

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 1 de 73</b>

**CONTRALORÍA GENERAL DEL MUNICIPIO DE MANIZALES**

**DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL**

**AUDITORÍA FINANCIERA Y DE GESTIÓN 1.8-2024  
EMPRESA MUNICIPAL PARA LA SALUD -EMSA.  
VIGENCIA 2023**

**INFORME DEFINITIVO**

**AFG-1.8-2024  
Octubre de 2024**

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 2 de 73</b>

**IVAN DARIO DELGADO TRIANA**  
Contralor Municipal

**ERIKA SOLABYS MARÍN CHICA**  
Supervisora

**EQUIPO DE AUDITORÍA**

**JORGE LUIS VALDÉS OROZCO**  
Líder de auditoría

**DELIO ANTONIO CASTELLANOS ACERO**  
**DUVÁN ALEJANDRO RAMÍREZ MONTOYA**  
**LUIS CARLOS ARENAS MEJÍA**  
**NATALIA HERNÁNDEZ GÓMEZ**  
**ANDREA MARISELA CHAZATAR NARVÁEZ**  
Auditores

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 3 de 73</b>

### Contenido

<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES</b> .....	4
<b>2.1 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD</b> .....	5
<b>2.2 RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL MUNICIPIO DE MANIZALES</b> .....	10
<b>2.3 OBJETIVO GENERAL</b> .....	12
<b>2.3.1 Objetivos específicos</b> .....	12
<b>3. OPINIÓN FINANCIERA</b> .....	13
Fundamento de la opinión.....	14
<b>4. OPINIÓN SOBRE EL PRESUPUESTO 2023</b> .....	16
Fundamento de la opinión.....	17
<b>5. Fenecimiento de la cuenta fiscal</b> .....	20
<b>6. CONCEPTO SOBRE LA GESTIÓN DE INVERSIÓN Y DEL GASTO</b> .....	21
<b>6.1 Concepto sobre la gestión vigencia 2023</b> .....	21
<b>6.2. Fundamento del concepto</b> .....	22
<b>6.2.1 Plan Estratégico 2023</b> .....	22
<b>6.2.2. Plan de Acción 2023</b> .....	22
<b>6.3. Gestión ambiental</b> .....	25
<b>6.4 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL</b> .....	25
<b>6.4.1 Muestra de auditoría gestión contractual vigencia 2023</b> .....	25
<b>7. Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno</b> .....	29
<b>8. CONTROL INTERNO</b> .....	31
Fuente: Información suministrada por EMSA.....	33
<b>9. Concepto sobre la efectividad del plan de mejoramiento</b> .....	33
<b>10. CONCEPTO SOBRE LA RENDICIÓN DE LA CUENTA</b> .....	34
<b>11. CONTROVERSIAS JUDICIALES</b> .....	35
<b>12. Informe de empalme</b> .....	36
<b>13. CONCLUSIONES DE LA AUDITORÍA</b> .....	39
<b>14. ALCANCE HALLAZGOS DE AUDITORÍA</b> .....	40
<b>15. RELACIÓN DE HALLAZGOS</b> .....	40
Otras observaciones.....	64
<b>16. BENEFICIOS DEL CONTROL FISCAL</b> .....	65
<b>17. PLAN DE MEJORAMIENTO</b> .....	66
Anexo Nro. 1. Cuadro de tipificación de hallazgos.....	67
Anexo Nro. 2 Muestra Contractual.....	69
Anexo Nro. 3 Criterios de la evaluación contractual.....	70
Anexo 4.....	71
Contratos con deficiencias en su publicación en SECOP – EMSA.....	71
Anexo 5.....	72
Contratos con deficiencias en la rendición en el SIA Observa.....	72
Anexo Número 6 Transferencia electrónica pago estampillas.....	73

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 4 de 73</b>

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Manizales octubre 18 de 2022

Doctora  
**ÁNGELA MARÍA OSORIO AGUIRRE**  
 Gerente  
 Empresa Municipal para la Salud -EMSA.  
 Manizales - Caldas

Asunto: **INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA FINANCIERA Y DE GESTIÓN AFG-1.8-2024**

Respetada Doctora:

La Contraloría General del Municipio de Manizales en ejercicio de las atribuciones constitucionales conferidas, modificadas por el Acto Legislativo 04 de 2019, el Decreto No. 403 de 2020 ;” *Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal*” y demás disposiciones que las desarrollan y complementan, practicó Auditoría Financiera y de Gestión AFG-1.8.2024 a la Empresa Municipal para la salud EMSA<sup>1</sup>: vigencia 2023, con el fin de *“determinar si los estados financieros y el presupuesto de la EMPRESA MUNICIPAL PARA LA SALUD, reflejan razonablemente la situación financiera y el resultado de sus operaciones; si la gestión fiscal ha sido realizada de forma económica, eficiente y eficaz y emitir el pronunciamiento sobre el Fenecimiento (o no) de la cuenta fiscal de 2023”*.

La anterior con el fin de realizar un examen independiente, objetivo y confiable sobre la información financiera, presupuestal y de gestión de EMSA, que permita determinar si los estados financieros y el presupuesto reflejan razonablemente los resultados y si la gestión fiscal ha sido realizada de forma económica, eficiente, eficaz y equitativa. De igual forma comprobar si en su elaboración y en las transacciones y operaciones que los originaron fueron observadas y cumplidas las normas prescritas por las autoridades competentes, así como la

---

<sup>1</sup> En adelante en el presente informe EMSA.

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 5 de 73</b>

evaluación y comprobación del Control Interno aplicado por la entidad a sus procesos.

La auditoría se llevó a cabo de conformidad con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores-ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), adoptadas en la Guía de Auditoría Territorial -GAT 3.0, Adoptada por la Contraloría General del Municipio de Manizales, mediante Resoluciones 346 de 2019 y 123 de 2020.

La auditoría se realizó al Estado de Situación Financiera, Estado de Resultados Integral, Estado de Cambios en el Patrimonio, y las Notas a los Estados Financieros con corte a diciembre 31 de 2023, los cuales fueron elaborados y presentados por la entidad en concordancia con el Marco Normativo para Empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público– Resolución 414 de 2014 expedida por la Contaduría General de la Nación y demás normas relacionadas con la materia.

Así mismo se realizó la evaluación del Presupuesto de Ingresos y Gastos de la entidad, incluyendo sus modificaciones, el cual fue elaborado y presentado bajo los lineamientos establecidos en el Decreto 115 de 1996, aplicable al sujeto de control.

El informe incluye además el concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno, el concepto sobre el cumplimiento de la rendición cuenta fiscal 2023; lo mismo, el concepto sobre la efectividad del plan de mejoramiento de la Auditoría Financiera AFG-1.5-2023 suscrito por EMSA.

## **2.1 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD**

### **2.1. NATURALEZA JURIDICA**

La Ordenanza No 34 de Abril 29 de 1.922 autorizó al municipio establecer la Lotería de Manizales y el Concejo Municipal de Manizales, promulgó el acuerdo 29 de Junio 16 de 1.922, la cual funcionó independientemente hasta 1.945, que le fue dada como renta propia a la Beneficencia de Manizales la cual se creó mediante acuerdo 055 de Diciembre 7 de 1.945 como establecimiento público del orden municipal y le dio como renta propia los recursos generados por la administración de la Lotería, para administrar el Hospital Universitario de Caldas.

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 6 de 73</b>

A raíz de la Ley 10 de 1.990 que descentralizó la salud, le dio vida administrativa y jurídica y además para efectos de los recursos nacionales categorizó los hospitales por niveles. El Concejo de Manizales, dio facultades extraordinarias al alcalde, y mediante los Decretos 488, 489, y 490 de agosto 10 de 1.991, transformó la Beneficencia de Manizales en la Empresa Municipal para la Salud, al Hospital Universitario de Caldas y al Hospital Geriátrico San Isidro, les otorgo patrimonio propio e independencia administrativa.

**La Empresa Municipal para la Salud -EMSA, es una empresa industrial y comercial del estado que transfiere recursos financieros al sector salud, a través de sus juegos de suerte y azar.**

## **NOMBRES**

LA EMPRESA MUNICIPAL PARA LA SALUD - EMSA, es una empresa industrial y comercial del Estado, del orden municipal, entidad descentralizada de primer grado, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, con capital independiente, vinculada a la Secretaría Local de Salud del Municipio de Manizales. Para todos los efectos legales la Empresa podrá utilizar la sigla EMSA, cuando lo considere necesario o conveniente, debiéndose proteger jurídicamente el nombre y la sigla y cualquier signo que identifique la actividad económica de la empresa, para lo cual el representante legal está ampliamente facultado. Los actos operaciones, hechos y contratos que como Empresa industrial y comercial del Estado EMSA - LOTERÍA DE MANIZALES realice están sujetos preferencialmente a las reglas del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria conforme a las normas de competencia sobre la materia, pero también cuando la conveniencia así lo aconseje, a criterio del Gerente de la Empresa, podrá celebrar contratos administrativos ciñéndose a las prescripciones legales vigentes y al Estatuto Nacional de Contratación.

### **2.1.2. Responsabilidad de EMSA.**

Las responsabilidades que tiene la EMSA, frente al presente proceso auditor se encuentran determinadas en la carta de compromiso suscrita por el Gerente de la entidad con fecha agosto 22 de 2024 y la cual hace parte de los papeles de trabajo de la auditoria AFG-1.8-2024.

Frente a las fuentes y criterios de auditoría de la EMSA, es responsable de:

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 7 de 73</b>

**a. En materia de la vigilancia y control fiscal**

- Constitución Política de Colombia: Artículos 267, 268, 271, 272, 274 modificados por el Acto Legislativo 04 de 2019 Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal
- Ley 42 de 1993. Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen
- Ley 1474 de 2011 o Ley Anticorrupción. En el artículo 129 establece como criterios orientadores de la Planeación estratégica en las Contralorías Territoriales, el reconocimiento de la ciudadanía como principal destinataria de la gestión fiscal y como punto de partida y de llegada del ejercicio del control fiscal; e instruye para que el componente misional del Plan Estratégico esté en función de la formulación y ejecución del Plan de Desarrollo de la respectiva entidad territorial.
- La Guía de Auditoria Territorial GAT, en el Marco de las Normas Internacionales de Auditoria ISSAI, versión 3.0, adoptada por la Contraloría de Manizales mediante Resolución 469 del 27 de diciembre de 2022.

**b. En materia de información financiera:**

- **Ley 643 de 2001:** Por medio de la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de Juegos de Suerte y Azar.
- **Decreto 1068 de 2015:** “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público”.
- **Decreto 2104 de 2016:** Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, en lo relacionado con juegos promocionales.
- **Decreto 176 de 2017:** “Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público en lo relativo a las modalidades de los juegos de lotería tradicional o de billetes, apuestas permanentes o chance y rifas.”
- **Acuerdo 108 de 2014:** Por el cual se establecen los indicadores para calificar la gestión, eficiencia y rentabilidad de los operadores del juego de lotería tradicional o de billetes y se dictan otras disposiciones.
- **Acuerdo 109 de 2014:** Por el cual se determinan los recursos que las empresas operadoras del juego de lotería deben utilizar como reservas técnicas para el pago de premios.
- **Acuerdo 110 de 2010:** Por el cual se determinan los porcentajes de las utilidades que las empresas operadoras del juego de lotería pueden utilizar como reserva de capitalización, se señalan los criterios para su utilización y se dictan otras disposiciones.

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 8 de 73</b>

- **Ley 1393 de 2010:** Por medio de la cual se definen rentas de destinación específica para la salud, se adoptan medidas para promover actividades generadoras de recursos para la salud, para evitar la evasión y la elusión de aportes a la salud, se redirecciones recursos al interior del sistema de salud y otras disposiciones.
- **Circular Única 047 de 2007:** Instrucciones Generales y remisión de información para la inspección vigilancia y control.
- **Acuerdo 317 de 2016:** Por medio de la cual se establecen los requisitos para la adopción e implementación del sistema integral de prevención y control del lavado de activos de la financiación del terrorismo -SIPLAF - en las empresas o entidades operadoras del juego de loterías o de billetes de juego de apuestas permanentes o chance y apuestas de eventos hípicas y los demás juegos cuya explotación corresponda a las entidades territoriales.
- **Resolución 414 de 2014:** Por la cual se incorporan en el régimen de contabilidad pública el marco normativo aplicable para algunas empresas sujetas a su ámbito y se dictan otras disposiciones.

**c. En materia de información presupuestal:**

- **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.
- **Ley 819 de 2003:** Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal.
- **Resolución 139 de 2015:** Por la cual se incorpora el catálogo general de cuentas en el marco normativo para empresas que no cotizan en el mercado de valores y que no captan ni administran ahorro del público.
- **Resolución 466 de 2016:** Por medio de la cual se modifica la Resolución 139 de 2015.
- **Acuerdo 03 de 2015:** Por medio del cual se adopta el nuevo marco normativo en el proceso de convergencia en normas internacionales de contabilidad e información financiera en el sector público, catálogo de cuentas y manual de políticas contables.
- **Resolución Reglamentaria Orgánica 035 de 2020:** Por la cual se reglamenta la rendición de información por parte de las entidades particulares que manejen fondos o bienes públicos, en todos sus niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos para el seguimiento y control de las finanzas y contabilidad públicas.
- **Decreto 1525 de 2008:** Por el cual se dictan normas relacionadas con la inversión de los recursos de las entidades estatales del orden nacional y territorial.
- **Decreto 780 de 2016:** Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.
- **Decreto 2265 de 2017:** Por el cual se modifica el Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social adicionando el artículo 1.2.1.10, Y el Título 4 a la Parte 6 del Libro 2 en relación con las condiciones generales de

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 9 de 73

operación de la ADRES - Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.

- **Ley 1066 de 2006:** Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones.
- **Resolución 122-2019:** Reglamento interno de cartera.
- **DECRETO 624 DE 1989:** Conjunto de normas que regulan los aspectos formales y sustanciales del recaudo de impuesto en Colombia; sustituye las normas con fuerza de ley relativa a los impuestos que administra la Dian.
- **Acuerdo 543 de 2019:** Por el cual se modifica el acuerdo 108 de 2014 que establece los indicadores para calificar la gestión, eficiencia y rentabilidad de los operadores del juego de lotería tradicional o de billetes.
- **Acuerdo 544 de 2020:** Por el cual se modifica el acuerdo 109 de 2014 que determinan los recursos que las empresas operadoras del juego de loterías deben utilizar como reservas técnicas para el pago de premios.
- **Acuerdo 545 de 2020:** Por el cual se modifica el acuerdo 110 de 2014 que determina los porcentajes de las utilidades que las empresas operadoras del juego de loterías pueden utilizar como reserva de capitalización.
- **Acuerdo 576 de 2020:** Por el cual se adoptan medidas en el sector de juegos de suerte y azar, para impedir la extensión de los efectos de la pandemia de Covid-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.
- **Acuerdo 808 de 2020:** Por el cual se adoptan medidas en el sector juegos de suerte y azar, con el fin de incrementar los recursos para la salud e impedir la extensión de los efectos de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, en el Marco de la emergencia Económica, Social y ecológica declarada por medio del Decreto 637 del 6 de mayo del 2020.
- **Resolución 122 de 2019:** Reglamento Interno de Cartera.

#### d. Gestión Contractual.

- **Constitución Política de Colombia.**
- **Ley 489 de 1998** organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas.
- **Ley 80 de 1993** “Principios Generales de la Contratación Estatal y estatuto general de contratación.
- **Ley 1150 de 2007** “Medidas de eficiencia y transparencia en el estatuto general de la contratación.
- **Ley 1474 de 2011** Fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”.
- **Ley 1952 de 2019** Código General Disciplinario.
- **Ley 1712 de 2014** “Por medio de la cual se crea la ley de transparencia y

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 10 de 73</b>

- del derecho de acceso a la información pública nacional y se dictan otras disposiciones”
- **Acuerdo Nro. 007- 2015.** Por medio del cual se deroga el acuerdo no. 04-2012 y se adopta el nuevo manual de contratación interno de la empresa municipal para la salud -EMSA.
- **Acuerdo Nro. 006 de 2016.** Por medio del cual se derogan y modifican disposiciones contenidas en el acuerdo No. 07-2015 Manual de contratación interno de la Empresa Municipal para la Salud -EMSA.

#### **En cuanto a la Rendición de la cuenta:**

**Resolución 04 de 2024.** Mediante la cual se establecen los métodos y la forma de rendir la cuenta e informes a la Contraloría General del Municipio de Manizales.

**Resolución 011 de 2022.** Por la cual se establecen los métodos y la forma de rendir la cuenta e informes a la Contraloría General del Municipio de Manizales y se derogan las Resoluciones 05 de 2021 024 de 2021 y 163 de 2021.

## **2.2 RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL MUNICIPIO DE MANIZALES**

La responsabilidad de la Contraloría General del Municipio de Manizales, es obtener una seguridad razonable de que los estados financieros y el presupuesto están libres de errores materiales, ya sea por fraude o error y emitir un informe que contenga las opiniones sobre si están preparados, en todos los aspectos significativos, y de conformidad con los marcos de información financiera y presupuestal. Además, un concepto sobre control interno fiscal. Seguridad razonable es un alto grado de seguridad, pero no garantiza que una auditoría realizada de conformidad con las ISSAI siempre detecte una incorrección material cuando existe.

Las incorrecciones pueden deberse a fraude o error y se consideran materiales si, individualmente o de forma agregada puede preverse razonablemente que influyan en las decisiones económicas que los usuarios toman basándose en esos estados financieros o presupuesto.

