



INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SGP – SALUD (RÉGIMEN
SUBSIDIADO Y SALUD PÚBLICA), AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
BÁSICO, PROPÓSITO GENERAL,
RECURSOS PARA EL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR (TODAS
LAS FUENTES COMPETENCIAS DE LA CGR)
SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO Y ATENCIÓN DE DENUNCIAS
CIUDADANAS
MUNICIPIO DE POPAYÁN – CAUCA, VIGENCIA 2017**

CGR-CDSS No. 80
Diciembre de 2018



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SGP – SALUD (RÉGIMEN
SUBSIDIADO Y SALUD PÚBLICA), AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
BÁSICO, PROPÓSITO GENERAL,
RECURSOS PARA EL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR (TODAS
LAS FUENTES COMPETENCIAS DE LA CGR)
SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO Y ATENCIÓN DE DENUNCIAS
CIUDADANAS
MUNICIPIO DE POPAYÁN – CAUCA, VIGENCIA 2017**

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor (E)	Ricardo Rodríguez Yee
Contralor Delegado	José Antonio Soto Murgas
Directora de Vigilancia Fiscal	Carolina Sánchez Bravo
Supervisora	Ana Emperatriz Cumplido Monterroza
Directivo	Guillermo Hernán Latorre Cerón
Supervisor encargado	Gerardo Díaz Martínez
Líder de auditoría	Jesús Aristarco Nazarith Sandoval
Audidores	Edgar Arboleda Suárez Liliana Ramírez Orejuela Edwin Ferley Meza Perafán Luz Amparo Terán Domínguez Martha Rosa Hurtado Quiñonez Carlos Alberto Solano Hamdan Danny Myriam Arteaga Cabrera

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	4
1.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA	6
1.1.1 Objetivo General	6
1.1.2 Objetivos Específicos	6
1.2 CRITERIOS IDENTIFICADOS	7
1.2.1 Constitución Política	7
1.2.2 Ley 610 de 2000	8
1.2.3 Presupuestal, financiero y contractual	8
1.2.4 Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública)	9
1.2.5 Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR)	11
1.2.6 Agua Potable y Saneamiento Básico	11
1.2.7 Propósito General	12
1.2.8 Seguimiento al Plan de Mejoramiento	12
1.2.9 Atención de Denuncias Ciudadanas	12
1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA	12
1.4 LIMITACIONES DEL PROCESO	17
1.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA	17
1.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS	20
1.7 PLAN DE MEJORAMIENTO	21
2 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	22
2.1 OBJETIVO 1. PRESUPUESTO Y FINANCIERA	22
2.2 OBJETIVO 2. SALUD	36
2.3 OBJETIVO 3. PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR PAE (TODAS LAS FUENTES COMPETENCIA DE LA CGR)	45
2.4 OBJETIVO 4. AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	61
2.5 OBJETIVO 5. PROPÓSITO GENERAL	67
2.6 OBJETIVO 6. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO	77
2.7 OBJETIVO 7. ATENCIÓN DE DENUNCIAS CIUDADANAS	79
2.8 SIRECI	79
2.9 EVALUACIÓN DEL CONTROL FISCAL INTERNO	79
3 ANEXOS	82

1. CARTA DE CONCLUSIONES



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Doctor:
Cesar Cristian Gómez Castro
Alcalde
Municipio de Popayán
Edificio el CAM, Carrera 6 No.4-21
Correo electrónico: alcaldia@popayan.gov.co
Popayán, Cauca

Respetado doctor Gómez Castro:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 14 del 14 de junio de 2017, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento sobre los recursos transferidos por el Sistema General de Participaciones con cargo al Municipio de Popayán - Cauca de los componentes de Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública), Propósito General y Agua Potable y Saneamiento Básico, recursos para el Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencias de la CGR), Seguimiento al Plan de Mejoramiento y Atención de Denuncias, durante la vigencia 2017.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia un concepto sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el manejo de los recursos transferidos por el Sistema General de Participaciones y recursos del Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencias de la CGR), conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios, Fundamentos y Aspectos Generales de auditoría establecidos en la Resolución Orgánica 12 del 24 de marzo de 2017 y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme con lo establecido en la Resolución Orgánica 14 del 14 de junio de 2017, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por el Municipio de Popayán.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Gerencia Departamental Colegiada Cauca.

La auditoría se adelantó en la Gerencia Departamental Colegiada Cauca de la Contraloría General de la República y en la sede de la entidad. El período auditado tuvo como fecha de corte 31 de diciembre de 2017 y abarcó el periodo comprendido entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2017.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

1.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

Los objetivos de la auditoría fueron los siguientes:

1.1.1 Objetivo General

Emitir concepto sobre el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables al manejo de los recursos transferidos por el Sistema General de Participaciones al Municipio de Popayán en los componentes Salud, Propósito General, Agua Potable y Saneamiento Básico, Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR), seguimiento al Plan de Mejoramiento y Atención de Denuncias, durante la vigencia 2017.

1.1.2 Objetivos Específicos

1. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad presupuestal aplicable a los recursos del SGP durante la vigencia 2017, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas concordantes.

2. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente Salud, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.
3. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos para el Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR), recibidos durante la vigencia auditada, con base en los lineamientos definidos por la Ley 715 de 2001 y el Ministerio de Educación Nacional.
4. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente de Agua Potable y Saneamiento Básico, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.
5. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente Propósito General, de conformidad con lo señalado en las Leyes 715 de 2001, 1176 de 2007 y demás normas aplicables.
6. Realizar seguimiento al Plan de Mejoramiento vigente.
7. Atender las denuncias ciudadanas.

1.2 CRITERIOS IDENTIFICADOS

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios sujetos a verificación son:

1.2.1 Constitución Política

Artículo 2. “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.

Artículo 267. “El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas

y principios que establezca la ley. Esta podrá, sin embargo, autorizar que, en casos especiales, la vigilancia se realice por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos, y contratadas previo concepto del Consejo de Estado. La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. En los casos excepcionales, previstos por la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial”.

1.2.2 Ley 610 de 2000

Artículo 6. “Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”. El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007.

1.2.3 Presupuestal, financiero y contractual

▪ Presupuestal y financiero

Artículo 89, Ley 715 de 2001. “Seguimiento y control fiscal de los recursos del Sistema General de Participaciones. Para efectos de garantizar la eficiente gestión de las entidades territoriales en la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones, sin perjuicio de las actividades de control fiscal en los términos señalados en otras normas y demás controles establecidos por las disposiciones legales, los departamentos, distritos y municipios, al elaborar el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Presupuesto, programarán los recursos recibidos del Sistema General de Participaciones, cumpliendo con la destinación específica establecida para ellos y articulándolos con las estrategias, objetivos y metas de su plan de desarrollo. En dichos documentos, incluirán indicadores de resultados que permitan medir el impacto de las inversiones realizadas con estos. Los municipios prepararán un informe anual sobre la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones, así como el Plan de Operativo Anual, del Presupuesto y sus modificaciones. Esta información será enviada, a la Secretaría

Departamental de Planeación o quien haga sus veces, para que dicha entidad realice el seguimiento y la evaluación respectivo.”

