Hda.

Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal

3.2.3.4 Evaluación documental de las reservas de apropiación excepcionales y cuentas por pagar

Reservas de apropiación excepcionales

Se evidenció presupuestalmente que la entidad no constituyó reservas de apropiación presupuestal al cierre de la vigencia 2018.

Cuentas por pagar

La cuenta por pagar constituidas corresponde a cesantías anualizadas, intereses de cesantías, cesantías retroactivas, transferencias al concejo municipal, sobretasa ambiental y sobretasa bomberil, identificadas con registro presupuestal Nro. 1547-1545-1544-1578 y 65 y evaluados los soportes documentales que contienen, se estableció que cumplen con los requisitos de ley para su constitución y al momento de la visita se encontraban canceladas en su totalidad.

4. ANEXOS

| 4.1 CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ESPECIAL LEY 617 DEL 2000 - CIERRE FISCAL – MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE VIGENCIA 2018 | | | | | | |
|--|-----------------|----------------|---------|----------|---------------|-----------------------|
| No. Hallazgos | Administrativos | Disciplinarios | Penales | Fiscales | Sancionatorio | Daño Patrimonial (\$) |
| 2 | 2 | - | - | - | - | - |