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación: 14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 11 de 73</b>

Como parte de una auditoría de conformidad con las ISSAI, la Contraloría aplica el juicio profesional, mantiene una actitud de escepticismo profesional durante toda la auditoría y cumple con los requerimientos de ética en relación con la independencia. Así mismo:

- Identifica y valora los riesgos de incorrección material en los estados financieros y el presupuesto, debido a fraude o error, diseña y aplica procedimientos de auditoría para responder a dichos riesgos y obtiene evidencia de auditoría suficiente y adecuada para proporcionar una base para la opinión. El riesgo de no detectar una incorrección material debido a fraude es más elevado que en el caso de una incorrección material como consecuencia de un error, ya que el riesgo de fraude es resultado por una o más personas a partir de presiones o incentivos; a motivaciones o comportamientos poco éticos de los funcionarios y a oportunidades presentadas por deficiencias en el ambiente de control y en los controles establecidos por la administración de la entidad.
- Obtiene conocimiento del control interno relevante para la auditoría con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias y con la finalidad de expresar una opinión sobre la eficacia del control interno de la entidad.
- Evalúa la adecuación de las políticas contables aplicadas y la razonabilidad de las estimaciones contables y la correspondiente información revelada por la dirección.
- Evalúa la presentación global, la estructura y el contenido de los estados financieros, incluida la información revelada, y si los estados financieros representan las transacciones y hechos subyacentes de un modo que logran la presentación fiel.
- Comunica con los responsables del gobierno de la entidad en relación con, otros temas, el alcance y el momento de realización de la auditoría planificada y los hallazgos significativos de la auditoría, así como cualquier deficiencia significativa del control interno que identificamos en el transcurso de la auditoría.

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 12 de 73</b>

## 2.3 OBJETIVO GENERAL

Determinar si los estados financieros y el presupuesto de la Empresa Municipal para la Salud - EMSA reflejan razonablemente la situación financiera y el resultado de sus operaciones; si la gestión fiscal ha sido realizada de forma económica, eficiente y eficaz y emitir el pronunciamiento sobre el Fenecimiento (o no) de la cuenta fiscal de 2023.

### 2.3.1 Objetivos específicos

- Expresar una opinión, sobre si los estados financieros del sujeto auditado están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error.
- Expresar una opinión sobre la razonabilidad del presupuesto teniendo en cuenta la normatividad aplicable para el sujeto de control.
- Emitir un concepto sobre la gestión de inversión y del gasto.
- Evaluar la gestión contractual del sujeto de control mediante técnica de muestreo documentada en Papel de Trabajo PT04 PF Aplicativo de muestreo, la observancia de los principios de la contratación pública en las etapas precontractual, contractual y post contractual.
- Revisar y evaluar las “Controversias judiciales”, de conformidad con los postulados establecidos en la Resolución 353 de 2016 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y de acuerdo como lo establezca la Contaduría General de la Nación para cada marco normativo.
- Expresar un concepto y validar los beneficios de control fiscal reportados en la plataforma SIA CONTRALORIAS, y en el proceso auditor.
- Revisar, valorar y dar respuesta a las observaciones realizadas al informe de gestión o empalme entregado por la administración saliente o por la Alcaldía Municipal.
- Efectuar prueba analítica del comportamiento de los últimos tres años de las operaciones recíprocas pendientes de conciliar.
- Determinar el fenecimiento (o no) de la cuenta fiscal auditada.
- Evaluar la calidad y eficiencia del control fiscal interno y expresar un concepto.
- Evaluar la oportunidad, suficiencia y calidad de la información rendida en la cuenta anual consolidada y expresar un concepto.
- Evaluar el cumplimiento y la efectividad del plan de mejoramiento y expresar un concepto.

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 13 de 73

### 3. OPINIÓN FINANCIERA.

De acuerdo con la Guía de Auditoría Territorial en el Marco de las Normas Internacionales - ISSAI - GAT Versión 3.0, en el numeral 1.2.3.0 establece que la auditoría financiera y de gestión “... *permite determinar si los estados financieros y el presupuesto reflejan razonablemente los resultados. También, si el presupuesto cumple con los principios establecidos y sirve como instrumento de planeación y de gestión. Permite establecer si la gestión fiscal fue realizada de forma económica, eficiente y eficaz. Así mismo, comprobar que en su elaboración y en las transacciones y operaciones que los originaron, fueron observadas a cabalidad las normas prescritas por las autoridades competentes.*”

Por su parte, la norma ISSAI 220.4 determina que: “*La auditoría financiera se enfoca en determinar si la información financiera de una entidad se presenta de conformidad con la emisión de información financiera y el marco regulatorio aplicable*”

La Contraloría General del Municipio de Manizales ha auditado los estados financieros de la Empresa Municipal para la Salud - EMSA que comprenden el Estado de Situación Financiera, Estado de Resultados Integral y Estado de Cambios en el Patrimonio, con corte a 31 de diciembre de 2023, así como las Revelaciones a los Estados Financieros que incluyen un resumen de las políticas contables significativas.

En opinión de la Contraloría General del Municipio de Manizales, salvo lo descrito en el Fundamento de la opinión con respecto a la vida útil de algunos activos, los estados financieros de la Empresa Municipal para la Salud EMSA presentan razonablemente en todos los aspectos materiales y los resultados de sus operaciones la situación financiera a 31 de diciembre de 2023, de conformidad con el marco normativo para Empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público, el cual contempla los principios y normas de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación – Resolución 414 de 2014 y las demás que la modifican, razón por la cual se emite un concepto **LIMPIO O SIN SALVEDADES**.

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 14 de 73

## Fundamento de la opinión

Es responsabilidad de la Empresa Municipal para la Salud EMSA el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría General del Municipio de Manizales. La responsabilidad de la Contraloría General del Municipio de Manizales consiste en emitir una opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables de EMSA, con corte a diciembre 31 de 2023.

La confiabilidad de la información financiera fue valorada mediante el análisis de las cuentas seleccionadas, teniendo en cuenta que la auditoría se enfocó en los procesos de Gestión financiera y presupuestal y de Contratación. Las cuentas seleccionadas por materialidad e importancia relativa y la base seleccionada son las siguientes.

Tabla Nro. 1 Cuentas seleccionadas para el análisis

Concepto rubro	Valor	Materialidad ejecución
1110 Depósitos en Instituciones Financieras	7.201.126.115	720.112.612
1317 Prestación de servicios	414.976.332	41.497.633
1384 Otras cuentas por pagar	355.300.874	35.530.087
1385 Otras cuentas por cobrar de difícil recaudo	20.443.624	2.044.362
1655 Maquinaria y equipo	435.599.304	43.559.930
1685 Depreciación acumulada de propiedad planta y equipo	-578.727.575	-57.872.758
2401 Adquisición de bienes y servicios nacionales	74.478.655	7.447.866
2465 Premios por pagar	4.056.818.488	405.681.849

Fuente: Formato 120.02.P02.F09 Materialidad

## Pruebas analíticas al estado de la situación financiera y el estado de resultado reportado a diciembre de 2023

Las pruebas analíticas realizada al Estado de Situación Financiera y al Estado de Resultados consignadas en el papel de trabajo 120.02.P02.F08 Pruebas analíticas iniciales, presentan entre otros, los siguientes resultados:

La Empresa Municipal para la Salud EMSA registra, a diciembre 31 de 2023, unos activos totales por valor de \$12.051.712.038, pasivos totales por \$6.611.287.234 y un patrimonio de \$5.540.424.804.

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 15 de 73</b>

En el Estado de Resultados Integral presenta unos ingresos operacionales por \$23.542.597.500, costos de venta de servicios por valor de \$19.891.337.599, gastos de administración y operación por \$3.359.572.202 y una utilidad del ejercicio que ascendió a \$1.567.315.701.

En cuanto a los activos, las cuentas más representativas corresponden al efectivo y equivalentes del efectivo por valor de \$8.849.533.399 participando con un 43.4% en el total del activo y la propiedad planta y equipo por \$2.289.534.014 equivalentes al 19% del activo total. En esta cuenta se registra la maquinaria y equipo, la cual registra un saldo de \$435.599.304; en prueba de recorrido se pudo constatar que para algunos elementos de maquinaria y equipo se tiene establecida una vida útil de tres (3) años, inferior a la establecida en el Decreto 1625 de 2016, artículo 1.2.1.18.4, la cual es de diez (10) años.

Al consultar el Manual de políticas contables, se pudo constatar que no se tiene establecida la vida útil de la propiedad planta y equipo.

En los pasivos, las cuentas por pagar son las más representativas presentando un saldo de \$4.855.661.752 con un incremento del 17% con respecto al año anterior que presentaban un saldo de \$4.126.545.449. Dentro de esta cuenta se encuentra la subcuenta Premios por pagar, la cual registra un saldo de \$4.056.818.488 y corresponde a premios secos y aproximaciones pendientes de cobrar.

También se observan dentro del pasivo unas Provisiones por valor de \$550.000.000 que, de acuerdo a las revelaciones a los estados financieros, corresponden al pasivo pensional de la entidad. Es preciso anotar que no se tienen registros por Litigios y demandas en contra de la entidad, ni en Provisiones ni en Cuentas de orden.

En cuanto a los ingresos, corresponden a los recaudos por concepto de Juegos de suerte y azar por un valor de \$31.384.190.000 menos devoluciones, rebajas y descuentos por \$7.841.592.500 para un ingreso neto de \$23.542.597.500.

Los gastos corresponden a las erogaciones realizadas en cumplimiento del objeto misional, las cuales ascendieron a \$19.891.337.599 y al cierre de la vigencia, incluyendo otros gastos de administración, se registró un excedente de

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 16 de 73</b>

\$1.567.315.701, el cual presenta un incremento del 65% con respecto a la vigencia 2022

#### **4. OPINIÓN SOBRE EL PRESUPUESTO 2023**

Con base en los artículos 38 y 39 de la Ley 42 de 1993, la Contraloría General del Municipio de Manizales ha auditado el presupuesto de ingresos y gastos de la Empresa Municipal para la Salud EMSA, que comprende:

- Acto administrativo de aprobación del presupuesto de ingresos y gastos para la vigencia fiscal de 2023.
- Acto administrativo de liquidación anual del presupuesto.
- -Los reconocimientos y los recaudos de los ingresos corrientes y recursos de capital contabilizados durante el ejercicio cuya cuenta se rinde, con indicación del cómputo de cada renglón y los aumentos y disminuciones con respecto al cálculo presupuestal.
- -Estados que muestran la ejecución de los egresos o ley de apropiaciones, detallados según el decreto de liquidación anual del presupuesto, presentando en forma comparativa la cantidad apropiada inicialmente, sus modificaciones y el total resultante, el monto de los gastos ejecutados, de las reservas constituidas al liquidar el ejercicio, el total de los gastos y reservas y los saldos.
- -Estado comparativo de la ejecución de los ingresos y gastos contemplados en los dos primeros estados mencionados, en forma tal que se refleje el superávit o déficit resultante.
- -Detalle de los gastos pagados durante el año fiscal cuya cuenta se rinde, con cargo a las reservas de la vigencia inmediatamente anterior y los saldos de las distintas cuentas que conforman el tesoro

En opinión de la Contraloría General del Municipio de Manizales, la preparación y ejecución del presupuesto de la Empresa Municipal para la Salud, a 31 de diciembre de 2023 con fundamento en las normas presupuestales que le son

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 17 de 73

aplicables, es razonable lo que conllevan la emisión de una **OPINIÓN LIMPIA O SIN SALVEDADES**.

Imagen Nro. 1 Opinión Presupuestal

OPINIÓN PRESUPUESTAL			
Informe de Ejecución de Ingresos	LIMPIO O SIN SALVEDADES	OPINIÓN CONSOLIDADA	LIMPIO O SIN SALVEDADES
Informe de Ejecución de Gastos	LIMPIO O SIN SALVEDADES		

Fuente: 120.02. P02.F12 Matriz evaluación Riesgo Fiscal

### Fundamento de la opinión

La Contraloría de Manizales examinó la información presupuestal, con base en las normas establecidas en el Decreto 115 de 1996 Estatuto Orgánico del presupuesto, Ley 819 de 2003, Decreto 1068 de 2015, Acuerdo 1075 de 2020 - Estatuto orgánico del presupuesto del Municipio de Manizales, modificado por el Acuerdo 1138 de 2023 y aplicó las pruebas y procedimientos de auditoria que consideró pertinentes para formarse una opinión.

El presupuesto de EMSA fue aprobado por el COMFIS mediante Resolución 046 de diciembre 20 de 2022 "POR MEDIO DEL CUAL SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE LA EMPRESA MUNICIPAL PARA LA SALUD EMSA - LOTERIA DE MANIZALES" con la siguiente estructura:

Tabla Nro. 2 Presupuesto

INGRESO	PRESUPUESTO 2023
PRESUPUESTO DE INGRESOS	32.185.629.700
INGRESOS OPERACIONALES	31.569.996.400
INGRESOS NO OPERACIONALES	615.633.300

GASTO	PRESUPUESTO 2023
PRESUPUESTO DE GASTOS	32.185.629.700
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	3.635.328.384
INVERSIONES	42.000.000
GASTOS DE OPERACIÓN	20.106.136.051
TRANSFERENCIAS AL SECTOR SALUD	7.460.127.750
CUENTAS POR PAGAR	942.037.515

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 18 de 73</b>

El presupuesto fue aprobado por la Junta Directiva mediante Acuerdo 07-2022 de diciembre 29 de 2022 y liquidado por la Gerencia mediante Resolución 001-2023 de enero 1 de 2023.

Durante la vigencia fiscal 2023 se realizaron las siguientes modificaciones al presupuesto.

Tabla Nro. 3 Modificaciones

<b>MODIFICACIONES PRESUPUESTALES 2023</b>			
<b>ACTO ADMINISTRATIVO</b>	<b>FECHA</b>	<b>MODIFICACIÓN</b>	
		<b>ADICIÓN</b>	<b>TRASLADO</b>
Resolución COMFIS 003	Febrero 20	443.143.441	
Resolución EMSA 011	Febrero 20	443.143.441	
Resolución EMSA 029	Mayo 30		900.000
Resolución COMFIS 025	Junio 26		325.956.110
Resolución EMSA 035	Junio 26		325.956.110
Resolución COMFIS 034	Septiembre 25	4.000.000.000	30.000.000
Resolución EMSA 088	Septiembre 25	4.000.000.000	30.000.000
Resolución EMSA 109	Diciembre 12		1.500.000
Resolución COMFIS 056	Diciembre 12	772.700.000	
Resolución EMSA 110	Diciembre 12	772.700.000	

*Fuente: Información suministrada por el auditado*

*Elaboró: Equipo auditor*

Al cierre de la vigencia 2023, el presupuesto definitivo de ingresos ascendió a la suma de \$37.401.473.141, presentando una ejecución del 102.83% con un mayor recaudo de \$1.717.700.552 sobre el presupuesto definitivo, originado entre otros, por mayores ingresos por rendimientos de inversiones, toda vez que se habían presupuestado \$239.000.000 y se recaudaron \$925.551.910 y en ingresos por venta de lotería fuera del departamento, ya que se habían presupuestado \$23.679.950.000 y se recaudaron \$24.406.054.000, con un mayor ingreso por valor de \$726.104.000.

En cuanto a los gastos, de \$37.401.473.141 se ejecutaron \$36.033.629.934 equivalentes al 96.34% del presupuesto definitivo. De este total de gastos \$23.656.549.824 corresponden a gastos de operación, \$3.056.357.962 son para gastos de funcionamiento, \$317.744.414 corresponden a gastos de inversión y la

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 19 de 73</b>

suma de \$8.328.337.793 como transferencias al sector salud. De los gastos de funcionamiento \$1.051.419.103 corresponden a servicios personales, \$505.033.867 son para gastos generales y \$1.499.904.992 para transferencias de funcionamiento.

En prueba de recorrido se indagó sobre las principales variaciones que se presentaron en la vigencia 2023, con los siguientes resultados. Se presenta un notable incremento en la cuenta Impuestos y contribuciones del 172% al pasar de \$47.195.157 a \$128.536.887 ya que se generó un mayor impuesto de renta, puesto que la utilidad fiscal de 2023 fue superior a la del 2022; los gastos por salud ocupacional aumentaron considerablemente al pasar de \$586.894 en 2022 a \$4.445.279 en 2023 porque en esta vigencia se debió contratar un profesional del área para las actividades de salud ocupacional, por aplicación de la normativa, además de gastos menores.

Los aportes para capacitación presentaron un decremento del 72% al pasar de \$18.304.932 a \$5.000.000 en 2023 debido a que el convenio con el municipio de Manizales presentó demora para su formalización y se consideró que no se iba a utilizar el total de los recursos;

La cuenta Gastos de operación premios vendidos también presenta una variación significativa al ubicarse en \$ 13.847.404.488 frente a los \$7.794.973.839 de 2022, esto en razón en 2023 se tuvieron 3 aciertos al premio mayor, secos del sorteo extraordinario por valor de \$1.500 millones aproximadamente. En cuanto a la apropiación Impuesto a ganadores, se registra un incremento del 98% con respecto al año anterior, pasando de \$1.226.950.542 en 2022 a \$2.431.780.943 en 2023, porque el impuesto se genera de acuerdo al pago de premios y en 2023 el pago de premios fue mayor debido principalmente a los 3 aciertos al premio mayor y a los premios secos del sorteo extraordinario.