Artículo 91, Ley 715 de 2001. *“Prohibición de la Unidad de caja. Los recursos del Sistema General de Participaciones no harán Unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores. Igualmente, por su destinación social constitucional, estos recursos no pueden ser sujetos de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera, los rendimientos financieros que se generen deben ser invertidos en el sector.”*

▪ Contractual

Artículo. 26, Numeral 1°, Ley 80 de 1993. *“Del principio de responsabilidad. En virtud de este principio los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”.*

Artículo 83, Ley 1474 de 2011. *“Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.”*

1.2.4 Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública)

Artículo 29, Ley 1438 de 2011. *“Los entes territoriales administran el régimen mediante el seguimiento y control del aseguramiento de los afiliados dentro de su jurisdicción, garantizando el acceso oportuno y de calidad al Plan de Beneficios”.*

Artículo 44, Ley 715 de 2001. *“Competencias de los municipios. Corresponde a los municipios dirigir y coordinar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el ámbito de su jurisdicción, para lo cual cumplirán las funciones asignadas en esta Ley, sin perjuicio de las asignadas en otras disposiciones.”*

Artículo 46, Ley 715 de 2001. *“Competencias en Salud Pública; la gestión en salud pública es función esencial del Estado y para tal fin la Nación y las entidades territoriales concurrirán en su ejecución en los términos señalados en la presente ley. Las entidades territoriales tendrán a su cargo la ejecución de las acciones de salud pública en la promoción y prevención dirigidas a la población de su jurisdicción.”*

Artículo 47, Ley 715 de 2001. *“Destino de los recursos del Sistema General de Participaciones para Salud. Los recursos del Sistema General en Participaciones en salud se destinarán a financiar los gastos de salud, en los siguientes componentes: // 47.3. Acciones de salud pública, definidos como prioritarios para el país por el Ministerio de Salud.”*

Artículo 17, Ley 715 de 2001. *“Define los componentes que debe incluir el plan de salud pública de intervenciones colectivas.”*

Artículo 18, establece la Financiación del Plan de Salud Pública de intervenciones colectivas, el cual dice que se debe financiar con los recursos que integran la subcuenta de salud pública del fondo de salud de la respectiva entidad territorial y en su ejecución, respecto de los recursos del Sistema General de Participaciones destinados a la financiación de las acciones de salud pública a cargo de la entidad territorial, y se debe atender las siguientes reglas:

En los distritos y municipios de categorías especial, 1, 2 y 3 deberán destinar, como mínimo, el sesenta por ciento (60%) a la financiación del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas. El porcentaje restante se destinará al cumplimiento de las competencias asignadas en salud pública, tales como la vigilancia en salud pública de riesgos y daños biológicos, y del comportamiento; la vigilancia sanitaria, la inspección y vigilancia y control del ambiente; el seguimiento, evaluación y control a la gestión integral de las acciones de promoción y prevención, incluidas en el Plan de Salud de Intervenciones Colectivas y en el Plan Obligatorio de Salud de los regímenes contributivo y subsidiado, y las dirigidas a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda.

Artículo 19, Resolución 518 de 2015. Ministerio de Salud y Protección Social. *“Seguimiento y Evaluación del PIC. El monitoreo y la evaluación del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas (PIC) deberá desarrollarse en el marco del proceso de evaluación del Plan Territorial de Salud, para lo cual se deberá tener en cuenta las directrices que para el efecto expida este Ministerio, lo definido en el Anexo Técnico de la Resolución número 1841 de 2013, las competencias previstas en la Ley 715 de 2001, y las demás normas que las modifiquen o sustituyan”.*

Resolución 3042 de 2007. *“Establece que toda Dirección Territorial de Salud debe contar con un Fondo de Salud, que incluye la Subcuenta de Salud Pública Colectiva, que se manejará a través de una cuenta maestra, la cual debe reflejar todos los recursos destinados para gestionar acciones en salud pública colectiva, incluidos aquellos que se deban ejecutar sin situación de fondos, sin excepción*

alguna (salvo las que específicamente disponga el Ministerio de Salud y Protección Social)."

1.2.5 Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR)

Decreto 1852 de 2015, por el cual se adiciona el Decreto número 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el parágrafo 4 del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, el numeral 20 del artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, el parágrafo 2 del artículo 2° de la Ley 715 de 2001 y los artículos 16, 17, 18 y 19 de la Ley 1176 de 2007, en lo referente al Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR).

Los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones para el Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR) serán destinados a financiar las actividades relacionadas en el artículo 18 de la Ley 1176 de 2007, de acuerdo con los lineamientos técnico administrativos, los estándares y condiciones mínimas del programa PAE establecidos en la Resolución 16432 de 2015 y la Circular 47 de 2015, lineamientos para la ejecución del programa en la vigencia 2016.

Los recursos de cofinanciación que transfiera el Ministerio de Educación Nacional para el Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR) a las entidades territoriales, deberán destinarse para los conceptos de gasto establecidos en el artículo 2.3.10.3.7 del Decreto 1852 de 2015.

1.2.6 Agua Potable y Saneamiento Básico

Artículo 11, Ley 1176 de 2007, que indica: *"Destinación de los recursos de la participación de agua potable y saneamiento básico en los distritos y municipios. Los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico que se asignen a los distritos y municipios, se destinarán a financiar la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico (...)."*

Ley 142 de 1994 y Decretos 1013 de 2005 y 565 de 1996, define que el monto de recursos del SGP-APSB destinados a otorgar subsidios a los estratos subsidiables debe ser el resultado de la aplicación de la metodología de balance entre la necesidad de subsidios y el recaudo de contribuciones, cumpliendo con lo siguiente: Concederse a los usuarios de menores ingresos correspondientes a los estratos 1, 2 y 3, según la estratificación socioeconómica adoptada por la entidad territorial. No puede exceder los porcentajes establecidos en el acuerdo municipal o distrital mediante el cual el concejo fijó los toques de subsidios y contribuciones. A

su vez, el mencionado acuerdo debe respetar los máximos de subsidios señalados en el artículo 125 de la Ley 1450 de 2011.

1.2.7 Propósito General

De conformidad con los artículos 76, 78 y 79 de la Ley 715 de 2001, modificado con el artículo 21 de la Ley 1176 de 2007 y la categorización del municipio de Popayán, el cien por ciento de los recursos transferidos por SGP Propósito General deben ser destinados a inversión en el desarrollo y ejecución de las competencias a su cargo.

1.2.8 Seguimiento al Plan de Mejoramiento

Artículo 6, Numeral 3°, Resolución 7530 de 2013 de la CGR, define: *“Plan de Mejoramiento: Es la información que contiene el conjunto de las acciones correctivas y/o preventivas que debe adelantar un sujeto de control fiscal en un período determinado, para dar cumplimiento a la obligación de subsanar y corregir las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, como resultado del ejercicio del proceso auditor.”*

1.2.9 Atención de Denuncias Ciudadanas

Artículo 4°, Resolución Organizacional 0619 de 2017 de la CGR, *“Por la cual se establecen los lineamientos para la implementación del nuevo modelo de gestión para el trámite, atención y seguimiento de las denuncias fiscales y de los demás derechos de petición en la en la Contraloría General de la República (...), establece: “En el evento en que la clasificación sea confirmada como AAA, ésta se considera una denuncia fiscal que cumple todos los requisitos y por tanto será remitida a la dependencia competente, quien procederá a emitir la respuesta de tramite inicial en los términos dispuestos en el parágrafo 1 del artículo 70 de la ley 1757 de 2015 y garantizará la respectiva respuesta de fondo (...).”*

1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

De acuerdo con el resultado de la calificación del riesgo, el diseño de controles y el enfoque cualitativo, la estrategia de la auditoría se concentró en la evaluación del cumplimiento de las normas presupuestales y en el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones -Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública), Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR), Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General - administrados por el Municipio de Popayán en la vigencia 2017, así mismo el seguimiento al Plan de Mejoramiento y Atención de Denuncias Ciudadanas.

Los recursos evaluados se determinaron mediante método especial de muestreo, a juicio de los auditores, que permitió determinar las partidas del gasto o de ingresos presupuestales, y valores específicos de los procesos según lo reportado mediante SIRECI y otras fuentes de información, seleccionados en forma aleatoria. Se determinó para los diferentes componentes de SGP, el siguiente alcance:

▪ **GESTIÓN PRESUPUESTAL**

Presupuesto de Ingresos

Se evaluó el cumplimiento de la normatividad aplicable al presupuesto de ingresos de los recursos del SGP -Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública), Alimentación Escolar (Todas las fuentes competencia de la CGR), Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General- asignados y ejecutados en la vigencia 2017, correspondiente a transferencias (Doce doceavas) por \$61.579.396.179, transferencias del Ministerio de Educación Nacional -MEN para el Programa de Alimentación Escolar por \$4.154.442.610, Recursos del Balance por \$3.633.875.546 y Rendimientos Financieros por \$1.552.229.634, para un total de \$70.925.943.967. Ver tabla 1:

Tabla No. 1
PRESUPUESTO DE INGRESOS VIGENCIA 2017

Cifras en pesos

Rubro	Concepto	Doce Doceavas SGP y Programa de Alimentación Escolar PAE MEN	Recursos del Balance	Rendimientos Financieros	Total
1312060101	Salud	45.511.173.907	375.615.157	30.202.015	45.916.991.079
13120601011	Régimen Subsidiado	43.103.052.538	0	0	43.103.052.538
13120601012	Salud Pública	2.408.121.369	375.615.157	30.202.015	2.813.938.541
1312060103	Alimentación Escolar	623.896.048	102.819.698	8.222.959	734.938.705
1312060104	Agua Potable y Saneamiento Básico	6.196.751.163	29.109.148	1.385.955.018	7.611.815.329
1312060105	Propósito General	9.247.575.061	3.132.331.543	127.849.640	12.507.756.244
Subtotal SGP		61.579.396.179	3.639.875.546	1.552.229.634	66.771.501.357
1312060216	Alimentación Escolar MEN -Jornada Única	447.270.400	0	0	447.270.400
1312060217	Alimentación Escolar MEN -Jornada Regular	3.707.172.210	0	0	3.707.172.210
Subtotal PAE MEN		4.154.442.610	0	0	4.154.442.610
Total SGP y PAE MEN		65.733.838.789	3.639.875.546	1.552.229.634	70.925.943.967

Fuente: Informe Ejecución Presupuestal Secretaría de Hacienda Municipal y Extractos Bancarios.
Elaboró: Equipo Auditor.

Presupuesto de Gastos

Se verificó el presupuesto de gastos por \$69.373.714.835, correspondiente a los sectores SGP -Salud por \$45.886.789.164 (Régimen Subsidiado por \$43.103.052.538 y Salud Pública por \$2.783.736.626), Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR) por \$4.881.158.456 (SGP Alimentación Escolar por \$726.715.846 y transferencias del MEN por

\$4.154.442.610), Agua Potable y Saneamiento Básico por \$6.225.860.411 y Propósito General por \$12.379.906.704; presupuesto del cual se suscribieron compromisos por \$62.419.468.309, correspondiente a una ejecución del 89,9%. Ver tabla 2.

Tabla No. 2
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE GASTOS VIGENCIA 2017

Cifras en pesos

Rubro	Conceptos	Apropiación Definitiva	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Reservas constituidas	Cuentas por Pagar
235	Salud	45.888.789.164	44.263.579.735	43.757.898.252	43.420.008.296	505.681.483	337.889.956
235201	Régimen Subsidiado	43.103.052.538	42.076.775.023	42.076.775.023	42.076.775.023	0	0
2035202	Salud Pública	2.783.736.626	2.186.804.172	1.681.123.229	1.343.233.273	505.681.483	337.889.956
23303	Alimentación Escolar PAE	726.715.846	266.697.604	266.697.604	0		266.697.604
23304	Agua Potable y Saneamiento Básico	6.225.860.411	5.834.941.977	5.553.218.290	5.231.525.673	281.723.686	321.692.617
23305	Propósito General	12.379.906.704	8.192.382.685	6.445.288.172	5.635.410.432	1.747.094.512	809.877.740
Subtotal SGP		65.219.272.225	58.557.602.001	56.023.102.318	54.286.944.401	2.534.499.681	1.736.157.917
2321308	Alimentación Escolar MEN - Jornada Única	447.270.400	369.803.668	369.803.668	369.803.668	0	0
2321309	Alimentación Escolar MEN - Jornada Regular	3.707.172.210	3.492.062.640	3.492.062.640	3.492.062.640	0	0
Subtotal PAE MEN		4.154.442.610	3.861.866.308	3.861.866.308	3.861.866.308	0	0
Total SGP y PAE MEN		69.373.714.835	62.419.468.309	59.884.968.626	58.148.810.709	2.534.499.681	1.736.157.917

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Municipio de Popayán.
Elaboró: Equipo Auditor.

En cuanto a la ejecución de los recursos, se evaluó el cumplimiento de la normatividad presupuestal aplicable, a través de la muestra de contratos determinada para cada uno de los componentes del SGP -Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública), Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR), Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General.

Así mismo, se verificó la constitución de reservas presupuestales por \$1.382.141.675 de la vigencia 2016 y \$2.534.499.681 de la vigencia 2017, y cuentas por pagar constituidas al cierre de las vigencias 2016 por \$1.736.157.917 y las constituidas al cierre de la vigencia 2017 por \$1.736.157.917.

▪ GESTIÓN CONTRACTUAL

El universo o población de contratos financiados con recursos que involucran SGP asciende a cuatrocientos veintitrés (421) contratos por \$58.668.542.955.

Al aplicar la herramienta “Muestreo Aleatorio Simple para Estimar la Proporción de una Población”, con un Error de Muestra (E) del 8%, con una Proporción de Éxito (P) del 12%, y un nivel de confianza del 90%, al universo o población objetivo, se obtuvo una muestra óptima de setenta y cuatro (74) contratos por \$53.387.500.755 que representan el 91% de los contratos suscritos por los componentes: Salud Pública, Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las

fuentes competencia de la CGR), Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General. Ver tabla 3:

Tabla No. 3
RELACIÓN DE CONTRATOS Y RESUMEN DE LA MUESTRA VIGENCIA 2017
Cifras en pesos

Sectores SGP	Total Contratos	Valor	Muestra	Valor
Régimen Subsidiado SSF	0	43.103.052.538	0	43.103.052.538
Salud Pública	94	2.093.596.599	22	1.147.582.349
Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR)	1	4.377.239.772	1	4.377.239.772
Agua Potable y Saneamiento Básico	1	281.723.686	1	281.723.686
Propósito General	325	8.812.930.360	50	4.477.902.410
Total	421	58.668.542.955	74	53.387.500.755

Fuente: Relación de Contratos Municipio de Popayán.
Elaboró: Equipo Auditor.

▪ **SALUD**

- Régimen Subsidiado

En cuanto al Régimen Subsidiado, el Municipio de Popayán recibió recursos sin situación de fondos por \$43.103.052.538, los cuales fueron girados a las EPS relacionadas en la información presupuestal.

Respecto de los mencionados recursos se verificó el nivel de cobertura y la actualización de la base de datos de la población beneficiaria, de conformidad con lo establecido en la Ley 1438 de 2011 y el Decreto 780 de 2016.

Así mismo, se verificaron las acciones realizadas por la Entidad, respecto al radicado 0000015311 del 31/07/2018, remitido por el Director de Liquidaciones y Garantías del ADRES, donde se informa al Municipio de Popayán, que luego del cruce realizado por la UGPP, entre la base de datos de la UPC del Régimen Subsidiado y de este municipio con corte a 2016, se identificaron 216.289 personas que generan ingresos iguales o mayores a un SMMLV.

- Salud Pública

La labor de auditoría está orientada a evaluar la administración de los recursos del SGP Salud Pública, durante la vigencia 2017, teniendo en cuenta la oportunidad en la ejecución del Plan de Intervenciones Colectivas – PIC y el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan Decenal de Salud Pública 2012 – 2021.

La Secretaría de Salud del Municipio de Popayán, reportó para la vigencia 2017,

un total de 94 contratos por \$2.093.596.599, fuente de recursos del SGP, para el desarrollo de acciones en Salud Pública - Promoción y Prevención, de acuerdo con el cálculo arroja una muestra de veinte dos (22) contratos, que equivale al 55%, donde se tomaron los más representativos en cuanto al mayor valor; así mismo, se definió al menos seleccionar un contrato por cada proyecto (dimensión), los cuales ascienden a \$1.147.582.349.

De los 94 contratos celebrados por la Secretaría de Salud, once (11) corresponden a contratación externa – Plan de Intervenciones Colectivas por \$999.049.537, de los cuales se seleccionó una muestra de 4 contratos en cuantía de \$719.249.800, para un porcentaje del 72%; de la misma manera, para el desarrollo de acciones en Salud Pública, se celebraron 83 actos jurídicos por \$1.094.547.029, donde se escogió una muestra de 18 por \$428.332.549, que equivale al 39% del total. Ver tabla 4:

Tabla No. 4
MUESTRA DE CONTRATACIÓN SGP -SALUD PÚBLICA

Cifras en

pesos

Detalle	Universo		Muestra		
	No. Contratos	Valor \$	No. Contratos	Valor \$	Porcentaje
Contratación Externa	11	999.049.537	4	719.249.800	72%
Contratación de Personal	83	1.094.547.029	18	428.332.549	39%
Totales	94	2.093.596.566	22	1.147.582.349	55%

Fuente: Relación de contratos Secretaría Salud Municipal
Elaboró: Equipo Auditor.