La Empresa Municipal para la Salud EMSA presentó al cierre de la vigencia 2023 Superávit fiscal por la suma de \$ 2.427.929.761, reflejados en la siguiente tabla:

Tabla Nro. 4 Ejecución Presupuestal

<b>Total ingresos ejecutados</b>	<b>Total gastos ejecutados</b>	<b>Superávit presupuestal</b>
38.461.559.693	36.033.629.932	2.427.929.761

*Elaboró: Equipo Auditor*

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>			<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>	
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>			<b>Versión: 01</b>	
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>			<b>Página 20 de 73</b>	

## 5. Fecimiento de la cuenta fiscal

La Contraloría General del Municipio de Manizales, como resultado de la auditoría adelantada, **FENECE** la cuenta rendida por la EMSA correspondiente a la vigencia fiscal 2023, como resultado de la Opinión Financiera con **LIMPIA O SIN SALVEDADES**, la Opinión Presupuestal **LIMPIA O SIN SALVEDADES** y el Concepto sobre la gestión **EFFECTIVO**, lo que arrojó una calificación consolidada de **94,6** puntos; como se observa en las siguientes tablas:

Imagen Nro. 2 Fecimiento de la cuenta

MACROPROCESO	PROCESO	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL			CALIFICACIÓN POR PROCESO	CONCEPTO/ OPINION
			EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMIA		
GESTIÓN PRESUPUESTAL	GESTION PRESUPUESTAL	EJECUCIÓN DE INGRESOS	10%	100,0%		10,0%	OPINION PRESUPUESTAL
		EJECUCIÓN DE GASTO	10%	100,0%		10,0%	Limpia o sin salvedades
	GESTIÓN DE LA INVERSIÓN Y DEL GASTO	GESTIÓN DE PLAN ESTRATÉGICO CORPORATIVO O INSTITUCIONAL	30%	82,5%	93,3%	26,4%	CONCEPTO GESTIÓN INVERSIÓN Y GASTO
		GESTIÓN CONTRACTUAL	50%	87,8%		90,8%	Favorable
	TOTAL MACROPROCESO GESTIÓN PRESUPUESTAL		100%	88,6%	93,3%	90,8%	91,0%
GESTIÓN FINANCIERA	ESTADOS FINANCIEROS	100%	100,0%			100,0%	OPINION ESTADOS FINANCIEROS
		100%	100,0%			100,0%	Limpia o sin salvedades
TOTAL PONDERADO	TOTALES			84,3%	93,3%	90,8%	94,6%
	CONCEPTO DE GESTIÓN			EFICAZ	EFICIENTE	ECONOMICA	
	FENECIMIENTO						SE FENECE

INDICADORES FINANCIEROS	91,8%	EFICAZ	100,0%
-------------------------	-------	--------	--------

Fuente: 120.02. P02.F12 Matriz evaluación Riesgo Fiscal

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 21 de 73

## 6. CONCEPTO SOBRE LA GESTIÓN DE INVERSIÓN Y DEL GASTO.

### 6.1 Concepto sobre la gestión vigencia 2023

*“El artículo 2° del Decreto 403 de 2020, establece que control fiscal es la función pública de fiscalización de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, que ejercen los órganos de control fiscal de manera autónoma e independiente de cualquier otra forma de inspección y vigilancia administrativa, con el fin de determinar si la gestión fiscal y sus resultados se ajustan a los principios, políticas, planes, programas, proyectos, presupuestos y normatividad aplicables y logran efectos positivos para la consecución de los fines esenciales del Estado, y supone un pronunciamiento de carácter valorativo sobre la gestión examinada (...)”.*

Por esta razón la Contraloría de Manizales emite, en el presente informe, concepto sobre la gestión realizada por EMSA, sobre la gestión estratégica a partir de la valoración de planes, programas y proyectos y de la gestión contractual de la entidad.

La Contraloría General del Municipio de Manizales, emite el siguiente concepto de la gestión de inversión y del gasto de **efectivo**, con base en los resultados obtenidos al realizar la evaluación de la evaluación de los planes, programas y proyectos y adicionalmente, de la gestión contractual de la vigencia 2023 y los cuales se resumen en el resultado consolidado en la siguiente imagen obtenida del papel de trabajo 120.02.P02.F12, Matriz de Evaluación Fiscal, con una calificación del 82% sobre 100.

Imagen Nro. 3 Calificación gestión estratégica

CALIFICACIÓN	82%		EFECTIVO
ETAPA	PONDERACIÓN	EFICACIA	EFICIENCIA
Adopción	20%	14,0%	0,0%
Avance	40%	21,0%	15,0%
Resultado	40%	0,0%	32,0%
	RESULTADO POR ETAPA	35,0%	47,0%
	RESULTADO POR PRINCIPIO	82,5%	93,3%
<b>EFICIENCIA</b>	>=75% - <=100		
<b>EFICACIA</b>	<75%		

Fuente: GAT V. 3.0, Papel de Trabajo PT 12-AF Matriz evaluación gestión fiscal

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 22 de 73

## 6.2. Fundamento del concepto.

### 6.2.1 Plan Estratégico 2023

La Empresa Municipal para la Salud -EMSA, presuntamente no cuenta con un plan estratégico para la vigencia 2023, esto debido a que ni en la información suministrada por la entidad y menos aún en la descargada de la página WEB, se pudo evidenciar la existencia de dicho documento.

Si bien es cierto que ese plan no existe, EMSA si cuenta con plan de acción para la misma vigencia el cual fue evaluado como se refleja más adelante, es por esto que al diligenciar el papel de trabajo 120.02.P02.F12, Matriz de Evaluación Fiscal, en su pestaña PLAN ESTRATEGICO MIXTAS, los factores de evaluación concernientes al plan estratégico se calificó con un 40%, en el entendido que ese plan de acción responde a una estrategia de la entidad para lograr su objetivo misional.

### 6.2.2. Plan de Acción 2023

Se tiene que para el cumplimiento del plan de acción de EMSA para la vigencia 2023 se indican los objetivos y actividades desagregadas en el mismo.

De acuerdo al Plan de Acción 2023 se presentaron los programas y/o proyectos y su avance de ejecución a diciembre 31 de 2023, así mismo, se analizaron los contratos asociados al cumplimiento de cada uno de los programas y proyectos que hicieron parte del plan de acción. A continuación, se detalla:

Tabla Nro. 5 Plan de acción 2023.

Programa	Objetivo	Actividad	CUMPLIMIENTO
Fortalecimiento del ecosistema de competitividad	incrementar el nivel de ventas brutas del periodo como resultado de las estrategias establecidas	realización de sorteos unifraccionales en la vigencia	75%
	incrementar el nivel de ventas brutas del periodo como resultado de las estrategias establecidas	realización del sorteo extraordinario nro. 003 de la lotería de Manizales	100%

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación: 14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 23 de 73</b>

<b>Programa</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Actividad</b>	<b>CUMPLIMIENTO</b>
	implementar estrategias de promoción y mercadeo tendientes a lograr incremento en las ventas en el departamento o por fuera de caldas	actividades de fidelización y activación de marca en municipios de caldas donde exista agencia de distribución para incentivar la fuerza de ventas y compradores locales	100%
	implementar estrategias de promoción y mercadeo tendientes a lograr incremento en las ventas en el departamento o por fuera de caldas	desarrollo del proyecto de control de juego ilegal vigencia 2023	100%
	implementar estrategias de promoción y mercadeo tendientes a lograr incremento en las ventas en el departamento o por fuera de caldas	realizar promocional aspiracional dirigido a la red de distribución virtual	100%
	implementar estrategias de promoción y mercadeo tendientes a lograr incremento en las ventas en el departamento o por fuera de caldas	realizar promocional aspiracional con la red de distribución de las casas de apuestas permanentes	100%
	implementar estrategias de promoción y mercadeo tendientes a lograr incremento en las ventas en el departamento o por fuera de caldas	realizar promocionales aspiracionales con la red de distribución tradicional	200%
	implementar estrategias de promoción y mercadeo tendientes a lograr incremento en las ventas en el departamento o por fuera de caldas	realizar promocionales dirigidos al comprador final	140%
	fortalecer la imagen de la lotería de Manizales en	ejecución del plan de medios institucional (marketing digital y ejecución de medios)	167%

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación: 14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 24 de 73</b>

<b>Programa</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Actividad</b>	<b>CUMPLIMIENTO</b>
	redes sociales y medios virtuales		
	activación y presencia institucional en diferentes sitios y eventos (en Manizales y/o otras ciudades)	realizar visita de retroalimentación de las áreas en otra lotería del país	200%
	presencia institucional de la entidad con fuerza de ventas (distribuidores - vendedores)	realizar reconocimiento a nuestra fuerza de venta mediante una actividad de bienestar.	100%
	orientar, mediante la revisión y organización el mejoramiento continuo de los procesos	actualización del sistema electroneumático de baloterías con reubicación de la bóveda para tener en la misma ubicación el sistema principal, de contingencia, panel de control y sistema de transporte de baloterías.	100%
	activación y presencia institucional en diferentes sitios y eventos (en Manizales y/o otras ciudades)	realizar convenio de contingencia para operación de los sorteos.	0%

Fuente: Plan Estratégico Acción EMSA 2023 V2

Respecto a los trece (13) actividades del plan de acción de EMSA para la vigencia 2023, se presenta una completa ejecución en las actividades atinentes al proceso del área comercial, no obstante, se evidenció una falencia en los procesos de planeación en el planteamiento de las actividades a desarrollar, dado que, en el transcurso de la vigencia se realizaron más actividades de las indicadas inicialmente, motivo por el cual se observó un sobrecumplimiento en algunos objetivos. Con relación al área jurídica de la entidad en el último objetivo, en los seguimientos realizados se constató el acercamiento con la Lotería del Tolima (31 julio y 1 de agosto) no obstante para la finalización de la vigencia el porcentaje de avance fue del 0%.

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 25 de 73</b>

### 6.3. Gestión ambiental

En cuanto al tema ambiental, la Empresa Municipal para la Salud-EMSA en la vigencia 2023, a partir del plan de mejoramiento implementado como resultado de la auditoria de cumplimiento 2.1 transversal a todos los sujetos de control a la gestión ambiental, implementará en la vigencia 2024 una serie de acciones correctivas que dotaran a la entidad con herramientas que le permitan hacer una mejor gestión ambiental.

Con relación a la rendición de la cuenta, en el formato 20, no se reportaron inversiones de tiempo medio ambiental; el equipo auditor no evidencio la ejecución de contratos directamente relacionados con la gestión ambiental, tampoco en la contratación rendida en el SIA Observa se identificaron contratos con objeto dirigido a la gestión ambiental de la entidad.

### 6.4 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL.

#### 6.4.1 Muestra de auditoría gestión contractual vigencia 2023

La empresa Municipal para la Salud -EMSA, reportó en el aplicativo SIA OBSERVA para la vigencia 2023 un total de Cuarenta (40) contratos suscritos por valor de: Mil trescientos ochenta millones ciento setenta y dos mil cuarenta y ocho pesos. (\$ 1.380.172.048).

Mediante la aplicación del papel de trabajo 120.02. P02.F04, aplicativo de Muestreo, se determinó evaluar un total de 36 contratos así:

Imagen Nro. 4 Tamaño de la muestra

Dirección de Planeación y Control Fiscal		Contraloría General del Municipio de Manizales	
Entidad o asunto auditado		Empresa Municipal para la Salud -EMSA	
Período auditado		2023	
Preparado por: Jorge Luis Valdés Orozco		Lider de Auditoría	
Fecha:		Agosto 13 de 2024	
Revisado por: Erika Solabys Marín Chica		Supervisora	
Fecha:		Septiembre 18 de 2024	
Referencia de P/T			
<b>INGRESO DE PARAMETROS</b>			
<b>Tamaño de la Población (N)</b>	39	<b>Tamaño de Muestra</b>	36
<b>Error Muestral (E)</b>	4%	Fórmula	
<b>Proporción de Éxito (P)</b>	93%	<b>Muestra Optima</b>	19
<b>Proporción de Fracaso (Q)</b>	3%		
<b>Valor para Confianza (Z) (1)</b>	5		
(1) Si:	Z		
Confianza el 99%	2,32		
Confianza el 97.5%	1,96		
Confianza el 95%	1,65		
Confianza el 90%	1,28		

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 26 de 73</b>

Realizada la prueba de recorrido al proceso de contratación y luego en la fase de ejecución, los contratos que quedarían por fuera de la muestra llaman la atención del equipo auditor por el valor, incluso menor a un salario mínimo, y por el objeto contractual, lo que lleva a considerar la necesidad de evaluar todos los contratos, y así se hizo.

Terminada la evaluación contractual y registrada la información en el papel de trabajo 120.02. P02.F12, Matriz de Evaluación Fiscal, se pudo evidenciar que los contratos evaluados fueron Treinta y nueve (39) por un valor de Mil trescientos ochenta y cuatro millones veinticinco mil seiscientos cuarenta y ocho pesos (\$1.384.025.648), es decir Tres millones ochocientos cincuenta y tres mil seiscientos pesos (\$3.853.600), por encima del valor total de la contratación.

A partir de lo anterior se deben hacer dos consideraciones i) de la contratación evaluada se evidenciaron cuatro contratos: 2023-01-005; 2023-06-033; 2023-01-008; y 2023-01-006, los cuales tuvieron adiciones por un valor de Ocho millones novecientos sesenta mil ochocientos veinte pesos (\$8.970.820) las cuales no fueron reportados en el SIA Observa, ii) el contrato 2023-02-022 por valor de Un millón trescientos mil pesos (\$1.300.000) no fue ejecutado. Estas diferencias entre lo rendido en la plataforma y lo ejecutado reflejan la mala calidad en la rendición de la contratación.

La Empresa Municipal para la Salud -EMSA, es una empresa industrial y comercial del estado del orden municipal, por esta razón tiene un régimen especial de contratación, efectivamente mediante el acuerdo 07 de 2015, la entidad adopto su manual de contratación y supervisión y mediante acuerdo 06 de 016 lo modifico.

Dicho manual referencia tres (3) modalidades de contratación: **Invitación directa**, dirigida a una persona contratos por valor de hasta 10 SMLMV **Invitación directa**, dirigida como mínimo a tres personas para contratos cuyo valor sea superior a 10 SMLMV y hasta 250 SMLMV e **invitación abierta o pública** para contratos por valor superior a 250 SMLMV, al momento de rendir la cuenta en el SIA Observa ninguna de estas se referencia en la columna modalidad de la contratación todos los contratos son rendidos como Modalidad **régimen especial**, lo que no permitió establecer una muestra por modalidad de contratación.

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 27 de 73</b>

En la valoración de la contratación, se verificó el cumplimiento de los principios generales de: economía, transparencia, responsabilidad y selección objetiva, entre otros. De igual forma, se constató el cumplimiento de los estudios y documentos previos acorde a los requisitos establecidos, por la entidad en su manual de contratación y supervisión, tales como; los análisis previos, y análisis del mercado., la identificación de necesidades técnicas, presupuestales, jurídicas, de conveniencia, de la modalidad de contratación, evaluación que en cumplimiento de la Guía de Auditoría Territorial -GAT V3.0 quedaron plasmados en la matriz evaluación de la gestión fiscal, que se encuentra inmersa dentro del papel de trabajo 120.02. P02.F12.

Para la calificación de la gestión contractual el equipo auditor, tuvo en cuenta, entre otros criterios, la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, frente a los principios de la contratación pública; Ley 1474 de 2011, el Decreto 1082 de 2015, y el manual de contratación y supervisión de EMSA.

En la evaluación de fondo realizada a toda la contratación, se evidencio que la entidad incumple su manual de contratación ya que este, establece:

**“ARTICULO 4. PLANEACIÓN CONTRACTUAL.**

*(...) Los interventores o supervisores de los contratos verificarán el cumplimiento de su objeto dentro del plazo pactado, o justificarán ante el representante legal la procedencia de adiciones, modificaciones o supresiones respecto del objeto y alcance del contrato, así como de la imposición de sanciones y/o cobro de garantías contractuales, entre otras.* Negrillas fuera del texto.

(...)

**ARTICULO 21. ADICIONES Y PRORROGAS.**

*(...) El Supervisor y/o interventor deberá presentar ante la gerencia la solicitud de adición y/o prórroga con su respectiva justificación como mínimo con cinco (5) días hábiles antes del vencimiento del plazo de ejecución estipulado en el contrato.*

*El área o dependencia en la cual surgió la necesidad de la contratación, será la responsable de justificar ante la Gerencia de Emsa las razones y necesidad de adicionar el Contrato inicialmente suscrito con el Contratista”* Negrillas fuera del texto

Lo anterior, debido a que cuatro (4) de los contratos evaluados tuvieron adiciones, que no cumplen con requisito referenciados.

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 28 de 73</b>

El equipo auditor encontró contratos en los cuales no se exigen pólizas de ningún tipo, poniendo en riesgo los recursos de EMSA y generando con ello posibles detrimentos patrimoniales, casos específicos en: compra de equipos o lo conocido, por la entidad, como electro menores, para los cuales no se considera la póliza de calidad de los elementos comprados, y otros contratos para los cuales a consideración de la auditoria, se deberían tener presentes posibles incumplimientos por parte de los contratistas.

De igual manera, EMSA considera en su manual de contratación la liquidación de todos los contratos, y como tal lo hace, dicha acta de liquidación carece del balance económico final del contrato, lo que no permite determinar si una vez ejecutado el mismo, los pagos realizados se ajustan al valor contractual, si se pagó de más o si quedaron recursos que debieron ser liberados del respectivo RP. Tampoco en los informes de supervisión, considerados en el manual de contratación, se puede evidenciar un seguimiento cronológico de los pagos realizados.