▪ **PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR PAE (TODAS LAS FUENTES COMPETENCIA DE LA CGR)**

El Municipio de Popayán suscribió el 20 de febrero de 2017 el Contrato No. 406 por \$3.911.086.168, mediante licitación pública, el cual fue adicionado en \$466.153.604, para un total de \$4.377.239.772.

▪ **AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO**

Se evaluó el cumplimiento de la normatividad aplicable en la gestión de los recursos transferidos al Plan Departamental de Aguas PDA por \$4.709.530.891; así mismo, la información con base en la cual el ente territorial asignó subsidios a los estratos 1, 2 y 3 en la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado por \$1.234.605.834, y otras inversiones realizadas en Agua Potable y Saneamiento Básico por \$281.723.686, para un total de \$6.225.860.411.

- PROPÓSITO GENERAL

El Municipio de Popayán suscribió 325 contratos en la vigencia 2017 con recursos del SGP Propósito General por \$8.312.930.360 de los cuales se verificaron 50 contratos por \$4.477.902.410 que representa el 53% del monto ejecutado.

- SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

Se verificó la efectividad de cuatro (4) acciones de mejora propuestas por el Municipio de Popayán en el Plan de Mejoramiento vigente al 31 de diciembre de 2017, relacionadas con los objetivos de la auditoría, SGP (Salud, Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR), Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General).

- ATENCIÓN DE DENUNCIAS CIUDADANAS

Durante la fase de ejecución de la auditoría, no se allegaron denuncias ciudadanas sobre los componentes objeto de la auditoría.

1.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la misma.

1.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

1.5.1 Concepto: Con Reservas – Incumplimiento Material

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que, salvo en lo referente a:

Presupuesto: No se apropiaron recursos por rendimientos financieros del SGP - Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública), Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR), Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General - generados en la vigencia 2017; se constituyeron reservas presupuestales sobre contratos que al cierre de la vigencia ya habían sido totalmente ejecutados, así mismo, se dejaron de incorporar recursos como fruto de saldos a favor de contratos liquidados.

Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública): La ejecución de los recursos de Salud Pública no fue oportuna, presentando un bajo porcentaje, específicamente en los contratos: 997/2017, se suscribe por \$576.149.800 y solo ejecuta el 75.6%

y el contrato 1127/2017 celebrado por \$60.000.000, alcanzó una ejecución del 48.5%.

- Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR): En la ejecución del Contrato No. 406 de 2017 se estableció un detrimento por \$63.068.204, e incumplimiento de los lineamientos técnicos aplicables al programa.
- Agua Potable y Saneamiento Básico: Las gestiones orientadas a la ejecución de los recursos transferidos al Plan Departamental de Aguas durante la vigencia 2017 no fueron oportunas; el ente territorial no cumple con el suministro de información consistente sobre la estratificación socioeconómica municipal para la asignación de subsidios a estratos 1, 2 y 3 en la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado.

Propósito General: Se identificaron deficiencias en los procedimientos administrativos y de supervisión del convenio interadministrativo 20171800007267 de 2017, al pagar \$25.279.900 por conceptos no soportados y no estipulados en el convenio del 20171800007267 de 2017 y deficiencias en la fase de planeación y estructuración de estudios previos, al estipular en los contratos 20171800012877 y 2017180014897 de 2017, un término de ejecución no técnico y suficiente para ejecutar y cumplir con las actividades de los contratos.

Plan de Mejoramiento: De cinco (5) acciones de mejora evaluadas, tres no fueron efectivas para eliminar las causas que dieron origen a los hallazgos.

Para efectos de establecer la procedencia de este concepto, se precisa el resultado en el la Tabla No. 5:

Tabla No. 5
INCUMPLIMIENTO MATERIAL

Cifras en pesos

Objetivo	Presupuesto Auditado	Total Hallazgos							Análisis de Incumplimientos Significativos
		A	F	D	P	O	PAS	Valor	
Presupuesto	69.373.714.835	5	0	4				4	Se identificaron incumplimientos significativos en la constitución de reservas presupuestales con base en contratos que al cierre de la vigencia ya habían sido ejecutados en su totalidad, así mismo, la falta de ejecución de contratos respecto de los cuales se constituyeron reservas presupuestales, lo anterior, ocasionado por deficiencias en las actividades de supervisión e interventoría de los contratos.
Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública)	45.886.789.164	1							La falta de oportunidad en la suscripción de los contratos y de otra parte, la baja ejecución de las actividades contratadas, obedece a problemas de planeación de la

Objetivo	Presupuesto Auditado	Total Hallazgos							Análisis de Incumplimientos Significativos
		A	F	D	P	O	PAS	Valor	
									contratación y deficiencias en las actividades de supervisión, situación que terminó por afectar el cumplimiento de las metas en salud pública.
Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR)	4.881.158.456	6	1	5					Las deficiencias en las actividades de supervisión del contrato suscrito para la prestación del servicio de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR) conllevaron a un mayor valor pagado, además del reiterado incumplimiento de los lineamientos técnicos del programa, afectándose la calidad en la prestación del servicio.
Agua Potable y Saneamiento Básico	6.225.860.411	3							Si bien, en la vigencia 2016 se viabilizaron proyectos por parte de EMCASERVICIOS SA ESP, las gestiones para la suscripción de los contratos y su ejecución no fueron oportunas, a pesar de existir prioridades de tipo social y ambiental definidas en el Plan de Saneamiento y Manejo Ambiental del Municipio de Popayán, con términos para su ejecución en estado de incumplimiento. De otra parte, no se evidencian acciones tendientes a asegurar la correcta asignación de subsidios a estratos 1, 2 y 3 y/o recaudo de aporte solidario por parte de los estratos 4 y 5 en la prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado.
Propósito general	12.379.906.704	3		1					Deficiencias en la fase de planeación contractual y en las actividades de supervisión.

Elaboró: Equipo auditor.

El impacto de estos incumplimientos se describe a continuación:

- Presupuesto: No se apropiación rendimientos financieros por \$1.552.724.101, se constituyeron reservas presupuestales sobre contratos totalmente ejecutados al cierre de la vigencia 2016 por \$282.806.305 y al cierre del 2017 por \$497.397.194, así mismo, se dejaron de incorporar recursos liberados de contratos liquidados por \$50.716.568.
- Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública): Incumplimiento de los fines esenciales del Estado en lo relacionado con la Salud Pública, debido a la inoportunidad en la ejecución de las actividades.
- Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR): Detrimento fiscal por \$63.068.204 y afectación de la calidad del servicio por incumplimiento de los Lineamientos Técnicos del Programa.
- Agua Potable y Saneamiento Básico: La falta de oportunidad en las gestiones orientadas a la ejecución de los recursos transferidos al Plan Departamental de Aguas conllevaron a un incumplimiento de los fines esenciales del Estado para

la solución de las prioridades sociales y ambientales, como las definidas en el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos del Municipio de Popayán y riesgo en la asignación de subsidios y cobro del aporte solidario en la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado.

- Propósito General: Beneficio de auditoría por \$25.279.900 y deficiencias en la fase de planeación y estructuración de estudios previos, al estipular un término de ejecución no técnico y suficiente para ejecutar y cumplir con las actividades contratadas.
- Plan de Mejoramiento: Persisten hallazgos por las mismas causas para las cuales se plantearon las acciones de mejora.

1.5.2 Evaluación del Control Fiscal Interno

De acuerdo con los resultados obtenidos para los componentes de Control Interno Institucional, específicamente la Evaluación del Diseño y Efectividad de los controles, que conforman la base de la Evaluación del Control Fiscal Interno, de acuerdo con los lineamientos de la Contraloría General de la República, aplicable a las Auditorías de Cumplimiento, se determina una calificación final en el manejo de los recursos SGP -Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública), Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR), Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General- por parte de la Administración Municipal de Popayán de 2.267, que lo ubica como INEFICIENTE.