Finalmente, con referencia al control de legalidad realizada a la contratación de la Empresa Municipal para la Salud –EMSA, esto con el fin de verificar la publicidad en la plataforma SECOP, conforme a lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, se pudieron evidenciar veintisiete (27)<sup>2</sup> contratos con deficiencias en la publicación en dicha plataforma, adicional a ello se estableció que durante el primer semestre del año 2023 toda la información contractual se publicó en la plataforma SECOP I, contraviniendo lo establecido en la circular 02 de 2024 emitida por la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, que su literal f establece:

***“f) Vigencia del deber de publicación en el SECOP II: El inciso final del artículo 53 dispuso que “A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, se establecerá un periodo de transición de seis (6) meses, para que las entidades den cumplimiento efectivo a lo aquí establecido”. Es decir, que se trata un período concedido por el Legislador a las entidades que tienen un régimen especial de contratación para adelantar las gestiones administrativas, técnicas y jurídicas pertinentes, a fin de cumplir lo establecido en el artículo citado. Por lo cual, desde el 18 de julio de 2022 las entidades con regímenes exceptuados están obligadas a publicar toda su actividad contractual en el SECOP II.”*** Negrillas y subrayado fuera del texto.

<sup>2</sup> Ver anexo cuatro del presente informe

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 29 de 73

Así mismo y dentro de la misma evaluación de legalidad al verificar el cumplimiento de la rendición el aplicativo SIA Observa se pudo evidenciar la existencia de dieciocho (18)<sup>3</sup> contratos con deficiencias en la publicación en dicha plataforma, contraviniendo lo establecido en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 y en la Resolución 011 de 2022 de la Contraloría General del Municipio de Manizales.

El resultado de la evaluación contractual se documenta en el papel de trabajo 120.02. P02.F12, Matriz de Evaluación Fiscal, pestaña GESTIÓN CONTRACTUAL MIXTAS, diligenciado por el equipo auditor, para los treinta y nueve (39) contratos, en el cual se evalúan factores relacionados con los principios de eficacia y la economía, teniendo en cuenta los factores señalados en el anexo Nro 3, del presente informe.

Como resultado de la auditoría adelantada, y el diligenciamiento del papel de trabajo 120.02. P02.F12, la Gestión Contractual de EMSA es **EFICAZ** y **ECONOMICO** resultante de la siguiente ponderación:

Imagen Nro. 5 Resultado de la evaluación contractual:

EFICACIA	87,80%	EFICAZ
ECONOMÍA	90,77%	ECONOMICO

Fuente: 120.02.P02.F12 Matriz evaluación riesgo fiscal

## 7. Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno

En cumplimiento del numeral 6° del artículo 268 de la Constitución Política de Colombia, la Contraloría General del Municipio de Manizales evaluó los riesgos y controles establecidos por el sujeto de control conforme a los parámetros mencionados en la Guía de Auditoría Territorial en el Marco de las Normas Internacionales de Auditoría ISSAI.

Para conceptuar sobre el control fiscal interno, se verificó el diseño y la efectividad de los controles de los procesos gestión de recaudo, gestión de

<sup>3</sup> Ver anexo cinco del presente informe

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 30 de 73

cartera, presentación y revelación en los estados financieros, gestión de costos y gastos y constitución y ejecución de cuentas por Pagar.

La Contraloría General del Municipio de Manizales, evaluó en la fase de planeación el diseño del control, el resultado presentado fue de un control **parcialmente adecuado y un riesgo medio**.

En la fase de ejecución, se valoró la efectividad de los controles, reflejando como resultado un **CONTROL FISCAL INTERNO CON DEFICIENCIAS**:

Imagen Nro. 5 Rangos de calificación

Rangos de ponderación CFI	
De 1.0 a 1.5	Efectivo
De > 1.5 a 2.0	Con deficiencias
De > 2.0 a 3.0	Inefectivo

Fuente: Matriz de riesgos y controles

El concepto emitido, corresponde a los criterios establecidos de eficiencia y calidad del control interno fiscal, que arrojó una calificación global de **1,8** puntos, como se ilustra en el siguiente esquema de la valoración del diseño de control, riesgo combinado y la efectividad de los controles:

Imagen Nro. 6 Resultado de la evaluación del CFI

MACROPROCESO		VALORACIÓN DISEÑO DE CONTROL - EFICIENCIA (25%)	RIESGO COMBINADO (Riesgo inherente* Diseño del control)	VALORACIÓN DE EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES (75%)	CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO INTERNO
GESTIÓN FINANCIERA	2,27	INEFICIENTE	ALTO	CON DEFICIENCIAS	1,86
GESTIÓN PRESUPUESTAL	2,60	INEFICIENTE	BAJO	CON DEFICIENCIAS	
Total General	2,35	INEFICIENTE	ALTO	CON DEFICIENCIAS	CON DEFICIENCIAS

TABLA DE RESULTADOS	
Diseño de controles	INEFICIENTE
Riesgo combinado	ALTO
Efectividad de controles	CON DEFICIENCIAS
Resultado del CFI	CON DEFICIENCIAS

Fuente: PT 6 Riesgos y controles

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 31 de 73</b>

## 8. CONTROL INTERNO

Es de anotar, que la Ley 87 de 1993 establece claramente que la responsabilidad del funcionamiento del Control Interno de la entidad es del Representante Legal y que dicha oficina es la encargada de asesorar y propender porque, este control se aplique y ejecute de tal manera que se minimice la materialización de riesgos identificados por la entidad y que la gestión de EMSA, se ajuste a los parámetros legales y a lo planeado por la entidad en sus planes de gestión y de acción, todo de la mano con una adecuada política de gestión de riesgo y un apropiado sistema de gestión.

Dentro del rol que le asiste a la entidad, se pudo evidenciar que esta dependencia, de acuerdo a los soportes correspondientes a la vigencia 2023, y a la verificación aleatoria por parte del equipo auditor, que EMSA dio cumplimiento a los informes de ley que le obligan. Así mismo la oficina de Control Interno, no solo que conoció y avaló la evaluación del Control Interno Contable - CIC, sino que lo elabora y lo rinde con la información suministrada por el Área Financiera.

Se evidencio, que el Profesional Universitario de Control Interno hizo presencia en el proceso de empalme, ante el cambio de administración y así quedó registrado en la respectiva acta, dentro de ella igualmente existen manifestaciones por parte de este, a manera de recomendaciones u observaciones frente a situaciones que en su consideración se deberían atender de manera prioritaria en la gestión de la nueva administración, actualización de procesos; adquisición de software para la gestión documental, entre otras, pero no se evidenciaron alertas tempranas generadas por esta oficina, mediante las cuales se advierta a la alta dirección de situaciones que pudiesen afectar la gestión de la Empresa Municipal para la Salud -EMSA.

Como plan anual de auditorías se anexo al proceso auditor el documento FORMATO ACCIONES CORRECTIVAS/PREVENTIVAS Y/O DE MEJORA, PROGRAMA ANUAL DE AUDITORIAS 2023, en el se relacionan 19 presuntas auditorías a realizar, una revisión detallada al contenido del documento evidencia que más que auditorias son actividades de seguimiento a una serie de informes que son de obligatorio cumplimiento no solo en seguimiento sino en publicación por parte de control interno, realizada una evaluación a los informes de auditora, también adjuntados a este proceso, se estableció que como auditoria, existe un

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación: 14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 32 de 73</b>

informe al proceso contractual, en el cual solo se evaluó un contrato, se incluye como proceso auditor la realización de los sorteos y no se evidencia la realización de auditoría interna a los procesos operativos de la entidad, como al proceso de mercadeo y distribución, proceso clave dentro de la estructura y la misionalidad de EMSA.

La Empresa Municipal para la Salud -EMSA, cuenta con una política para la gestión de riesgos a partir de la cual se deben gestionar los identificados en la entidad y los cuales están encaminados a gestionar aquellos directamente relacionados con la corrupción, a través de una metodología integrada a la política, llama la atención que esta política esta suscripta por el Profesional Universitario de Control Interno.

Coherente con lo anterior, existe la matriz para la vigencia 2023, en ella se evidencian dos riesgos del proceso de compras, por ineficiencias en la supervisión y por falta de transparencia en la publicidad, riesgos que de acuerdo con el resultado del presente proceso auditor se materializaron en la vigencia 2023, esto podría ser resultado de la presunta falta de seguimiento a esta matriz por parte del control interno, presunción que radica en que si bien es cierto, que en el plan anual de auditorías se considera el seguimiento a la matriz de riesgos, no se evidenció en la documentación aportada a este proceso el informe final de dicho seguimiento.

Frente a la implementación de Mipg en la Empresa Municipal para la Salud -EMSA, se obtuvo evidencia en resumen de la evaluación del FURAG para la vigencia 2023, lo cuales se resumen en la siguiente tabla:

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación: 14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 33 de 73</b>

Tabla Nro. 7 Factores de evaluación FURAG

Código	4238
Entidad	EMSA
Formulario	MIPG
Índice de Desempeño Institucional	<b>64,74</b>
Evaluación de Resultados	66,43
Información y Comunicación	53,43
Gestión del Conocimiento	37,65
Control Interno	79,05
<b>Talento Humano</b>	<b>65,71</b>
<b>POLÍTICA 6 Fortalecimiento Organizacional y Simplificación de Procesos</b>	94,55
<b>POLÍTICA 7 Gobierno Digital</b>	42,12
<b>POLÍTICA 8 Seguridad Digital</b>	69,83
<b>POLÍTICA 11 Servicio al ciudadano</b>	64,76
<b>POLÍTICA 13 Participación Ciudadana</b>	74,1
POLÍTICA 14 Seguimiento y Evaluación del Desempeño Institucional	66,43
POLÍTICA 15 Transparencia, Acceso a la Información y lucha contra la Corrupción	79,39
POLÍTICA 16 Gestión Documental	18,93
POLÍTICA 18 Gestión del Conocimiento	37,65
POLÍTICA 19 Control Interno	79,05

**Fuente: Información suministrada por EMSA**

## 9. Concepto sobre la efectividad del plan de mejoramiento

Durante la vigencia 2023, se reportó a la Contraloría de Manizales en la plataforma SIA Contraloría el plan de mejoramiento correlacionado con la Auditoría Financiera y de Gestión 1.5 de 2023 de la Empresa Municipal para la Salud-EMSA; la cual estableció dieciocho (18) hallazgos y la auditoria al componente ambiental la cual estableció dos (2) hallazgos.

Las acciones planteadas en el plan de mejoramiento de la Auditoría Financiera y de Gestión 1.5 de 2023 para los dieciocho (18) hallazgos presentan fecha de cumplimiento el 06/12/2023, motivo por el cual, a la fecha de la realización de la presente auditoria, no era posible evidenciar ni validar la efectividad de las acciones planteadas, puesto que las acciones a ejecutar para la no repetición de los hallazgos, se verán reflejadas en la vigencia 2024. Ahora bien, con relación al plan de mejoramiento del componente ambiental, los dos (2) hallazgos establecidos, presentan fecha de cumplimiento del 20/03/2024, motivo por el cual tampoco fueron validados puesto que estas se encontraban vigentes en la vigencia 2024.

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 34 de 73

Es dado a lo anterior, que los dos planes de mejoramiento no fueron revisados ni validados por este organismo de control, ni fueron tenidos en cuenta para la calificación total de la rendición de la cuenta, motivo por el cual en esta auditoría no se comunicaran hallazgos con base en las deficiencias encontradas en la rendición de la cuenta en el SIA Observa, al igual que las que hacen referencia a la publicación en la plataforma SECOP.

## 10. CONCEPTO SOBRE LA RENDICIÓN DE LA CUENTA

La Contraloría General del Municipio de Manizales, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó la evaluación a la rendición de la cuenta de EMSA con el objeto de verificar el cumplimiento de la Resolución 004 de enero 2 de 2024, en cuanto a la rendición de la cuenta fiscal de la vigencia 2023, en los formatos y anexos establecidos para tal fin.

Esta revisión se realiza en términos de oportunidad, suficiencia y calidad; de acuerdo con las calificaciones alcanzadas se emite el respectivo concepto:

El concepto a emitir sobre el cumplimiento depende de dos rangos de calificación: 80 puntos o más el concepto es **FAVORABLE**; por debajo de 80 puntos el concepto es de **DESFAVORABLE**.

Imagen Nro. 6 Evaluación de la rendición de la cuenta

RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA			
VARIABLES	CALIFICACIÓN PARCIAL	PONDERADO	PUNTAJE ATRIBUIDO
Oportunidad en la rendición de la cuenta	100,0	0,1	10,00
Suficiencia (diligenciamiento total de formatos y anexos)	100,0	0,3	30,00
Calidad (veracidad)	80,6	0,6	48,39
<b>CUMPLIMIENTO EN RENDICION Y REVISION DE LA CUENTA</b>			<b>88,4</b>
<b>Concepto rendición de cuenta a emitir</b>			<b>Favorable</b>

El Cumplimiento en la Rendición y Revisión de la Cuenta para la Empresa Municipal para la Salud–EMSA, para la vigencia 2023, obtuvo un puntaje de 88,4

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 35 de 73</b>

“**Favorable**”. La cual fue calificada para las variables de oportunidad, suficiencia y calidad de la rendición de la cuenta.

## 11. CONTROVERSIAS JUDICIALES

Al finalizar la vigencia del año 2023, la Empresa Municipal para la Salud -EMSA, Lotería de Manizales reporta un total de 5 procesos judiciales, los cuales figuran en su contra; cuyas pretensiones ascienden a \$106.700.000 M/C (**ciento seis millones setecientos mil pesos**), según la información registrada en el formato **F-15** del aplicativo SIA Contralorías.

Del total de procesos, el 99%, equivale a 4 casos, los cuales corresponden a la jurisdicción ordinaria laboral, con pretensiones estimadas en \$ 106.700.000 y el 1% a una acción de tutela la cual fallo en favor de EMSA.

Tabla Nro. 8 Resumen de las controversias judiciales

INFORME DE DEMANDAS Y PROCESOS JUDICIALES DE LA EMPRESA MUNICIPAL PARA LA SALUD (EMSA) A 31 DE DICIEMBRE DE 2023									
NUMERO DE PROCESOS	TIPO DE PROCESO	VALOR TOTAL PROCESOS	#	RIESGO ALTO	#	RIESGO MEDIO	#	RIESGO BAJO	RIESGO REMOTO
4	Ordinario laboral	\$106.700.000	3	\$88.200.000	1	\$18.500.00	0	0	0
1	Acción de tutela	\$ 0	0	0	0	0	1	\$0	0

(Extractado formato F-15)

De acuerdo con la información anterior, rendición de la cuenta formato 15, de las demandas que enfrenta la entidad se encontraban en una posibilidad Alta el 82.6%; valor asignado bajo los parámetros de la resolución 353 de 2016 que señala un rango de nivel alto de riesgo mayor al 50% de pérdida para la empresa demandada.

El 17.4% se encuentra en un nivel de riesgo medio, con un rango mayor al 25% pero inferior o igual al 50%.

Adicional a todo lo anterior, al rendir el formato 15 la entidad, no tuvo en cuenta que cuatro (4) de los cinco (5) procesos ya habían sido fallados en primera y segunda instancia y los rinde como pendientes de fallo bien sea de primera o segunda instancia, lo que evidencia que EMSA no hace seguimiento a los procesos y no actualiza la información a rendir en el formato 15.

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 36 de 73</b>

Como resultado del trabajo auditor, en el cual se utilizaron técnicas de auditoría como la revisión documental, y la entrevista (visita administrativa), esto en fase de ejecución, del análisis de la información contenida en el formato F-15 rendido por EMSA y de conformidad con los postulados de la resolución 353 de 2016, se puede concluir que:

- Se evidencian errores en el diligenciamiento del formato F-15, lo que deriva en una rendición que no cumple con la calidad
- EMSA no tiene una debida clasificación de los riesgos, inobservando el artículo 3 de la resolución 353 de 2016, el cual señala:

*“Artículo 3°. Metodología para el cálculo de la provisión contable. La metodología para la determinación de la provisión contable relacionada con los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales, excluye los procesos en los cuales la entidad actúa en calidad de demandante, aquellos en donde no hay pretensión económica que genere erogación, las conciliaciones judiciales y los trámites relacionados con extensión de jurisprudencia. Tras la contestación de la demanda se debe realizar el registro contable”.*

- Se evidencia que no se llevó a cabo el correspondiente registro de las provisiones o cuentas de orden tendientes a solventar los procesos litigiosos.
- Esto indica que la información rendida es deficiente y no cumple con los requisitos mínimos establecidos en la guía F-15, la resolución 353 de 2016 de la Agencia Jurídica del Estado y la Resolución 004 del 2024 de la Contraloría General del Municipio de Manizales.

## **12. Informe de empalme**

Consultado el informe de empalme que presentó el Municipio de Manizales, al igual que el documento mediante el cual el Alcalde Municipal dio traslado del mismo a la Procuraduría General de la Nación, no se encontraron comentarios acerca de la empresa Municipal para la Salud -Emsa.

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 37 de 73</b>

Por lo anterior la fuente documental, para este aparte del informe son: i) el Informe de Gestión según Ley 951 de 2005 presentado por EMSA<sup>4</sup> y ii) el informe de empalme<sup>5</sup> suscrito por la actual gerente de la entidad y de fecha 19 de enero de 2024 y donde se evidencia la presencia de los comités de empalme tanto del Municipio como de EMSA.

En ese orden de ideas se identificaron por parte de la Contraloría, las siguientes observaciones y/o recomendaciones de trascendencia para la entidad:

- ✓ No contar con un software contable, de acuerdo con afirmación realizada por parte del PU de Control interno.
- ✓ Carencia de un software para la gestión documental.
- ✓ Necesidad de actualizar el Manual de Contratación de la entidad.
- ✓ Necesidad de actualizar la conformación de la Junta Directiva.
- ✓ Traslado presupuestal de 300 millones para controversias judiciales.
- ✓ No cumplimiento de los planes de mejora suscritos con la Contraloría General del Municipio de Manizales.

Realizada visita administrativa a la Gerente de EMSA, con el fin de obtener información sobre las gestiones realizadas por la entidad para tratar estos temas se evidencio que:

EMSA, cuenta con el software contable AZEN, la afirmación equivocada del PU de Control Interno, quería era hacer referencia a la carencia de un software de gestión documental que agilice el manejo de la información tanto interna como externa de la empresa Municipal para la Salud -EMSA.

Al respecto de la carencia de dicho software, en el contrato suscrito con la empresa AZEN para la vigencia 2024 se incluyó la obligación de incluir en el software de la entidad un módulo para la gestión documental en cual se espera tener para finales de la presente vigencia.

Ante la consideración de que el Manual de Contratación vigente en la entidad data de 2015 y modificado en 2016, se incluyó en el plan de acción para la vigencia 2024 su actualización, la cual ya está terminada y será sometida a

<sup>4</sup> Informe de empalme 2020-2023 en EMSA/2. Ejecución/5. Información Recibida/14 Informe de empalme/ Archivo PDF 2.8Mb

<sup>5</sup> Ibidem.

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 38 de 73</b>

consideración y aprobación de la Junta Directiva en la reunión de septiembre 30 de 2024.

Se pudo evidenciar que efectivamente para el 31 de diciembre de 2023, la Junta Directiva no se encontraba conformada completamente ya que faltaban al menos los dos miembros de la comunidad, en la primera reunión de 2024 la junta fue completa y hoy está conformada de la siguiente manera:

Un representante del Alcalde Municipal, que en el Secretario General, funge como presidente; el doctor David Gómez Secretario de Salud que tiene puesto fijo por estatutos y su suplente es el Secretario Jurídico; y dos representantes del Alcalde, el doctor Ramón Vinasco y el doctor Luis Fernando Franco gerente de los casinos Aladino y finalmente como presentantes de la comunidad, que deben ser postulados por la corporaciones cívicas las que postularon solo a una persona al Doctor Bernardo Ocampo Prieto, y el otro lo nombro el alcalde por decreto, conforme con los estatutos y el nombramientos recayó en el doctor Juan Manuel Ríos.

Sobre el traslado de trescientos millones de pesos m/cte (\$300.000.000), para controversias judiciales, se aclara que no es traslado sino provisión y que se hizo por una demanda de sustitución pensional que tenía pretensiones para su reconocimiento desde el año 1984, lo que generaba un riesgo. Esta demanda fue fallada en primera y segunda instancia a favor de la entidad, por lo tanto, a la fecha de la visita administrativa ya se había reversado el registro de dicha provisión.

Finalmente, frente al no cumplimiento del 100% de los planes de mejoramiento suscritos con esta Contraloría, manifiesta la entidad que se debe a la imposibilidad de tener la actualización pensional en el 100%, básicamente porque la información requerida no existe debido a que no se tiene la historia laboral de algunas personas que trabajaron en la entidad debido a su antigüedad.

La otra acción correctiva que no se cumplió tiene que ver con un hallazgo comunicado en la auditoría de la vigencia 2022, por no contar con el Plan Estratégico de Comunicaciones PETI, lo que dio origen a un proceso administrativo sancionatorio. La acción está encaminada a lograr que la Contraloría reconozca que el PETI existía al momento de la auditoría y que para ello deben esperar que se falle ese proceso.

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 39 de 73</b>

### 13. CONCLUSIONES DE LA AUDITORÍA.

- La Empresa Municipal para la Salud, no evidenció la existencia de un plan estratégico, de tal manera que se pudiera conceptuar de forma concreta sobre la coherencia de este con el plan de acción evaluado en el presente proceso auditor
- El manual de contratación de la entidad aprobado mediante Acuerdo 07 de 2015 y modificado mediante Acuerdo 06 de 2016, determina la obligatoriedad de liquidar todos los contratos, el acta de liquidación no contempla la presentación de un balance económico, que permita definir cuál fue el valor final pagado por los contratos.
- El informe de supervisión de obligatoria existencia, de acuerdo con el mismo manual, tampoco evidencia el balance económico cronológico que permita hacer un seguimiento a los pagos contractuales.
- Como consecuencia de las dos conclusiones anteriores, no es posible definir, con claridad si en los contratos queda recursos pendientes de liberar de los RPs y/o CDPs, o si se hicieron pagos mayores a los del valor del contrato.
- EMSA desconoce el cubrimiento de los riesgos contractuales, mediante pólizas de seguros. Se evidenció un posible desconocimiento al identificar riesgos contractuales, desconociendo la posibilidad de que los bienes y/o servicios puedan carecer de la calidad técnica necesaria o que se den posibles incumplimientos de los contratistas, poniendo en riesgo los recursos de la entidad y generando posibles detrimentos patrimoniales.
- La entidad no realizó en la vigencia seguimiento a la matriz de riesgos, posible razón para que los identificados para el proceso de compras, se hayan materializado en la gestión de la contratación.
- Se identifica un riesgo respecto de la independencia del evaluador (control Interno) al suscribir las políticas de la entidad como se evidenció con la suscripción de la política de riesgos.

Atentamente,

**Erika Solabys Marín Chica**  
Directora Técnica de Control Fiscal

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 40 de 73

## 14. ALCANCE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

En el desarrollo de la presente auditoría se establecieron nueve (9) hallazgos administrativos de auditoría con los alcances que se relacionan a continuación:

Tabla Nro.9 Número de hallazgos por alcance

Tipo de hallazgo	Cantidad	Valor en pesos
1. Administrativos (total)	9	
2. Disciplinarios	4	
3. Penales	0	
4. Fiscales	0	
5. Sancionatorios	0	

Elaboró. Equipo Auditor

## 15. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Hallazgo Nro. Uno. Administrativo con presunto alcance disciplinario. por la adición por un valor de \$2.590.000, en el contrato 2023-01-005, sin la debida justificación y solicitud a gerencia, por parte del supervisor del contrato

### Criterios

#### Constitución Política

**Artículo 6.** " Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones."

**Artículo 209.** Principios de la función administrativa.

**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.** *Supervisión e interventoría contractual.*

**Artículo 84.** *Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.*

Parágrafo e inciso 2.

**Ley 1952 de 2019.** Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 41 de 73</b>

**Artículo 38.** Son deberes de todo servidor público:  
numeral 1, 8, 11, 16, 22.

**Acuerdo Nro. 007- 2015.** Por medio del cual se deroga el acuerdo no. 04-2012 y se adopta el nuevo manual de contratación interno de la empresa municipal para la salud -EMSA.

**Acuerdo Nro. 006 de 2016.** Por medio del cual se derogan y modifican disposiciones contenidas en el acuerdo No. 07-2015 Manual de contratación interno de la Empresa Municipal para la Salud -EMSA.

### **Descripción de la situación**

La Empresa Municipal para la Salud -EMSA, Lotería de Manizales suscribió el contrato 2023-01-005 con la empresa MERAKI TIC S.A.S., cuyo objeto fue:

*“La prestación de servicios de 1) Firewall, con un equipo de seguridad perimetral que permita asegurar toda la infraestructura tecnológica de EMSA evitando ataques y mejorando la seguridad interna de los equipos tecnológicos, con soporte en línea par ayuda, licenciamiento para las funcionalidades de filtrado web, control de aplicaciones, complemento al antivirus y prevención de intrusiones, incluyendo la actualización permanente de las firmas para cada uno de estos, actualización de firewall del equipo a la última versión estable recomendada por el grupo de soporte, contar con reglas de filtrado 2) Prestación de servicio de dominio, hosting soporte técnico, mantenimiento, actualización y adecuación a los aplicativos y bases de datos existentes instalados a la página Web de EMSA a través de: a. Conservando el dominio, b. Hosting, c. Desarrollo de aplicativos exigidos por la Ley, d. soporte técnico de aplicativos desarrollados especialmente el día del sorteo de la Lotería de Manizales, e. Mantenimiento de bases de datos de la página web, f. Actualización constante de la página de las noticias suministradas por EMSA, g. Adecuación de los planes de premios que llegue a sacar EMSA -Lotería de Manizales al mercado, h. Depuración de datos del servidor web la cual consiste en la purga y limpieza de archivos generados debido al continuo funcionamiento del servidor web, i. análisis de informes estadísticos trimestrales como valor agregado”*

Durante la fase de ejecución se evidenció que se había realizado una adición presupuestal a dicho contrato, el 27 de junio de 2023, por un valor de dos millones

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 42 de 73</b>

quinientos noventa mil pesos (\$2.590.000), sin evidenciar la existencia i) de estudios de conveniencia, ii) comunicación, mediante la cual el supervisor informe a la gerencia sobre la necesidad y justificación para realizar la adición, tal y como lo establece el manual de contratación de la entidad.

La situación antes mencionada, denota una indebida gestión por parte del supervisor del contrato, originada en el inadecuado seguimiento y control de orden administrativo, legal, financiero, contable y presupuestal, obligaciones a su cargo conforme lo establecido en el Art.83 de la Ley 1474 de 2011, atentando contra los principios de economía y responsabilidad de la contratación pública, contemplados en la Ley 80 de 1993, así como los postulados que rigen la función pública consagrados en el art.209 de la Constitución Política de Colombia, dando lugar a la configuración de un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por incurrir, presuntamente, en la falta disciplinaria contemplada en los numerales 1, 8, 11, 16, 22, del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

#### **Causa**

- Deficiencia en la supervisión.
- Debilidades en el control que no permiten advertir el problema.

#### **Efectos**

- Apertura procesos disciplinarios
- Riesgo por posibles detrimentos patrimoniales.

#### **Respuesta de la entidad.**

Aduce la auditada en su respuesta que a folio 69 se encuentra la necesidad de adicionar al contrato, la única referencia que se encuentra en dicho folio sobre la presunta necesidad a satisfacer con la adición es: *“Adicionar al objeto 20 cuentas de correo con 25 GB de almacenamiento cada una. Envío de adjuntos de hasta 50 MB. Conexión con móviles IMAP, POP y SMTP, por un año”*.

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 43 de 73

## Posición de la Contraloría

Esta contraloría no desconoce la necesidad a satisfacer en el contrato y en la adición, la omisión se debe a que no se cumplió con lo expresado en el manual de contratación de la entidad en sus artículos 4 y 21:

### ARTICULO 4. PLANEACIÓN CONTRACTUAL.

*(...) Los interventores o supervisores de los contratos verificarán el cumplimiento de su objeto dentro del plazo pactado, o justificarán ante el representante legal la procedencia de adiciones, modificaciones o supresiones respecto del objeto y alcance del contrato, así como de la imposición de sanciones y/o cobro de garantías contractuales, entre otras (...).*

#### **ARTICULO 21. ADICIONES Y PRORROGAS.**

*Las adiciones a los contratos pueden ser en bienes, servicios, valor y tiempo. Las adiciones en valor deben contar con la correspondiente apropiación presupuestal, observando al efecto que no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales vigentes. El Supervisor y/o interventor deberá presentar ante la gerencia la solicitud de adición y/o prórroga con su respectiva justificación como mínimo con cinco (5) días hábiles antes del vencimiento del plazo de ejecución estipulado en el contrato. (...) (negritas y subrayados fuera del texto)*

Analizada la respuesta de EMSA frente a la observación comunicada, no se encuentran fundamentos que desvirtúen la observación comunicada, por lo tanto, la misma será ratificada en hallazgo de auditoría con alcance disciplinario y se comunicará a la autoridad competente.

Hallazgo Nro. Dos. Administrativo con presunto disciplinario. Por la adición por un valor de \$5.250.000, en el contrato 2023-01-033, sin la debida justificación y solicitud a gerencia, por parte del supervisor del contrato

## Criterios

### Constitución Política

**Artículo 6.** " *Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.* "

**Artículo 209.** Principios de la función administrativa.

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 44 de 73

**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.** *Supervisión e interventoría contractual.*

**Artículo 84.** *Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.*  
Parágrafo e inciso 2.

**Ley 1952 de 2019.** Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

**Artículo 38.** Son deberes de todo servidor público:  
numeral 1, 8, 11, 16, 22.

**Acuerdo Nro. 007- 2015.** Por medio del cual se deroga el acuerdo no. 04-2012 y se adopta el nuevo manual de contratación interno de la empresa municipal para la salud -EMSA.

**Acuerdo Nro. 006 de 2016.** Por medio del cual se derogan y modifican disposiciones contenidas en el acuerdo No. 07-2015 Manual de contratación interno de la Empresa Municipal para la Salud -EMSA.

### **Descripción de la situación:**

Dentro del Contrato 2023-01-033, suscrito el dos (2) de junio de 2023, entre la empresa Municipal para la Salud EMSA y el contratista identificado con la cédula de ciudadanía Nro. 1.053.806.XXX, cuyo objeto fue *“prestación de servicios con personal natural con capacidades aptitudes y competencias para que apoye en el área de gestión administrativa de tal manera que coadyube con las actividades que en estos momentos adelanta el área”*. se determinó una inadecuada gestión contractual.

En la fase de ejecución, se evidenció que se había realizado una prorrogación y adición presupuestal a dicho contrato, por cuarenta y cinco días (45) y cinco millones doscientos cincuenta mil pesos (\$5.250.000), el día 2 (dos) de noviembre de 2023, sin evidenciar la existencia i) de estudios de conveniencia, ii) comunicación, mediante la cual el supervisor informe a la gerencia sobre la

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 45 de 73</b>

necesidad y justificación para realizar la adición, tal y como lo establece el manual de contratación de la entidad, al respecto solo existe un correo electrónico mediante el cual el supervisor informa al contratista, la necesidad de prorrogar y adicional el contrato.

La situación antes mencionada, denotan una indebida gestión por parte del supervisor del contrato, originada en el inadecuado seguimiento y control de orden administrativo, legal, financiero, contable y presupuestal, obligaciones a su cargo conforme lo establecido en el Art.83 de la Ley 1474 de 2011, atentando contra los principios de economía y responsabilidad de la contratación pública, contemplados en la Ley 80 de 1993, así como los postulados que rigen la función pública consagrados en el art.209 de la Constitución Política de Colombia, dando lugar a la configuración de un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por incurrir, presuntamente, en la falta disciplinaria contemplada en los numerales 1, 8, 11, 16, 22, del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

#### **Causa**

- Deficiencia en la supervisión.
- Debilidades en el control que no permiten advertir el problema.

#### **Efectos**

- Apertura procesos disciplinarios
- Riesgo por posibles detrimentos patrimoniales.

#### **Respuesta de la entidad**

Manifiesta la empresa Municipal para la Salud -EMSA, que la justificación de la necesidad para realizar la adición al contrato, se encuentra en la adición y prorroga al mismo. Aduce además, que el artículo 21 busca que las adiciones deben estar debidamente justificadas por el supervisor y que las mismas no sean el fruto de la improvisación.

#### **Posición de la Contraloría**

Para esta contraloría las obligaciones del supervisor no están sujeta a interpretación, sino que por el contrario son claras y explícitas, obligaciones que fueron omitidas por parte de este en su deber ser. La respuesta dada por la

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 46 de 73

entidad no desvirtúa la existencia de dicha omisión. Se cita nuevamente Manual de Contratación de la Entidad:

#### ARTICULO 4. PLANEACIÓN CONTRACTUAL.

*(...) Los interventores o supervisores de los contratos verificarán el cumplimiento de su objeto dentro del plazo pactado, o justificarán ante el representante legal la procedencia de adiciones, modificaciones o supresiones respecto del objeto y alcance del contrato, así como de la imposición de sanciones y/o cobro de garantías contractuales, entre otras (...).*

#### **ARTICULO 21. ADICIONES Y PRORROGAS.**

*Las adiciones a los contratos pueden ser en bienes, servicios, valor y tiempo. Las adiciones en valor deben contar con la correspondiente apropiación presupuestal, observando al efecto que no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales vigentes. El Supervisor y/o interventor deberá presentar ante la gerencia la solicitud de adición y/o prórroga con su respectiva justificación como mínimo con cinco (5) días hábiles antes del vencimiento del plazo de ejecución estipulado en el contrato. (...) (negritas y subrayados fuera del texto)*

Por lo anterior la observación comunicada se ratifica en hallazgo de auditoría con presunto alcance disciplinario y se dará traslado a la autoridad competente.

Hallazgo Nro. Tres. Administrativo con presunto alcance disciplinario. Por la adición por un valor de \$800.000, en el contrato 2023-01-008, sin la debida justificación y solicitud a gerencia, por parte del supervisor del contrato

#### **Criterios**

##### **Constitución Política**

**Artículo 6.** " Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones."

**Artículo 209.** Principios de la función administrativa.

**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.** Supervisión e interventoría contractual.

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 47 de 73

**Artículo 84.** *Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.*  
Parágrafo e inciso 2.

**Ley 1952 de 2019.** Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

**Artículo 38.** Son deberes de todo servidor público:  
numeral 1, 8, 11, 16, 22.

**Acuerdo Nro. 007- 2015.** Por medio del cual se deroga el acuerdo no. 04-2012 y se adopta el nuevo manual de contratación interno de la empresa municipal para la salud -EMSA.

**Acuerdo Nro. 006 de 2016.** Por medio del cual se derogan y modifican disposiciones contenidas en el acuerdo No. 07-2015 Manual de contratación interno de la Empresa Municipal para la Salud -EMSA.

**Descripción de la situación:**

Dentro del Contrato 2023-01-008, suscrito el día once (11) de junio de 2023, entre la empresa Municipal para la Salud EMSA y DISTRACOM S.A. cuyo objeto fue *“Prestación del servicio de abastecimiento de gasolina corriente y el suministro de acpm, para la planta eléctrica que sirve de contingencia en los días de sorteo, con una estación de servicio de la ciudad de Manizales, para el vehiculó oficial de placas FWY318, marca Nissan, modelo 2021, o el que en su momento sea de propiedad de Emsa”.* se determinó una inadecuada gestión contractual.