Esta calificación esta correlacionada con los hallazgos identificados en la evaluación del cumplimiento de la normatividad aplicable en la gestión presupuestal, la ejecución de los recursos del SGP - Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública), Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR), Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General y el seguimiento al Plan de Mejoramiento, de acuerdo con las acciones de mejora evaluadas.

1.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyeron diez y ocho (18) hallazgos administrativos de los cuales, uno (1) tiene incidencia fiscal por \$63.068.204 y nueve (9) tienen presunta incidencia disciplinaria. De igual forma, se constituyó un beneficio de auditoría por \$25.279.900.

1.7 PLAN DE MEJORAMIENTO

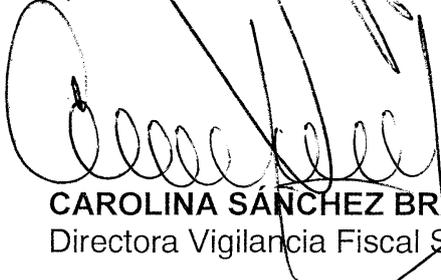
La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento y/o los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los veinticinco (25) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D. C,

JOSÉ ANTONIO SOTO MURGAS
Contralor Delegado para el Sector Social

Aprobó:



CAROLINA SÁNCHEZ BRAVO
Directora Vigilancia Fiscal Sector Social

Revisó:



ANA E. CUMPLIDO MONTERROZA
Coordinadora de Gestión

Elaboró: Equipo Auditor

2 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1 OBJETIVO 1. PRESUPUESTO Y FINANCIERA

▫ Presupuesto de Ingresos

Los recursos del SGP -Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública), Alimentación Escolar (todas las fuentes competencias de la CGR), Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General - asignados para la vigencia 2017 ascendieron a \$61.579.396.179, correspondientes a transferencias de la última doceava del 2016 y once (11) doceavas del 2017, de acuerdo con los documentos de distribución del Departamento Nacional de Planeación. El Ministerio de Educación Nacional -MEN asignó recursos al Programa de Alimentación Escolar PAE por \$4.154.442.610. El presupuesto total asignado ascendió a \$64.707.561.274. Ver tabla 6:

Tabla No. 6
ASIGNACIÓN SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES VIGENCIA 2017

Cifras en

pesos

Rubro	Concepto	Apropiación Inicial	Adiciones	Reducciones	Apropiación Definitiva	Recaudos con Situación de Fondos	Recaudos sin Situación de Fondos	Total Recaudos
1312060101	Salud	39.720.650.501	5.790.523.406	0	45.511.173.907	3.434.398.884	42.076.775.023	44.484.896.392
13120601011	Régimen Subsidiado	37.852.067.295	5.250.985.243	0	43.103.052.538	1.026.277.515	42.076.775.023	42.076.775.023
13120601012	Salud Pública	1.868.583.206	539.538.163	0	2.408.121.369	2.408.121.369	0	2.408.121.369
1312060103	Alimentación Escolar	718.652.727	0	94.756.679	623.896.048	623.896.048	0	623.896.048
1312060104	Agua Potable y Saneamiento Básico	5.144.190.588	1.052.560.575	0	6.196.751.163	1.487.220.272	4.709.530.891	6.196.751.163
1312060105	Propósito General	7.872.387.750	1.375.187.311	0	9.247.575.061	7.681.917.719	1.565.657.342	9.247.575.061
Subtotal SGP		53.455.881.566	8.218.271.292	94.756.679	61.579.396.179	9.793.034.039	6.275.188.233	60.553.118.664
1312060216	Alimentación Escolar MEN - Jornada Única	0	447.270.400	0	447.270.400	447.270.400	0	447.270.400
1312060217	Alimentación Escolar MEN - Jornada Regular	0	3.707.172.210	0	3.707.172.210	3.707.172.210	0	3.707.172.210
Subtotal PAE MEN		0	4.154.442.610	0	4.154.442.610	4.154.442.610	0	4.154.442.610
Total SGP y PAE MEN		53.455.881.566	12.372.713.902	0	65.733.838.789	13.947.476.649	6.275.188.233	64.707.561.274

Fuente: Ejecución Presupuestal Secretaría de Hacienda y SICODIS DNP.
Elaboro: Equipo Auditor.

Para el sector Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública), al ente territorial le fueron asignados recursos por \$45.511.173.907, de los cuales \$43.103.052.538 correspondieron al Régimen Subsidiado en Salud (Sin situación de fondos) y \$2.408.121.369 a Salud Pública.

Para el Programa de Alimentación Escolar PAE (todas las fuentes competencias de la CGR), los recursos del SGP ascendieron a \$623.896.048 del SGP y \$4.154.442.610 del Ministerio de Educación Nacional -MEN.

Para el componente Agua Potable y Saneamiento Básico, se asignaron recursos por \$6.196.751.163.

Para Propósito General, los recursos asignados ascendieron a \$9.247.575.061, de los cuales \$682.837.130 correspondieron a Deporte, \$512.127.848 a Cultura, \$6.486.952.741 a Libre Inversión y \$1.565.657.342 a FONPET.

El ente territorial incorporó en el presupuesto de ingresos de la vigencia 2017, \$61.579.396.179 por recursos de transferencias del SGP, \$4.154.442.610 por transferencias del MEN y \$3.639.875.546 por recursos del balance; no programó ingresos por rendimientos financieros generados durante la vigencia por \$1.552.229.634. Ver tabla 7:

Tabla No. 7
PRESUPUESTO DE INGRESOS VIGENCIA 2017

Cifras en pesos

Rubro	Concepto	Doce Doceavas SGP y Programa de Alimentación Escolar PAE MEN	Recursos del Balance	Rendimientos Financieros	Total
1312060101	Salud	45.511.173.907	375.615.157	30.202.015	45.916.991.079
13120601011	Régimen Subsidiado	43.103.052.538	0	0	43.103.052.538
13120601012	Salud Pública	2.408.121.369	375.615.157	30.202.015	2813938.541
1312060103	Programa Escolar	623.896.048	102.819.698	8.222.959	734.938.705
1312060104	Agua Potable y Saneamiento Básico	6.196.751.163	29.109.148	1.385.955.018	7.611.815.329
1312060105	Propósito General	9.247.575.061	3.132.331.543	127.849.640	12.507.756.244
Subtotal SGP		61.579.396.179	3.639.875.546	1.552.229.634	66.771.501.357
1312060216	Alimentación Escolar MEN - Jornada Única	447.270.400	0	0	447.270.400
1312060217	Alimentación Escolar MEN - Jornada Regular	3.707.172.210	0	0	3.707.172.210
Subtotal PAE MEN		4.154.442.610	0	0	4.154.442.610
Total SGP y PAE MEN		65.733.838.789	3.639.875.546	1.552.229.634	70.925.943.967

Fuente: Informe Ejecución Presupuestal Secretaría de Hacienda.
Elaboro: Equipo Auditor.

▪ Presupuesto de Gastos

Los recursos apropiados para los sectores SGP - Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública), Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencias de la CGR), Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General, ascendieron a \$69.373.714.835. El MEN asignó recursos para el Programa de Alimentación Escolar PAE por \$4.154.442.610, los cuales fueron apropiados por el ente territorial, para ser ejecutados junto con los recursos SGP Alimentación Escolar de la vigencia 2017 por \$726.715.846, para un total de \$4.881.158.456. Ver tabla 8:

Tabla No. 8
PRESUPUESTO DE GASTOS VIGENCIA 2017

Cifras en pesos

Rubro	Conceptos	Apropiación Definitiva	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Reservas constituidas	Cuentas por Pagar
235	Salud	45.886.789.064	44.263.579.735	43.757.898.252	43.420.008.296	505.681.483	337.889.956
235201	Régimen Subsidiado	43.103.052.538	42.076.775.023	42.076.775.023	42.076.775.023	0	0
2035202	Salud Pública	2.783.736.526	2.186.804.172	1.681.123.229	1.343.233.273	505.681.483	337.889.956
23303	Alimentación Escolar	726.715.746	266.697.604	266.697.604	0		266.697.604
23304	Agua Potable y Saneamiento Básico	6.225.860.311	5.834.941.977	5.553.218.290	5.231.525.673	281.723.686	321.692.617
23305	Propósito General	12.379.906.604	8.192.382.685	6.445.288.172	5.635.410.432	1.747.094.512	809.877.740
Subtotal SGP		65.219.271.725	58.557.602.001	56.023.102.318	54.286.944.401	2.534.499.681	1.736.157.917
2321308	Alimentación Escolar PAE MEN - Jornada Única	447.270.400	369.803.668	369.803.668	369.803.668	0	0
2321309	Alimentación Escolar PAE MEN - Jornada Regular	3.707.172.210	3.492.062.640	3.492.062.640	3.492.062.640	0	0
Subtotal PAE MEN		4.154.442.610	3.861.866.308	3.861.866.308	3.861.866.308	0	0
Total SGP y PAE MEN		69.373.714.335	62.419.468.309	59.884.968.626	58.148.810.709	2.534.499.681	1.736.157.917

Fuente: Presupuesto de Gastos Secretaría de Hacienda.