En la fase de ejecución, se evidenció que se había realizado una adición presupuestal a dicho contrato, por Ochocientos mil pesos (\$800.000), el día 11 (once) de diciembre de 2023, sin evidenciar la existencia i) comunicación, mediante la cual el supervisor informe a la gerencia sobre la necesidad y justificación para realizar la adición, tal y como lo establece el manual de contratación de la entidad.

La situación antes mencionada, denotan una indebida gestión por parte del supervisor del contrato, originada en el inadecuado seguimiento y control de orden administrativo, legal, financiero, contable y presupuestal, obligaciones a su

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 48 de 73

cargo conforme lo establecido en el Art.83 de la Ley 1474 de 2011, atentando contra los principios de economía y responsabilidad de la contratación pública, contemplados en la Ley 80 de 1993, así como los postulados que rigen la función pública consagrados en el art.209 de la Constitución Política de Colombia, dando lugar a la configuración de un hallazgo administrativo con incidencia disciplinario, por incurrir, presuntamente, en la falta disciplinaria contemplada en los numerales 1, 8, 11, 16, 22, del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

### **Causa**

- Deficiencia en la supervisión.
- Debilidades en el control que no permiten advertir el problema.

### **Efectos**

- Apertura procesos disciplinarios
- Riesgo por posibles detrimentos patrimoniales.

### **Respuesta de la entidad**

Aduce la auditada en su respuesta que a folios 120 a 124 se encuentra la necesidad de adicionar al contrato.

### **Posición de la contraloría**

Para la Contraloría de Manizales, está claramente establecido en los artículos 4 y 21 del manual de contratación de EMSA, que es obligación de los supervisores primero justificar ante el presentante legal de la Empresa Municipal para la Salud EMSA, la procedencia de las adiciones, en este caso, y así mismo el artículo 21 específicamente determina que le supervisor deberá presentar ante la gerencia la solicitud de adición con su respectiva justificación. Estas dos obligaciones fueron omitidas por parte del supervisor del contrato.

Ahora bien, esta contraloría nunca ha desconocido la necesidad a satisfacer en el contrato y en la adición la omisión se debe a que no se cumplió con lo expresado en el manual de contratación de la entidad en sus artículos 4 y 21:

### **ARTICULO 4. PLANEACIÓN CONTRACTUAL.**

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 49 de 73

(...) Los interventores o supervisores de los contratos verificarán el cumplimiento de su objeto dentro del plazo pactado, o justificarán ante el representante legal la procedencia de adiciones, modificaciones o supresiones respecto del objeto y alcance del contrato, así como de la imposición de sanciones y/o cobro de garantías contractuales, entre otras (...).

**ARTICULO 21. ADICIONES Y PRORROGAS.**

Las adiciones a los contratos pueden ser en bienes, servicios, valor y tiempo. Las adiciones en valor deben contar con la correspondiente apropiación presupuestal, observando al efecto que no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales vigentes. El Supervisor y/o interventor deberá presentar ante la gerencia la solicitud de adición y/o prórroga con su respectiva justificación como mínimo con cinco (5) días hábiles antes del vencimiento del plazo de ejecución estipulado en el contrato. (...) (negritas y subrayados fuera del texto)

Analizada la Respuesta de EMSA frente a la observación comunicada, no se encuentran fundamentos que desvirtúen la observación comunicada, por lo tanto, la misma será ratificada en hallazgo de auditoria con presunto disciplinario y se comunicara a la autoridad competente.

Hallazgo Nro. Cuatro. Administrativo con presunto alcance disciplinario. Por la adición por un valor de \$330.820, en el contrato 2023-01-006, sin la debida justificación y solicitud a gerencia, por parte del supervisor del contrato

**Criterios**

**Constitución Política**

**Artículo 6.** " Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o exralimitación en el ejercicio de sus funciones."

**Artículo 209.** Principios de la función administrativa.

**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.** Supervisión e interventoría contractual.

**Artículo 84.** Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.

Parágrafo e inciso 2.

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 50 de 73</b>

**Ley 1952 de 2019.** Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

**Artículo 38.** Son deberes de todo servidor público:  
numeral 1, 8, 11, 16, 22.

**Acuerdo Nro. 007- 2015.** Por medio del cual se deroga el acuerdo no. 04-2012 y se adopta el nuevo manual de contratación interno de la empresa municipal para la salud -EMSA.

**Acuerdo Nro. 006 de 2016.** Por medio del cual se derogan y modifican disposiciones contenidas en el acuerdo No. 07-2015 Manual de contratación interno de la Empresa Municipal para la Salud -EMSA.

### **Descripción de la situación**

La Empresa Municipal para la Salud -EMSA, Lotería de Manizales suscribió el contrato 2023-01-006 con la empresa VIGILANCIA TECNICA DE COLOMBIA LTDA- VIGITECOL LTDA, en seis (6) de enero de 2023, cuyo objeto fue:

*“Prestación del servicio de monitoreo del actual sistema de seguridad de las baloteras con que la lotería de Manizales realiza semanalmente sus sorteos”*

En la fase de ejecución, se evidenció que se había realizado una adición presupuestal a dicho contrato, por Trescientos treinta mil ochocientos veinte pesos (\$330.820), el día veintiocho (28) de diciembre de 2023, sin evidenciar la existencia i) de estudios de conveniencia, ii) comunicación, mediante la cual el supervisor informe a la gerencia sobre la necesidad y justificación para realizar la adición, tal y como lo establece el manual de contratación de la entidad.

Adicionalmente, se dio una modificación en el objeto contractual, lo anterior toda vez que con la adición lo que se pago fue:

*“y se adiciona con un GPRS en comodato y poder tener un mejor monitoreo de las alarmas”*

La situación antes mencionada, denotan una indebida gestión por parte del supervisor del contrato, originada en el inadecuado seguimiento y control de orden administrativo, legal, financiero, contable y presupuestal, obligaciones a su

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 51 de 73

cargo conforme lo establecido en el Art.83 de la Ley 1474 de 2011, atentando contra los principios de economía y responsabilidad de la contratación pública, contemplados en la Ley 80 de 1993, así como los postulados que rigen la función pública consagrados en el art.209 de la Constitución Política de Colombia, dando lugar a la configuración de un hallazgo administrativa con incidencia disciplinario, por incurrir, presuntamente, en la falta disciplinaria contemplada en los numerales 1, 8, 11, 16, 22, del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

### Causa

- Deficiencia en la supervisión.
- Debilidades en el control que no permiten advertir el problema.

### Efectos

- Apertura procesos disciplinarios
- Riesgo por posibles detrimentos patrimoniales.

### Respuesta de la entidad

Dentro de su derecho de contradicción la auditada al responder la observación, aduce la presencia del estudio o del análisis de la necesidad de adición en la minuta de la adición realizada al contrato.

### Posición de la contraloría

Por lo anterior, nuevamente, debe aclararse que no está en duda la existencia de la necesidad que da origen a la adición contractual, igualmente no queda claro para el ente de control cuando en su respuesta manifiesta: "se siguió de manera estricta el procedimiento previsto en el Manual de Contratación" lo anterior debido a que la supervisión del contrato omitió el cumplimiento de las obligaciones que se le establecen en los artículos 4 y 21 de dicho manual a saber:

#### ARTICULO 4. PLANEACIÓN CONTRACTUAL.

(...) **Los interventores o supervisores de los contratos verificarán el cumplimiento de su objeto dentro del plazo pactado, o justificarán ante el representante legal la procedencia de adiciones, modificaciones o supresiones respecto del objeto y alcance del contrato, así como de la imposición de sanciones y/o cobro de garantías contractuales, entre otras (...).**

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 52 de 73

**ARTICULO 21. ADICIONES Y PRORROGAS.**

*Las adiciones a los contratos pueden ser en bienes, servicios, valor y tiempo. Las adiciones en valor deben contar con la correspondiente apropiación presupuestal, observando al efecto que no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales vigentes. **El Supervisor y/o interventor deberá presentar ante la gerencia la solicitud de adición y/o prorroga con su respectiva justificación como mínimo con cinco (5) días hábiles antes del vencimiento del plazo de ejecución estipulado en el contrato. (...)** (negritas y subrayados fuera del texto)*

Analizada la Respuesta de EMSA frente a la observación comunicada, no se encuentran fundamentos que desvirtúen la observación comunicada, por lo tanto, la misma será ratificada en hallazgo de auditoria con presunto alcance disciplinario y se comunicara a la autoridad competente.

Hallazgo Nro. Cinco. Administrativo. Por inexactitudes en la rendición de la cuenta Empresa Municipal para la Salud–EMSA de conformidad con los métodos y la forma establecida para ello.

**Criterios:**

**Constitución Política de Colombia 1991.** Artículos 209, 268 y 272.

**RESOLUCIÓN 004 DE ENERO 02 DE 2024.** “por la cual se establecen los métodos y la forma de rendir la cuenta e informes a la Contraloría General del Municipio de Manizales”. Artículos 8, 27 y 28

**RESOLUCIÓN 008-19-01 DE 2024.** “por la cual se delegan unas funciones”. Artículos 1 y 2

**LEY 42 DE 1993** “Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”.

Artículo 101. (...) Por no rendir las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos (...);

**Descripción de la Situación:**

La información rendida en la cuenta por la Empresa Municipal para la Salud–EMSA correspondiente a la vigencia fiscal 2023, presenta inconsistencias en términos de calidad, establecidas en los siguientes registros:

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 53 de 73

### **Formato 1. Saldos y Movimientos:**

- **Anexo 1. Saldos y movimientos convergencia:**

Los litigios y demandas no se encuentran registrados en las cuentas de provisiones ni cuentas de orden

- **Anexo 11. Informes de auditorías externas contratadas y de las oficinas de control:**

La información cargada no hace referencia a auditorías realizadas por control interno o alguna firma externa contratada.

### **Formato 6. Ejecución Presupuestal de Ingresos:**

- **Anexo3. Ejecución presupuestal de ingresos detallada:**

El reporte de las cuentas no se encuentra de forma detallada, lo que impide la visualización completa de los rubros y los códigos reportados son los internos mas no los CUIPO (Catalogo Único de Información Presupuestal Ordinario)

### **Formato 10. Cierre Fiscal:**

- **Anexo 9. Relación de las cuentas por pagar:**

Falta el código de apropiación

### **Formato 15. Controversias Judiciales:**

Las incidencias registradas para cuatro de los cinco procesos rendidos por la entidad no se ajustan al resultado del impulso procesal, identificado durante la fase de ejecución y documentado en el acta de visita administrativa.

### **Formato 20. Gestión Ambiental:**

- **Anexo 2. Plan de manejo ambiental o su equivalente:**

No fue reportada la información, en dicho anexo fue cargado el plan de mejoramiento de la auditoria AC 2.1 - 2023 sobre el componente ambiental

- **Anexo 3. Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIRS:**

La información cargada no hace referencia a los PGIRS solicitado en la rendición de información

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 54 de 73</b>

### **Causas:**

- Inadecuada revisión y análisis de la información que se debe rendir en el SIA.
- Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo.

### **Efectos:**

- Informes o registros poco útiles, confiables e inexactos.
- Incumplimiento de disposiciones del organismo de control fiscal.
- Errores en la rendición de la cuenta.

### **Respuesta de la entidad.**

*“Con respecto a los formatos F01, F06, F10 la entidad aporta los soportes necesarios dando claridad a los manifestado por esta contraloría en el informe preliminar*

*Frente al reporte del formato 15, es importante advertir que, si bien se hizo un reporte de cinco procesos judiciales, dentro del proceso con radicado 17001310500320210003600 incoado por Jaime Castaño Cárdenas se aclaró que este ya tenía fallo a favor de la entidad y dentro del proceso con radicado 17001310400720230001600 incoado por José Norberto Henao Caicedo se aclaró que el mismo ya contaban con fallo a favor de la entidad y se relacionó el capital pagado por la entidad; información que permite concluir que dichos procesos judiciales se encontraban terminados. (...)*

*En síntesis, la Entidad como respuesta al diligenciamiento del formato 20, anexos 2 y 3, aportó el plan de mejoramiento y certificación del estado de avance de la auditoría de cumplimiento 2.1-2023 a los sujetos y puntos de control - transversal componente ambiental-vigencia 2022, para indicar a la CGMM, que la documentación explícita requerida en los anexos 2 y 3 del formato 20, de la rendición de la cuenta vigencia 2023, la entidad la estaba procesando, como resultado de la auditoría de cumplimiento AC-2.1-2023, al componente ambiental”.*

### **Posición de la contraloría.**

Con respecto al anexo 3 del formato f06 Ejecución de ingresos y verificados los códigos de las apropiaciones en el CUIPO, si corresponden a lo presentado en el anexo, sin embargo, no se presentan las apropiaciones partiendo de la clase, grupo, cuenta y subcuenta. A modo de ejemplo, no se presentan los ingresos por recursos de capital, sino que se presenta directamente el tipo de recurso, que para nuestro caso es la

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 55 de 73</b>

apropiación Reintegros. Se acepta lo manifestado por la entidad en el sentido de que los códigos de las apropiaciones corresponden a los del CUIPO.

Con respecto al anexo 9 del formato 10 Cierre fiscal, se acepta lo manifestado por EMSA en el sentido de que se tendrá en cuenta registrar en las cuentas por pagar, el código de la apropiación en las próximas rendiciones de cuenta.

Adicionalmente, a lo respondido por la auditada, esta contraloría establece que: para el formato 15 de controversias judiciales, los procesos registrados que ya habían sido fallados de manera definitiva, se deben a una presunta falta de actualización de la información desvirtuando el presunto incumplimiento de lo establecido en la Resolución 004 de 2024.

Finalmente, sobre el formato 20, esta Contraloría tiene que reconocer que en la vigencia 2023 la Empresa Municipal para la Salud -EMSA, implemento un plan de mejoramiento resultado de los hallazgos comunicados a partir de la Auditoria de Cumplimiento C-2.1-2023 el cual, se cerró en marzo de 2024, por lo tanto, la información rendida en estos formatos solo podrá ver evaluada en el proceso auditor de 2025.

Por lo anterior, la observación se ratificará como hallazgo de auditoría administrativo.

Hallazgo Nro. Seis. Administrativo. Proceso Administrativo. Deficiencias en la planeación contractual.

### **Criterios**

#### **Constitución Política**

**Artículo 6.** *“ Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”*

**Artículo 209.** Principios de la función administrativa.

**Ley 80 de 1993.** Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación en la Administración Pública

**ARTÍCULO 23.-** *De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales.*

**ARTÍCULO 25.-** *Del Principio de Economía.*

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 56 de 73

**Acuerdo Nro. 007- 2015.** Por medio del cual se deroga el acuerdo no. 04-2012 y se adopta el nuevo manual de contratación interno de la empresa municipal para la salud -EMSA.

**Acuerdo Nro. 006 de 2016.** Por medio del cual se derogan y modifican disposiciones contenidas en el acuerdo No. 07-2015 Manual de contratación interno de la Empresa Municipal para la Salud -EMSA.

### Descripción de la situación.

La Empresa Municipal para la Salud -EMSA, suscribió los contratos identificados con los números, 2023-03-027, 2023-05-032, y 2023-02-017, en los cuales se evidenció una baja ejecución frente a lo planeado, conforme se describe en la siguiente tabla:

Tabla Nro. 10 Contratos con baja ejecución

Contrato	Valor inicial	Valor ejecutado	% de ejecución
2023-03-027	\$45.000.000	\$20.471.902	45%
2023-05-032	\$300.000.000	\$192.167.719	64%
2023-02-017	\$45.000.000	\$23.695.530	52%

Fuente: elaborado a partir de la información contractual de EMSA

La situación antes mencionada, denotan una indebida gestión contractual por parte de EMSA, originada en una inadecuada planeación, ya que presuntamente la entidad ni siquiera tenía clara cuales era sus necesidades reales frente a las necesidades que requería satisfacer con la celebración de los contratos reseñados, lo que no permitió elaborar un estudios previos en los cuales a partir del análisis del mercado se pudieran establecer unos precios que permitieran establece el valor real de los contratos a ejecutar, atentando contra los principios de economía y responsabilidad de la contratación pública, contemplados en la Ley 80 de 1993, así como los postulados que rigen la función pública consagrados en el art.209 de la Constitución Política de Colombia, dando lugar a la configuración de un hallazgo administrativa con incidencia disciplinaria, por incurrir, presuntamente, en la falta disciplinaria contemplada en los numerales 1, 8, 11, 16, 22 de la artículo 38 y numeral 3º del artículo 54 de la Ley 1952 de 2019.

### CAUSAS

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 57 de 73

- Deficiencias en la planeación estatal.
- Deficiencias en los análisis del mercado.

### **EFFECTOS**

- Uso ineficiente de los recursos.

### **Respuesta de la entidad**

Aduce la Empresa Municipal para la Salud -EMSA, que contrario a lo manifestado por la contraloría, la entidad si realizó los respectivos estudios previos incluyendo los estudios de mercado, y que adicionalmente, reseñados, los contratos fueron ejecutados por los contratistas.

Así mismo, determina que esos estudios de mercado le sirvieron para determinar los precios unitarios de los bienes a adquirir acordes a la realidad del mercado.

### **Posición de la contraloría**

En su respuesta la entidad no logra desvirtuar que se dio una ineficiente planeación de la gestión contractual toda vez que, si bien es cierto, se hicieron uno estudios previos y análisis de mercados, los valores de los contratos, aun siendo de monto consumible como lo manifiesta la entidad, fueron tan altos que la ejecución presupuestal de los mismos no logro alcanzarse en más de 64% para uno de ellos y para otro solo en el 45%.

Con la anterior consideración y con el análisis de la respuesta de EMSA, esta contraloría retira el alcance disciplinario, toda vez que al no ser una obligación no se materializa omisión alguna, de la observación comunicara y se ratificara como hallazgo administrativo de auditoría.

Hallazgo Nro. Siete Administrativo. Deficiencias en el Manual de Políticas Contables.

### **Criterio**

#### **Resolución 193 de 2016,**

*3.2.4 Manuales de políticas contables, procedimientos y funciones La entidad debe contar con un manual de políticas contables, acorde con el marco normativo*

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 58 de 73</b>

que le sea aplicable, en procura de lograr una información financiera con las características fundamentales de relevancia y representación fiel establecidas en el Régimen de Contabilidad Pública.

Las políticas contables son los principios, bases, acuerdos, reglas y procedimientos adoptados por la entidad para la elaboración y presentación de los estados financieros.

Las políticas contables, en su mayoría, están contenidas en el marco normativo aplicable a la entidad y se busca que sean aplicadas de manera uniforme para transacciones, hechos y operaciones que sean similares. No obstante, en algunos casos, la entidad, considerando lo definido en el marco normativo que le aplique, establecerá políticas contables a partir de juicios profesionales y considerando la naturaleza y actividad de la entidad.

También, se deberán elaborar manuales donde se describan las diferentes formas en que las entidades desarrollan las actividades contables y se asignen las responsabilidades y compromisos a quienes las ejecutan directamente. Los manuales que se elaboren deberán permanecer actualizados en cada una de las dependencias que corresponda, para que cumplan con el propósito de informar adecuadamente a sus usuarios directos.

### **Decreto 1625 de 2016**

**ARTÍCULO 1.2.1.18.4. Vida útil de los activos fijos depreciables adquiridos a partir de 1989.** La vida útil de los activos fijos depreciables, adquiridos a partir de 1989 será la siguiente:

<i>Inmuebles (incluidos los oleoductos)</i>	<i>20 años</i>
<i>Barcos, trenes, aviones, maquinaria, equipo y bienes muebles</i>	<i>10 años</i>
<i>Vehículos automotores y computadores</i>	<i>5 años</i>

### **Descripción de la situación**

La entidad no tiene establecido en su Manual de Políticas Contables la vida útil de la propiedad planta y equipo. En la evaluación se pudo evidenciar que algunos bienes de la cuenta maquinaria y equipo tienen vida útil diferente, sin

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 59 de 73

que se tenga un criterio para asignar diez (10) años para unos y tres (3) años para otros, lo cual afecta el Estado de Resultados del ejercicio contable.

### Causa

- Inaplicabilidad de la normativa respectiva
- Manual de Políticas Contables desactualizado

### Efecto

- Subestimación del resultado del ejercicio
- Falta de confiabilidad de la información financiera

### Respuesta de la entidad

En su respuesta la auditada hace una descripción de la resolución mediante la cual se adoptó la forma de depreciación para sus activos, resolución sobre la cual se manifestó la contraloría en el informe preliminar.

### Posición de la contraloría

La *entidad* en su respuesta, no desvirtúa lo descrito en la observación por cuanto manifiestan que en la Resolución No. 045 de 2009 se establece la vida útil de los activos fijos, pero consultada dicha resolución no se especifica cuál es dicha vida útil, sino que hacen referencia al Decreto 3019 de 1989. Ahora bien, en este Decreto se establece que la vida útil para maquinaria y equipo es de diez (10) años, pero en la observación se está cuestionando por qué tienen una vida útil de tres (3) años para algunos elementos, sin que se tenga un criterio para tal fin o que en el Manual de Políticas Contables de la *entidad* se haga claridad sobre ello. Manifiestan además que se planea hacer una actualización del manual, en el cual se incluirá en forma detallada la vida útil para cada grupo de activos.

Es por lo anterior que la observación se mantiene y se estructura como hallazgo administrativo, para que la *entidad* establezca las acciones pertinentes para subsanar la situación presentada.

Hallazgo Nro. Ocho. Administrativo. Colocar en riesgo los recursos de la entidad por la falta de pólizas que la protejan ante posibles incumplimientos por parte de los contratistas y deficiencias en la calidad de bienes y servicios adquiridos.

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 60 de 73

## Criterios

### Constitución Política

**Artículo 6.** *“ Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”*

**Artículo 209.** Principios de la función administrativa.

**Ley 80 de 1993.** Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación en la Administración Pública

**ARTÍCULO 23.-** *De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales.*

**ARTÍCULO 25.-** *Del Principio de Economía.*

**Decreto 1082 de 2015.** *“Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional”*

**Artículo 2.2.1.1.1.6.3. Evaluación del riesgo.**

**Decreto 1510 de 2013.** *“Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública”.*

**Artículo 110.** *Riesgos que deben cubrir las garantías en la contratación.*

**Acuerdo Nro. 007- 2015.** Por medio del cual se deroga el acuerdo no. 04-2012 y se adopta el nuevo manual de contratación interno de la empresa municipal para la salud -EMSA.

**Acuerdo Nro. 006 de 2016.** Por medio del cual se derogan y modifican disposiciones contenidas en el acuerdo No. 07-2015 Manual de contratación interno de la Empresa Municipal para la Salud -EMSA.

## Descripción de la situación

La Empresa Municipal para La Salud -EMSA, en la vigencia 2023, en su proceso contractual, suscribió los contratos que relacionan en la tabla nro. 11, para los cuales, si bien es cierto, en los estudios previos se realiza un análisis de riesgos, para esta Contraloría los mismos carecen de severidad en la valoración de los mismos, toda vez que se desconoce la posibilidad de incumplimientos contractuales en unos casos y en otros incluso, se deja proteger los recursos de

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 61 de 73</b>

la entidad ante posibles deficiencias en la calidad de bienes o servicios adquiridos, para todos los contratos relacionados se omitió la solicitud de amparo mediante pólizas de seguros.

Tabla Nro. 11 Contratos sin pólizas de seguros

<b>CONTRATO</b>	<b>OBJETO</b>
<b>2023-03-019</b>	Compra 350 electromenores así: 50 planchas a vapor, 50 sandwicheras, 100 ollas arroceras, 50 ollas a presión, 50 vajillas, y 50 licuadoras. (...)
<b>20223-03-025</b>	Suministro de tres (3) entregas de vestido y calzado de labor correspondiente a tres (3) cuatrimestres del año 2023, cada una de ellas consistente en tres (2) pares de zapatos clásicos para hombre, tres (3) vestidos de labor (camisa sport y pantalón clásico en dril) para un trabajador oficia de la empresa
<b>2023-02-023</b>	Adquisición (compra) de un sistema de información en el área jurídica, de gran importancia para la entidad, buscando con estas publicaciones está plenamente al día, mediante la actualización permanente.
<b>2023-02-021</b>	Suministro de papelería y elementos de escritorio 2<9suinistro de cintas para impresora Epson 2190 contas para impresora Epson lx 300+II tintas con variedad de color para impresora epsonL365 series (net Word) productos originales y 3) servicio fotocopiado que incluya hoja y la ubicación de impresora en las instalaciones de EMSA -LOTERIA MANIZALES para el normal desarrollo de las funciones administrativas de EMSA.
<b>2023-02-017</b>	Elaboración y producción de elementos publicitarios impresos para dar a conocer contenido de promoción y publicidad de las campañas publicitarias y de control de juego ilegal, así como el posicionamiento y recordación de la marca, publicidad de plan de premios así como acciones y proyectos para combatir el juego ilegal y controlar de manera eficiente y eficaz la clandestinidad, la piratería la falsificación de juegos de suerte y azar en especial de lotería tradicional o de billetes em procura de evitar la fuga de los recursos de la salud y por ende lograr el fortalecimiento financiero de nuestra entidad a través de campañas publicitarias que conduzcan a la persuasión de combatir dicha ilegalidad e informar tanto a la ciudadanía , loteros y distribuidores sobre la importancia de apostar legal y no apoyo de juegos de suerte y azar clandestinos o ilegales.
<b>2023-06-033</b>	Prestación de servicios con personal natural con capacidades aptitudes y competencias para que apoye en el área de gestión administrativa de tal manera que coadyuve con las actividades que en estos momentos adelanta el área.

Fuente: Carpetas contractuales de EMSA.

La situación antes mencionada, denotan una indebida gestión contractual por parte de EMSA, originada en una inadecuada planeación, ya que presuntamente

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 62 de 73</b>

la entidad no se realiza un análisis juicioso de los riesgos que permitan definir el tipo de pólizas que se deberían solicitar a los contratistas con el fin de proteger los recursos de la entidad, atentando contra los principios de economía y responsabilidad de la contratación pública, contemplados en la Ley 80 de 1993, así como los postulados que rigen la función pública consagrados en el art.209 de la Constitución Política de Colombia, dando lugar a la configuración de un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por incurrir, presuntamente, en la falta disciplinaria contemplada en los numerales 1, 8, 11, 16, 22 de la artículo 38 y numeral 3º del artículo 54 de la Ley 1952 de 2019.

**Causas.**

Falta de análisis de riesgos en los estudios previos.  
Desconocimiento de normas aplicables.

**Efectos.**

Posibles detrimentos patrimoniales.

**Respuesta de la entidad**

En su respuesta la entidad, justifica la ausencia de pólizas en que es una entidad con régimen especial de contratación y que todo el proceso contractual lo desarrolla conforme a como este definido en dicho manual. Manifiesta además la no comprensión de la competencia de la Contraloría sobre la posición en cuanto a la aplicación de pólizas poniendo de presente que la interpretación está por encima de la normatividad vigente, por lo que la Entidad considera que para la contratación directa no se debe solicitar el amparo de riesgos mediante pólizas de seguros.

**Posición de la contraloría.**

Reconoce la contraloría, que la Empresa Municipal para la Salud -EMSA, no está obligada a cumplir con la Ley 80 de 1993, más allá de los principios de la contratación pública, y son esos principios, economía y responsabilidad de la contratación pública, los que EMSA desconoce al no constituir pólizas, que protejan los recursos de la entidad ante posibles incumplimientos contractuales los cuales se pueden dar en cualquiera de las modalidades de la contratación establecidos por la entidad en su manual, además de las deficiencias en la calidad de los bienes y productos adquiridos.

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 63 de 73</b>

No puede excluir la entidad que el enfoque del proceso auditor, se basa en riesgos. Para este caso se identifica como riesgo dentro del proceso de Gestión Contractual de EMSA la ausencia de requerimiento de constitución de pólizas a los procesos contractuales, especialmente aquellos en los que sus objetos contractuales están relacionados con suministro y compraventa de bienes.

Ahora bien, con la anterior consideración y con lo argumentado por la entidad en su respuesta se ratificará la observación comunicada en hallazgo de auditoría, retirando el alcance disciplinario y sobre el cual deberá estructurar una acción correctiva plasmada en el plan de mejoramiento.

Hallazgo Nro. Nueve. Administrativa. Informes de supervisión y acta de liquidación sin balance económico de los contratos.

### **Criterios**

#### **Constitución Política**

**Artículo 6.** *” Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”*

**Artículo 209.** Principios de la función administrativa.

**Ley 80 de 1993.** Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación en la Administración Pública

**ARTÍCULO 23.-** *De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales.*

**ARTÍCULO 25.-** *Del Principio de Economía.*

### **Descripción de la situación.**

Ninguno de los treinta y nueve contratos suscrito por EMSA en la vigencia 2023 cuenta en el informe de supervisión, documento contractual indispensable para autorizar los pagos contractuales, con un balance cronológico de los pagos realizados, igual sucede con las actas de liquidación, documento considerado como obligatorio en el manual de contratación y supervisión de la entidad.

La situación antes mencionada, denotan una indebida gestión contractual por parte de EMSA, originada en un inadecuado seguimiento a los pagos realizados en los contratos celebrados por la entidad, pudiendo generarse saldos sin liberar

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 64 de 73

de los respectivos CDs o RPs o posibles detrimentos patrimoniales por pagos realizados por encima del valor contractual.

**Causas:**

- Desconocimiento de los principios de la contratación pública.

**Efectos:**

- Posible materialización de riesgos de fraude
- Posibles detrimentos patrimoniales.

**Respuesta de la entidad.**

EMSA con fundamento en la observación comunicada manifiesta que en cada uno de los informes de supervisión se tiene claro el valor que se soporta a cancelar al contratista y que sin dicho informe de supervisión no se puede realizar pago alguno.

**Posición de la contraloría**

Con la anterior consideración y con el análisis de la respuesta de EMSA, la observación se ratifica como hallazgo administrativo de auditoría, y sobre el cual deberá estructurar una acción correctiva plasmada en el plan de mejoramiento

**Otras observaciones**

En su respuesta la Empresa Municipal para la Salud -EMSA, solicita aclaración sobre dos temas específicos a las cuales, esta Contraloría se refiere a continuación.

**“Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno” el cual se califica el CONTROL FISCAL INTERNO CON DEFICIENCIAS**

El proceso auditor, es un proceso integral y el concepto del control fiscal interno es obtenido a partir de la información con la que se alimenta el papel de trabajo 120.02.P02.F06 matriz de riesgos y controles, y responde a los riesgos identificados por el equipo auditor durante la fase de planeación en las respectivas pruebas de recorrido y posteriormente en la fase de ejecución al verificar la eficiencia de los controles establecidos para los riesgos.

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 65 de 73</b>

El resultado de esos riesgos son las observaciones, inicialmente comunicadas en el informe preliminar, algunas de las cuales se ratifican como hallazgos de auditoría en el informe definitivo.

## 16. BENEFICIOS DEL CONTROL FISCAL

Los beneficios del Control Fiscal son impactos positivos en el Sujeto de Control o Entidad auditada en determinado sector de la comunidad generado por una actuación de la Contraloría, que puede derivarse del proceso auditor, de los estudios macroeconómicos comunicados, pronunciamientos o acciones del control fiscal participativo.

Estos beneficios consisten en ahorros, recuperaciones, compensaciones, mitigaciones y otros mejoramientos alcanzados por un sujeto de control. Sus efectos se traducen en el mejoramiento de la gestión pública, en aras de mejorar la calidad de vida de la comunidad.

**ORIGEN DE LOS BENEFICIOS:** Proceso auditor.

Durante la fase de ejecución de la presente auditoría, al hacer revisión de fondo al contrato número 20223-03-027, se evidenció que no se habían hecho las respectivas retenciones por concepto de estampillas cuyo valor era Noventa y tres mil ochocientos treinta y cinco pesos (\$93.835).

Informada la auditada al respecto, tomaron la decisión de solicitar al contratista el pago de dicho dinero, pago que efectivamente se hizo mediante transferencia electrónica de fecha septiembre 16 de 2024<sup>6</sup>

### TIPO DE BENEFICIO

A: Cualificable.

B: Cuantificable.

TIPO DE BENEFICIO		HECHO O SITUACION IRREGULAR DETECTADA	DESCRIPCION DEL BENEFICIO	AHORRO/MITIGACIÓN \$	RECUPERACIÓN \$
A	B				
	X	Durante la fase de ejecución de la presente auditoría, al	Se realizó el pago de los dineros dejados de retener, mediante		\$93.835

<sup>6</sup> Ver anexo número seis del presente informe.

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 66 de 73</b>

	<p>hacer revisión de fondo al contrato número 20223-03-027, se evidencio que no se habían hechos las respectivas retenciones por concepto de estampillas cuyo valor era Noventa y tres mil ochocientos treinta y cinco pesos (\$93.835).</p>	<p>transferencia electrónica a la cuenta de la Empresa Municipal para la Salud -EMSA, de fecha septiembre 16 de 2024.</p>		
<b>SUBTOTALES</b>				\$93.835
<b>TOTAL DE LOPS BENEFICIOS</b>				\$93.835

Fuente: Construcción del equipo auditor

## 17. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá presentar ante la Contraloría de Manizales, de conformidad con lo establecido en Resolución 246 del 29 de diciembre de 2023, en un término de 10 días hábiles, formulará y presentará el plan de mejoramiento el cual debe enviar al correo [director@contraloriamanizales.gov.co](mailto:director@contraloriamanizales.gov.co).

Lo anterior conforme a lo estipulado en el artículo noveno de la citada Resolución.