Elaboró: Equipo Auditor.

Potable y Saneamiento Básico y Propósito General- fue del 89,7% (\$58.557.602.001 / \$65.219.271.725). La ejecución de los recursos del Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR) fue del 84,6% (\$4.128.563.912 / \$4.881.158.456).

Como resultado de la auditoría realizada, se identificó la constitución de reservas presupuestales sobre contratos ejecutados al cierre de la vigencia con los componentes SGP -Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública) y Propósito General-, y la falta de incorporación de recursos en el presupuesto de Salud Pública por recursos liberados en contratos liquidados.

Administración Financiera de los Recursos

Los recursos del SGP -Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública), Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR), Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General fueron administrados en cuentas separadas y por sectores, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 91 de la Ley 715 de 2001. Ver tabla 9:

Tabla No. 9
SALDOS SGP A 31 DICIEMBRE 2017

Cifras en pesos

N°	Cuenta	Entidad	Sector	Saldo
1	041-957XX-X	OCCIDENTE	Propósito General	6.242.546.531
2	041-846XXX	OCCIDENTE	Salud Pública	3.031.795.653
3	041-846XXX	OCCIDENTE	Salud Pública	1.731.127.886
4	7942001XXX	COLPATRIA	Programa de Alimentación Escolar PAE	1.379.407.891
5	041-874XXX	OCCIDENTE	Agua Potable y Saneamiento Básico	1.442.018.852
6	196000808XXX	DAVIVIENDA	Programa de Alimentación Escolar PAE	727.158.146
7	520-360XXX	BOGOTÁ	Propósito General	462.889.382
8	1970-00011XXX	DAVIVIENDA	Propósito General	407.944.350
9	041-865XXX	OCCIDENTE	Propósito General	237.936.757
10	041-074XXX	OCCIDENTE	Programa de Alimentación Escolar PAE	149.209.627
11	196000353XXX	DAVIVIENDA	Agua Potable y Saneamiento Básico	105.927.194
12	041-865XXX	OCCIDENTE	Propósito General	87.960.976
13	041-865XXX	OCCIDENTE	Agua Potable y Saneamiento Básico	39.345.822
14	520-360XXX	BOGOTÁ	Propósito General	25.053.508
15	520-360XXX	BOGOTÁ	Propósito General	1.386.763

N°	Cuenta	Entidad	Sector	Saldo
16	570-095XXX	BBVA	Agua Potable y Saneamiento Básico	609.851
17	4-6918-3004XXX	AGRARIO	Agua Potable y Saneamiento Básico	144.496
18	041-865XXX	OCCIDENTE	Agua Potable y Saneamiento Básico	35.283
19	252-037XXX	AV VILLAS	Propósito General	8.624
20	250-037XXX	AV VILLAS	Propósito General	8.623
21	520-360XXX	BOGOTÁ	Agua Potable y Saneamiento Básico	2.759
22	041-939XXX	OCCIDENTE	Propósito General	0
23	949207XXX	COLPATRIA	Propósito General	0
24	949207XXX	COLPATRIA	Agua Potable y Saneamiento Básico	0
25	250-038XXX	AV VILLAS	Agua Potable y Saneamiento Básico	0
26	041-865XXX	OCCIDENTE	Propósito General	0
27	041-865XXX	OCCIDENTE	Propósito General	0
28	041-865XXX	OCCIDENTE	Propósito General	0
29	041-865XXX	OCCIDENTE	Propósito General	0
30	041-865XXX	OCCIDENTE	Propósito General	0
31	9492010XXX	COLPATRIA	Propósito General	0
32	9492010XXX	COLPATRIA	Propósito General	0
33	253-007XXX	AV VILLAS	Agua Potable y Saneamiento Básico	0
Total Saldo Recursos SGP				16.072.518.974

Fuente: Extractos y Libros Contables Vigencia 2017.

Elaboró: Equipo Auditor.

Con base en lo anterior, se concluye que el ente territorial no está cumpliendo en lo relacionado con la programación y apropiación de los recursos del SGP -Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública), Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CRG), Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General- provenientes de rendimientos financieros, la constitución de reservas presupuestales sobre contratos ejecutados al cierre de la vigencia fiscal en los sectores salud y propósito general y la incorporación de recursos en el presupuesto de salud pública por recursos provenientes de contratos liquidados, por lo que se determinaron los siguientes hallazgos de auditoría:

HALLAZGO 1. Programación Presupuestal Rendimientos Financieros. (A)

Constitución Política, art. 2°, sobre los fines esenciales del Estado.

Ley 715 de 2001, inciso 2° del art. 91: "Los rendimientos financieros de los recursos del sistema general de participaciones que se generen una vez entregados a la entidad territorial, se invertirán en el mismo sector para el cual fueron transferidos. En el caso de la participación para educación se invertirán en mejoramiento de la calidad. "

La Administración reporta en la ejecución presupuestal de ingresos de la vigencia 2017, ingresos por rendimientos financieros por \$1.552.724.101, los cuales no fueron incorporados en el presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia, así:

Tabla No. 10
RENDIMIENTOS FINANCIEROS, VIGENCIA 2017.

	Cifras en pesos
Salud Pública	30.202.015
Alimentación Escolar PAE	8.222.959
Agua Potable y Saneamiento Básico	1.385.955.018
Propósito General	127.849.640
Total	1.552.724.101

Fuente: Extractos y Ejecución Presupuestal.

Elaboró: Equipo Auditor.

Lo anterior, al no presentarse ante el Concejo Municipal el proyecto de adición presupuestal correspondiente, situación que terminó por afectar los fines esenciales del Estado en lo correspondiente a la inversión social en los sectores del SGP -Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública), Alimentación Escolar, Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General.

HALLAZGO 2. Constitución y Ejecución de Reservas Presupuestales. (A, D)

Decreto 111 de 1996, artículo 89. Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva.

(...)

Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.

Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios.

(...)

Resolución 518 de 2015. Artículo 10, literal 5. Continuidad: Las intervenciones colectivas se ejecutan de forma lógica y secuencial, sin interrupción en el tiempo para contribuir al logro de los resultados en salud.

Ley 734 de 2002, artículo 34, sobre los deberes del servidor público.

Resolución 7350 de 2013 de la Contraloría General de la República, artículo 10, sobre la responsabilidad de rendir el informe del Sistema General de Participaciones.

Las reservas presupuestales corresponden al valor de todos los compromisos debidamente perfeccionados, contraídos por la Entidad Pública, que a 31 de diciembre de cada año aún no han sido ejecutados, es decir no presentan acta de recibo a satisfacción de los bienes o servicios contratados por el contratista. Como resultado de la auditoría, se identificaron las siguientes situaciones:

- **Salud Pública**

La Secretaría de Salud Municipal, constituyó reservas en la vigencia 2016, por \$267.806.035, con cargo a los contratos que se relacionan a continuación; los cuales, a 31 de diciembre del mismo año, contaban con Acta de Informe Final de Interventoría, donde se indicó que los servicios correspondientes a estos actos

jurídicos, se habían recibido satisfactoriamente, quedando pendiente el pago del saldo de las obligaciones, como se evidencia en la siguiente tabla:

Tabla No. 11
RESERVAS PRESUPUESTALES, VIGENCIA 2016.

Cifras en pesos

No. Contrato	Fecha Inicial	Fecha Final	Valor Contrato	Vr. Reserva 2016	Fecha Acta Informe Final Interventoría
20161470	10-nov.-2016	31-dic.-2016	16.299.200	9.779.520	31-dic.-2016
2016651	2-jun.-2016	15-dic.-2016	597.124.294	226.255.627	15-dic.-2016
20161025	9-ago.-2016	9-nov.-2016	8.788.626	8.788.626	9-nov.-2016
20161265	5-oct.-2016	31-dic.-2016	7.138.318	2.490.111	31-dic.-2016
20161098	25-ago.-2016	31-dic.-2016	12.304.081	8.788.629	31-dic.-2016
20161003	9-ago.-2016	30-dic.-2016	11.786.525	2.490.111	30-dic.-2016
20161330	19-oct.-2016	31-dic.-2016	5.976.266	2.490.111	31-dic.-2016
20161172	13-sep.-2016	31-dic.-2016	8.964.399	4.980.222	31-dic.-2016
2016738	22-jun.-2016	23-sep.-2016	7.470.333	1.743.078	22-sep.-2016
TOTALES			675.852.042	267.806.035	

Fuente: Reservas Presupuestales, vigencia 2016.

Elaboró: Equipo Auditor.

Como se observa, los servicios contratados fueron recibidos en la vigencia 2016, por lo cual, de acuerdo con la norma, se debió constituir cuenta por pagar, que corresponde a las obligaciones a cargo de la Administración, que a diciembre 31 de cada año aparecen como pendientes de pago y obedecen al cumplimiento total o parcial del objeto contractual, es decir que el mismo se ha ejecutado físicamente, pero hace falta su ejecución financiera.

Así mismo, se encontró que para la vigencia 2017, se constituyeron reservas presupuestales por \$450.397.838, que presentan las características descritas en el párrafo anterior, en los contratos que se relacionan a continuación:

Tabla No. 12
RESERVAS PRESUPUESTALES, VIGENCIA 2017

Cifras en pesos

No. Contrato	Fecha Inicial	Fecha Final y/o Plazo	Valor Contrato	Vr Reserva 2017	Fecha Acta Informe Final Interventoría
20176997	26/05/2017	15/12/2017	576.149.800	403.304.860	15/12/2017
20171466	4/12/2017	31/12/2017	44.800.000	44.800.000	29/12/2017
2017261	10/02/2017	9/10/2017	22.887.048	858.264	28/12/2017
2017686	8/06/2017	8 meses	20.976.667	1.434.714	12/12/2017
TOTALES			664.813.515	450.397.838	

Fuente: Reservas Presupuestales, vigencia 2017.

Elaboró: Equipo Auditor.

El contrato 2017686, se suscribió con un plazo de 8 meses a partir del 8/06/2017; sin embargo, los servicios se habían recibido a entera satisfacción al 12 de diciembre de 2017, de acuerdo al Acta de Informe Final de Interventoría del 12/12/2017.

• Propósito General

La Administración Municipal constituyó reservas presupuestales en las vigencias 2016 y 2017 por \$61.999.353, sobre contratos con cargo a recursos del SGP – Propósito General, los cuales, a 31 de diciembre del año respectivo, contaban con Acta de informe Final de ejecución, informe en el cual se indica que los servicios fueron recibidos satisfactoriamente, quedando pendiente el pago de las obligaciones. Ver tabla 13:

Tabla No. 13
RESERVAS PRESUPUESTALES, VIGENCIA 2016.

Cifras en pesos

No. Contrato	Fecha Inicial	Fecha Final	Valor Contrato	Valor Reserva 2016	Fecha Acta Informe Final Interventoría
20161800005987	02/05/2016	26/06/2016	18.000.000	15.000.000	09/12/2016
20171800017587	22/12/2017	31/12/2017	46.999.353	46.999.353	15/12/2017

Fuente: Reservas Presupuestales, vigencia 2016 y 2017.
Elaboró: Equipo Auditor.

El contrato No. 5987 de 2016 fue suscrito el 2 de mayo de 2016, con término de ejecución el 26 de junio de 2016; de acuerdo con los soportes allegados en la carpeta del contrato, se evidencia que el contrato fue ejecutado dentro del término pactado, sin embargo, sus soportes de ejecución fueron allegados de manera extemporáneo, mediante oficio No. 2016-113-052615-2 del 9 de diciembre de 2016 y 2017-113-056565-2 del 6 de diciembre de 2017, respectivamente, situación que conllevó a la constitución de la reserva presupuestal, siendo que debía registrarse una cuenta por pagar.

El contrato No. 17587 de 2017 fue suscrito el 22 de diciembre de 2017, con término de ejecución el 31 de diciembre de 2017; según soportes allegados en la carpeta del contrato, se evidencia un acta de inicio del 27 de diciembre de 2017, informe de interventoría del 15 de diciembre de 2017 y acta de pago parcial del 29 de diciembre de 2017, situación que además de inconsistente, conllevó a la constitución de una reserva presupuestal y no a la constitución de una cuenta por pagar. Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Ante los hechos presentados en estas vigencias, es importante que la Entidad tenga en cuenta lo establecido en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996; al respecto la Procuraduría General de la Nación, en Circular 031 de 2011, impartió las siguientes instrucciones en materia de reservas presupuestales:

"[...] Las entidades territoriales podrán constituir reservas presupuestales ante la verificación de eventos imprevisibles que impidan la ejecución de los compromisos dentro del plazo inicialmente convenido y que se traduzca en que la recepción del bien o servicio sólo puede ser verificada en la vigencia fiscal siguiente."

En el mismo sentido, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público califica las reservas presupuestales como “un instrumento de uso excepcional, o sea, esporádico y justificado únicamente en situaciones atípicas y ajenas a la voluntad de la entidad contratante que impidan la ejecución de los compromisos en las fechas inicialmente pactadas dentro de la misma vigencia en que éste se perfeccionó, debiendo desplazarse la recepción del respectivo bien o servicio a la vigencia fiscal siguiente, lo cual conlleva a que en tales eventos se constituya la respectiva reserva presupuestal”.

Para la Procuraduría General de la Nación el término “excepcional”, deberá entenderse como lo define el Diccionario de la Real Academia de la lengua Española; como un evento extraordinario que “constituye la excepción a la regla común o aquello que se aparta de lo ordinario o que ocurre rara vez.”

De tal manera que el uso excepcional de las reservas presupuestales ante la verificación de eventos imprevisibles se complementa en aquellos eventos en los que de manera sustancial se afecte el ejercicio básico de la función pública, caso en el cual las entidades territoriales que decidan constituir reservas presupuestales deberán justificarlas por el ordenador del gasto y el jefe de presupuesto.

Las reservas presupuestales no se podrán utilizar para resolver deficiencias generadas en la falta de planeación por parte de las entidades territoriales.”

Con lo anterior, se evidencia que el Municipio de Popayán durante las vigencias 2016 y 2017, constituyó erróneamente reservas presupuestales por \$267.806.035 y \$450.397.838 con cargo a los recursos de Salud Pública y de Propósito General vigencia 2016 por \$15.000.000 y para el año 2017 la suma de \$46.999.353 respectivamente, cuando realmente debió constituir cuenta por pagar; denotando este hecho debilidades en la planeación y en los controles establecidos para el flujo de la información; lo cual genera incertidumbre en la información e impide que se refleje la realidad financiera de los hechos económicos, en relación con estos recursos. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

- Salud Pública

Respuesta de la Entidad.

“Si bien es cierto tanto los informes finales de las interventorías como las actas de pago se suscribieron en el año de la vigencia a ejecutar, (como se observa en las tablas 1 y 2 del informe de la Contraloría G.R.), debido a las instrucciones realizadas por la Secretaria de Hacienda, la cual expide una circular cada año, que para el caso de la vigencia 2017 fue la Circular número 20171000001526 del 11-09-2017 con la cual se impartió INSTRUCCIONES RELACIONADAS CON FECHAS LIMITES PARA TRAMITES PRESUPUESTALES, Y DE TESORERIA CIERRE FISCAL 2017 dirigidas a SECRETARIOS DE DESPACHO, JEFES OFICINAS ASESORAS Y UNIDADES EJECUTORAS DEL PRESUPUESTO DEL MUNICIPIO DE POPAYAN encargadas de la ejecución de recursos, en la misiva se determinó como fecha límite para la recepción de cuentas en la Oficina de Tesorería el día 15 de diciembre de 2017, teniendo en cuenta esto, hay cuentas de cobro que no se alcanzan a radicar porque su plazo de ejecución van hasta los últimos días del último mes del año.