Así mismo, en su artículo segundo la citada Resolución define el contenido del plante de mejoramiento:

**“ARTICULO SEGUNDO: PLAN DE MEJORAMIENTO:** *Es el documento que contiene el conjunto de acciones correctivas que se compromete a implementar un sujeto o punto de control fiscal, en un tiempo determinado, tendiente a subsanar, corregir y/o evitar la(s) causa(s) administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría, como resultado del ejercicio de vigilancia y control fiscal, con el fin de adecuar la gestión fiscal a los principios de la función administrativa, entre los cuales se resaltan, el de economía, eficiencia y eficacia”.*

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 67 de 73</b>

### Anexo Nro. 1. Cuadro de tipificación de hallazgos

CONCEPTO				ALCANCE O INCIDENCIA						
No	Descripción de la observación	Cuantía fiscal por Contratación \$	Cuantía Hallazgo Fiscal \$	A	F	D	P	Otro	S	¿Nombre del alcance de Otro?
1	hallazgo Nro. Uno. Administrativo con presunto alcance disciplinario. Por la adición por un valor de \$2.590.000, en el contrato 2023-01-005, sin la debida justificación y solicitud a gerencia, por parte del supervisor del contrato			X		X				
H2	Hallazgo Nro. Dos. Administrativo con presunto disciplinario. Por la adición por un valor de \$5.250.000, en el contrato 2023-01-033, sin la debida justificación y solicitud a gerencia, por parte del supervisor del contrato			X		X				
3	Hallazgo Nro. Tres. Administrativo con presunto alcance disciplinario. Por la adición por un valor de \$800.000, en el contrato 2023-01-008, sin la debida justificación y solicitud a gerencia, por parte del supervisor del contrato			X		X				
4	Hallazgo Nro. Cuatro. Administrativo con presunto alcance disciplinario. Por la adición por un valor de \$330.820, en el contrato 2023-01-006, sin la debida justificación y solicitud a gerencia, por parte del supervisor del contrato			X		X				
5	Hallazgo Nro. Cinco. Administrativo. Por inexactitudes en la rendición de la cuenta Empresa Municipal para la Salud–EMSA de conformidad con los métodos y la forma establecida para ello.			X						
6	Hallazgo Nro. Seis. Administrativo. Proceso Administrativo. Deficiencias en la planeación contractual.			X						
7	Hallazgo Nro. Siete Administrativo. Deficiencias en el Manual de Políticas Contables.			X						

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>		<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>	
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>		<b>Versión: 01</b>	
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>		<b>Página 68 de 73</b>	

CONCEPTO				ALCANCE O INCIDENCIA						
No	Descripción de la observación	Cuantía fiscal por Contratación \$	Cuantía Hallazgo Fiscal \$	A	F	D	P	Otro	S	¿Nombre del alcance de Otro?
8	hallazgo Nro. Ocho. Administrativo. Colocar en riesgo los recursos de la entidad por la falta de pólizas que la protejan ante posibles incumplimientos por parte de los contratistas y deficiencias en la calidad de bienes y servicios adquiridos.			X						
9	Hallazgo Nro. nueve. Administrativo. Informes de supervisión y acta de liquidación sin balance económico de los contratos.			X						
<b>TOTAL DE HALLAZGOS</b>		Nueve (9) Administrativos Cuatro (4) con alcance disciplinarios								
<b>Valor Total Hallazgos Fiscales</b>										

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación: 14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 69 de 73</b>

### Anexo Nro. 2 Muestra Contractual

CÓDIGOCONTRATO	OBJETOCONTRATO	VALOR VIGENTE	MODALIDADCONTRATACIÓN
2023-01-002	PRESTACION DE SERVICIOS PARA LA TRANSMISION CINCUENTA	142.753.613,00 \$	Régimen Especial
2023-01-003	PRESTACION DEL SERVICIO DE SOPORTE TECNICO ESPECIALIZA	7.757.133,00 \$	Régimen Especial
2023-01-005	PRESTACION DEL SERVICIO DE FIREWALLE, DOMINIO, HOSTING,	10.391.039,00 \$	Régimen Especial
2023-01-007	PRESTACION DEL SERVICIO INTEGRAL DE ASEO Y CAFETERIA, A	6.964.374,00 \$	Régimen Especial
2023-01-009	PRESTACION DEL SERVICIO DE RECOLECCION, CURSO Y ENTRE	2.226.400,00 \$	Régimen Especial
2023-01-011	PRESTACION DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION COMO JUD	9.280.000,00 \$	Régimen Especial
2023-02-013	PRESTACION DEL SERVICIO TECNICO ESPECIALIZADO EN SISTE	45.659.735,00 \$	Régimen Especial
2023-02-021	SUMINISTRO DE PAPELERIA Y ELEMENTOS DE ESCRITORIO 2. SU	3.190.393,00 \$	Régimen Especial
2023-03-025	SUMINISTRO DE TRES 3 ENTREGAS DE VESTIDO Y CALZADO DE I	875.226,00 \$	Régimen Especial
2023-04-030	PRESTACION DEL SERVICIO INTEGRAL DE ASEO Y CAFETERIA, A	20.217.674,00 \$	Régimen Especial
2023-05-031	PRESTACION DE SERVICIOS CON PERSONA NATURAL CON CON	18.000.000,00 \$	Régimen Especial
2023-06-034	PRESTACION DEL SERVICIO DE DOS 2 MANTENIMIENTOS PREVE	2.511.300,00 \$	Régimen Especial
2023-06-035	EMSA REQUIERE LA PRESTACION DEL SERVICIO DE INFRAESTRU	8.280.000,00 \$	Régimen Especial
2023-08-038	CONTRATACION DE LOS SEGUROS PARA DAÑOS MATERIALES DE	21.167.661,00 \$	Régimen Especial
2023-08-039	PRESTACION DE LOS SERVICIOS PROFESIONALES DE ACOMPAÑ	3.240.000,00 \$	Régimen Especial
2023-01-004	PRESTACION DEL SERVICIO DE VINCULACION PUBLICITARIA DE	23.800.000,00 \$	Régimen Especial
2023-01-001	PRESTACION DEL SERVICIO DE IMPRESION DE 21.000 LISTAS DE	10.976.000,00 \$	Régimen Especial
2023-01-006	PRESTACION DEL SERVICIO DE MONITOREO DEL ACTUAL SISTEN	1.116.418,00 \$	Régimen Especial
2023-01-008	PRESTACION DEL SERVICIO DE ABASTECIMIENTO DE GASOLINA	5.824.000,00 \$	Régimen Especial
2023-01-012	PRESTACION DE SERVICIOS CON PERSONA NATURAL CON CON	14.000.000,00 \$	Régimen Especial
2023-01-010	SUMINISTRO DE ALIMENTACION PARA LOS SERVIDORES PUBLICO	4.462.500,00 \$	Régimen Especial
2023-02-014	MANTENIMIENTO PREVENTIVO YO CORRECTIVO DE LOS EQUIPOS	4.137.749,00 \$	Régimen Especial
2023-02-016	CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICITARIOS PAR	30.987.600,00 \$	Régimen Especial
2023-02-017	ELABORACION Y PRODUCCION DE ELEMENTOS PUBLICITARIOS	45.000.000,00 \$	Régimen Especial
2023-02-018	ELABORACION Y PRODUCCION DE MATERIAL PUBLICITARIO PAR	118.309.800,00 \$	Régimen Especial
2023-02-019	COMPRA DE 350 ELECTROMENORES ASI 50 PLANCHAS A VAPOR	29.699.782,00 \$	Régimen Especial
2023-02-023	COMPRA DE UN SISTEMA DE INFORMACION EN EL AREA JURIDIC	547.900,00 \$	Régimen Especial
2023-02-015	ES LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS DE MANTENIMIENTO MEC	3.120.997,00 \$	Régimen Especial
2023-02-022	PRESTACION DEL SERVICIO DE REALIZACION DE PUBLICACIONE	1.300.000,00 \$	Régimen Especial
2023-02-020	RESTACION DEL SERVICIO DE IMPRESION DE LISTAS DE LOS RE	75.705.420,00 \$	Régimen Especial
2023-03-024	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES DE ACOMPAÑAME	2.200.000,00 \$	Régimen Especial
2023-03-026	PRESTACION DEL SERVICIO PROFESIONAL PARA LA REALIZACIO	3.448.620,00 \$	Régimen Especial
2023-03-027	COMPRA DE PRODUCTOS NECESARIOS, COMO SON REFRIGERIC	45.000.000,00 \$	Régimen Especial
2023-03-028	PRESTACION DEL SERVICIO DE TRES 3 MANTENIMIENTOS PREVE	13.998.000,00 \$	Régimen Especial
2023-05-032	PRESTACION DE SERVICIOS CONSISTENTE EN COORDINAR, GES	300.000.000,00 \$	Régimen Especial
2023-06-036	CONTRATAR LA COMPRA DE HARDWARE Y SOFTWARE.	9.870.714,00 \$	Régimen Especial
2023-06-037	SUMINISTRO DE UN SISTEMA AUTOMATIZADO DE SORTEOS DE LC	299.594.000,00 \$	Régimen Especial
2023-06-033	PRESTACION DE SERVICIOS CON PERSONA NATURAL CON CAPA	17.500.000,00 \$	Régimen Especial
2023-11-040	PRESTACION DE LOS SIGUIENTES SERVICIOS 1.DESMONTE Y RE	10.750.000,00 \$	Régimen Especial
2023-12-041	EL OBJETO DEL CONTRATO ES LA CERTIFICACION DEL PESO Y D	6.308.000,00 \$	Régimen Especial

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 70 de 73</b>

### Anexo Nro. 3 Criterios de la evaluación contractual

PRINCIPIO DE LA GESTIÓN FISCAL	RESULTADO DE LA GESTION CONTRACTUAL
EFICACIA	<i>Existió el documento o instrumento que hace las veces de estudios previos y elemento mínimo de planeación, donde se estableció claramente la necesidad real de la entidad, los bienes, obras o servicios que la satisfacen y la modalidad de selección.</i>
EFICACIA	<i>La necesidad estuvo ajustada al Plan Estratégico Corporativo, al Plan de Compras, a sus líneas de inversión y/o de funcionamiento.</i>
ECONOMÍA	<i>En la oferta se identificó claramente el proveedor, el tamaño de su empresa y no se evidenció posible colusión y/o acuerdos entre oferentes que afectaran la selección y transparencia.</i>
EFICACIA	<i>Se contó con capacidad jurídica - comercial y financiera por el contratista que aseguró el desarrollo normal del contrato. (Certificado de Existencia y Representación Legal y Formulario de Registro Único Tributario).</i>
EFICACIA	<i>La experiencia acreditada de la oferta que se escogió tiene relación directa con el objeto contractual.</i>
EFICACIA	<i>Antes de cerrar el proceso precontractual se surtió la instancia para la estimación, calificación y asignación de riesgos y se consideraron las garantías de acuerdo a las exigencias del compromiso (Documento que hizo las veces de pliego de condiciones).</i>
ECONOMÍA	<i>Las modificaciones contractuales no generaron impacto económico negativo o injustificado para la entidad. (Se tuvieron en cuenta los elementos necesarios de la etapa precontractual en las modificaciones).</i>
EFICACIA	<i>La capacidad técnica e idoneidad ofertada se mantuvieron durante la ejecución del contrato, (No se presentaron cambios).</i>
ECONOMÍA	<i>La interventoría y/o supervisión dio cuenta del cumplimiento de la totalidad de las obligaciones pactadas en el documento contractual en condiciones de cantidad y calidad frente a lo ejecutado.</i>
ECONOMÍA	<i>Los bienes y servicios fueron pagados de acuerdo con las condiciones pactadas y la debida ejecución del contrato.</i>
EFICACIA	<i>La entidad hizo uso de las facultades sancionatorias de manera oportuna.</i>
EFICACIA	<i>Se materializaron algunos de los riesgos previsibles asegurados y se hicieron efectivas las garantías oportunamente y los montos recuperados cubrieron la totalidad del siniestro.</i>
EFICACIA	<i>Se materializó el riesgo que no había sido asignado.</i>
EFICACIA	<i>En el balance financiero del contrato se estableció el recibo de la totalidad de bienes y servicios ejecutados, así como el pago en las condiciones pactadas.</i>
EFICACIA	<i>Se adelantaron las acciones pertinentes.</i>
EFICACIA	<i>Los bienes y servicios recibidos suplieron efectivamente la necesidad que originó el contrato.</i>
EFICACIA	<i>El beneficio obtenido con la ejecución del contrato es verificable; además contribuyó con las metas del proyecto de inversión.</i>

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>	<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>	<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>	<b>Página 71 de 73</b>

**Anexo 4**  
**Contratos con deficiencias en su publicación en SECOP – EMSA.**

<b>Número contrato</b>	<b>Documentos faltantes</b>
2023-12-041	CDP, RP, factura, informe de supervisión, acta de liquidación.
2023-11-040	CDP, RP
2023-08-039	CDP, RP, Contrato,
2023-08-038	Pagos, informe de supervisión.
2023-06-037	CDP, RP, Garantías.
2023-06-036	CDP, RP.
2023-06-035	CDP, RP, Garantías.
2023-06-034	CDP, RP.
2023-06-033	CDP, RP, falta factura del 04/06-2023 al 05/07/2023, informe de supervisor y contratista N° 1
2023-05-32	CDP, RP.
2023-05-31	CDP, RP.
2023-04-030	CDP RP.
2023-03-28	CDP, RP.
2023-03-027	CDP, RP.
2023-03-026	CDP, RP.
2023-03-025	CDP, RP.
2023-03-024	CDP, RP.
2023-02-023	CDP, RP.
2023-02-021	CDP, RP.
2023-02-019	CDP, RP.
2023-02-018	CDP, RP.
2023-02-017	CDP, RP.
2023-02-016	CDP, RP.
2023-02-015	CDP, RP, factura, informes, terminación del contrato.
2023-02-014	CDP, RP.
2023-02-013	CDP, RP.

	<b>CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES</b>		<b>Fecha de Aprobación:</b> <b>14/08/2023</b>
	<b>INFORME DE AUDITORIA</b>		<b>Versión: 01</b>
	<b>Código: 120.02. P02.F24</b>		<b>Página 72 de 73</b>

### Anexo 5 Contratos con deficiencias en la rendición en el SIA Observa

ANEXO 5 CONTRATOS CON DEFICIENCIA EN LA RENDICIÓN EN EL SIA OBSERVA CONTROL LEGALIDAD EMSA VIGENCIA 2023							
CÓDIGO CONTRATO	ETAPA	DOCUMENTOS REQUERIDOS SIA OBSERVA	DOCUMENTOS REPORTADOS SIA OBSERVA	CONTROL LEGALIDAD SIA OBSERVA (%)	CONTROL LEGALIDAD SIA OBSERVA POR ETAPA (%)	CUMPLIMIENTO CONTRATO EQUIPO ANALISIS EQUIPO AUDITOR	Documentos NO rendidos al SIA OBSERVA.
2023-01-001	Precontractual	3	1	38%	33%	42%	Registro Presupuestal en diferente casilla Pagos realizados Acta de terminación
	Contractual	4	2		50%		
	Poscontractual	1	0				
2023-01-002	Precontractual	3	1	38%	33%	42%	Registro Presupuestal en diferente casilla Pagos realizados Acta de terminación
	Contractual	4	2		50%		
	Poscontractual	1	0				
2023-01-003	Precontractual	3	1	37,5%	33%	42%	Registro Presupuestal en diferente casilla Pagos Realizados Acta de terminación
	Contractual	4	2		50%		
	Poscontractual	1	0				
2023-01-004	Precontractual	3	3	88%	100%	67%	Acta de terminación
	Contractual	4	4		100%		
	Poscontractual	1	0		0%		
2023-01-005	Precontractual	3	1	38%	33%	28%	Registro Presupuestal en distinta casilla Faltan varias facturas Acta de terminación
	Contractual	4	2		50%		
	Poscontractual	1	0		0%		
2023-01-006	Precontractual	3	1	63%	33%	44%	Registro Presupuestal en distinta casilla Pagos realizados Acta de terminación
	Contractual	4	4		100%		
	Poscontractual	1	0		0%		
2023-01-007	Precontractual	3	1	38%	33%	28%	Registro Presupuestal en distinta casilla Pagos realizados Acta de terminación
	Contractual	4	2		50%		
	Poscontractual	1	0		0%		
2023-01-008	Precontractual	3	1	38%	33%	28%	Registro Presupuestal en distinta casilla Pagos realizados Acta de terminación
	Contractual	4	2		50%		
	Poscontractual	1	0		0%		
2023-01-009	Precontractual	3	1	38%	33%	28%	Registro Presupuestal en distinta casilla Pagos realizados Acta de terminación
	Contractual	4	2		50%		
	Poscontractual	1	0		0%		
2023-01-010	Precontractual	3	1	38%	33%	28%	Registro Presupuestal en distinta casilla Pagos realizados Acta de terminación
	Contractual	4	2		50%		
	Poscontractual	1	0		0%		
2023-01-011	Precontractual	3	1	38%	33%	28%	Registro presupuestal en distinta casilla Pagos Realizados Acta de terminación
	Contractual	4	2		50%		
	Poscontractual	1	0		0%		
2023-01-012	Precontractual	3	1	38%	33%	28%	Registro Presupuestal en distinta casilla Pagos realizados Acta de terminación
	Contractual	4	2		50%		
	Poscontractual	1	0		0%		
2023-02-013	Precontractual	3	1	38%	33%	28%	Registro presupuestal en distinta casilla Pagos realizados Acta de terminación
	Contractual	4	2		50%		
	Poscontractual	1	0		0%		
2023-02-014	Precontractual	3	1	38%	33%	28%	Registro Presupuestal en distinta casilla Pagos realizados Acta de terminación
	Contractual	4	2		50%		
	Poscontractual	1	0		0%		
2023-02-015	Precontractual	3	1	38%	33%	28%	Registro presupuestal en distinta casilla Pagos realizados Acta de terminación
	Contractual	4	2		50%		
	Poscontractual	1	0		0%		
2023-02-016	Precontractual	3	3	88%	100%	67%	Suben RP extemporáneo - 2023-12-27 y documento no adición Pagos realizados - CDP-RP extemporáneos 2023-12-27 Acta de terminación
	Contractual	4	4		100%		
	Poscontractual	1	0		0%		
2023-02-017	Precontractual	3	3	88%	100%	67%	Suben RP extemporáneo - 2023-12-27 y documento no adición Pagos realizados - CDP - RP Extemporáneos 2023-12-27 Acta de terminación
	Contractual	4	4		100%		
	Poscontractual	1	0		0%		
2023-02-018	Precontractual	2	2	100%	100%	100%	Acta de inicio- Pagos realizados
	Contractual	5	5		100%		
	Poscontractual	0	0				

	CONTRALORIA GENERAL MUNICIPIO DE MANIZALES	Fecha de Aprobación: 14/08/2023
	INFORME DE AUDITORIA	Versión: 01
	Código: 120.02. P02.F24	Página 73 de 73

**Anexo Número 6 Transferencia electrónica pago estampillas**