Con lo anterior sucedido, las normas presupuestales para los casos de cierre fiscal en las entidades territoriales han precisado que cuando a la finalización de una vigencia no se realizan los pagos, los valores adeudados se mantienen como compromisos y pueden quedar como cuentas por pagar o reserva presupuestal, en nuestro caso, al no haberse recepcionado en la oficina de Tesorería, algunas cuentas de cobro en las fechas estipuladas en la circular# 20171000001526 del 11-09-2017, que para este caso era el 15 de Diciembre del 2017, estas obligaciones se constituyen como reservas presupuestales. Pero se aclara que la ejecución del servicio se ejecutó dentro del plazo contractual establecido por la cual estas reservas presupuestales no fueron utilizadas para resolver deficiencias generadas en la falta de planeación por parte de la entidad territorial. La Secretaria de Salud Municipal solicitó y justificó la constitución de reservas presupuestales dado que el compromiso u obligación se mantenía por parte de la entidad territorial ante el cumplimiento en la ejecución de las actividades contractuales pactadas por parte de la entidad contratista dentro del plazo establecido en las vigencias 2016 y 2017.

Las reservas presupuestales constituidas en el caso de los recursos del Sistema General de Participaciones se hicieron fundamentadas en la obligación que existía al cierre de las vigencias 2016 y 2017 y se utilizaron para pagar los compromisos que a ellas dieron su origen, el incumplimiento en el pago por parte de la entidad territorial dentro de la vigencia fiscal obedeció a tramites meramente internos que impidieron su ejecución final. Los valores que no fueran ejecutados por la entidad contratista relacionados en el acta de liquidación final serán ajustados e incorporados en el presupuesto municipal.

Como resumen de lo anterior, debo manifestar que las cuentas radicadas en fechas posteriores a las establecidas por la Secretaria de Hacienda por cierre de vigencia según Circular expedida anotada anteriormente, no fueron canceladas, ni incluidas como cuentas por pagar, razón por la cual se constituyeron como reservas presupuestales justificando que los bienes y servicios habían sido recibidos a entera satisfacción dentro de la vigencia' contractual, pero en lo que se presentó dificultades fue a la hora de radicar las cuentas en Tesorería precisamente por los plazos establecidos. Lo anterior ocasiono la constitución de reservas presupuestales porque las obligaciones de mantenía."

Análisis de respuesta.

La Entidad justifica la constitución de Reserva Presupuestal en la demora del área de Tesorería para revisar que los soportes entregados cumplieran con los requisitos correspondientes para el pago de la cuenta dentro de las vigencias 2016 y 2017, desconociendo que quien determina el cumplimiento de las actividades contratadas es la Supervisión y no Tesorería.

Así mismo, se manifiesta en la respuesta que: "... el incumplimiento en el pago por parte de la entidad territorial dentro de la vigencia fiscal obedeció a tramites meramente internos que impidieron su ejecución final..."

En este sentido, la Entidad reconoce que el error en la constitución de reservas presupuestales, siendo cuentas por pagar, lo cual obedeció a trámites internos que han podido ser previsibles si se hubiese establecido una comunicación efectiva entre la Secretaría de Salud y la Secretaría de Hacienda, para aplicar la norma de manera correcta y no incurrir en imprecisiones; por lo tanto, la

observación se mantiene en firme y se valida como hallazgo administrativo con posible alcance disciplinario.

- Propósito General

Respuesta de la Entidad.

Sobre la reserva presupuestal constituida al Contrato No. 20161800005987, la Entidad responde lo siguiente:

La ejecución del Convenio de asociación 20161800005987, se realizó dentro de los términos de tiempo, pero como se puede evidenciar en el Sistema de Gestión Documental Orfeo los soportes de la ejecución por parte del contratista tiene radicado 2016-113-052615-2 de fecha 14 de diciembre de 2016 y no el 9 de diciembre como lo han manifestado.

Por tiempo y de acuerdo a la programación presupuestal del año 2016, por parte de la Secretaría de Hacienda, no se alcanza a realizar la verificación del informe entregado, para adelantar las actas de supervisión y pago final respectivamente. Por lo anterior descrito se insta mediante oficio 20171200007633 del 12 de Enero de 2017, por parte de la Secretaría de Gobierno, la constitución de reservas presupuesta vigencia 2016 del convenio, justificando que los bienes y servicios fueron cumplidos a cabalidad y se presentó cuenta de cobro por parte del conveniente, puesto que la oficina de Tesorería recepcionó las cuentas de cobro hasta el 15 de diciembre de 2016, debido a su respectivo cierre fiscal y contable, no se puede dar trámite a el pago.

En relación con la reserva presupuestal constituida al Contrato No. 20171800017587 de 2017, la Administración informa: (...) la cuenta fue entregada en la tesorería el 29 de diciembre y devuelta por unos documentos pendientes por parte del contratista que no los allego, por lo tanto se vio la necesidad de dejar la cuenta en reserva presupuestal por el cierre fiscal periodo 2017, razón por la cual la cuenta se radicó en febrero de 2018.

Análisis de la respuesta.

Respecto al Contrato No. 20161800005987, la Entidad acepta que el contrato fue realizado dentro de la vigencia 2017, sin embargo, por razones de trámite interno no fue posible ingresar la cuenta de cobro a tesorería, y se procedió a solicitar la constitución de la reserva presupuestal. Sobre el Contrato No. 20171800017587, no es aceptable que se constituya reserva presupuestal con fundamento en el rechazo de la cuenta de cobro, por soportes insuficientes.

En los casos referidos, la Administración justifica la constitución de las reservas presupuestales en deficiencias en los procesos de gestión, en detrimento del cumplimiento del deber normativo; por lo tanto, la observación se mantiene en firme y se valida como hallazgo administrativo con posible alcance disciplinario.

HALLAZGO 3. Incorporación de Recursos al Presupuesto del SGP Salud Pública. (A)

Decreto 111 de 1996, Artículo 15. Universalidad. El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva.

Resolución 1536 de 2015, Artículo 34. Plan de Acción en Salud. El plan de acción en salud está orientado a conectar en cada anualidad la programación de las intervenciones y actividades vinculadas a las estrategias, metas del plan operativo anual y de inversiones en salud con los respectivos recursos, fuentes de financiación y responsables, y con los resultados esperados en el componente estratégico y de inversión plurianual.

El municipio omitió incorporar en el presupuesto de las vigencias 2017 y 2018, saldos a favor de la Entidad por \$4.292.121 y \$46.424.447, respectivamente, como resultado del Acta de Liquidación Final de los contratos financiados con recursos del SGP – Salud Pública, que se relacionan a continuación. Ver tabla 14:

Tabla No. 14
SALDOS NO INCORPORADOS AL PRESUPUESTO, VIGENCIAS 2017 Y 2018
Cifras en

No. Contrato	Registro Presupuestal	Tercero	Fecha Acta Liquidación Final	Saldo a Favor del Municipio
20161098	20162886	34322241	31-dic.-2016	4.292.121
20161265	20163569	25276844	29-mar.-2017	1.567.305
2016651	20161713 - 20161716	900145579	6-sep.-2017	44.857.142
TOTAL				50.716.568

Fuente: Radicación 20181320403183 del 09 de octubre de 2018.
Elaboró: Equipo Auditor.

Estos valores, al 9 de octubre de 2018, aun se registran como cuentas por pagar, sin embargo, debieron ser incorporados en el presupuesto de la vigencia siguiente a la suscripción del Acta Final del respectivo contrato, para cubrir gastos de destinación específica del SGP – Salud Pública, situación que se origina en la ineficiencia de los mecanismos de control establecidos para la programación del presupuesto, con lo cual se podría afectar el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Intervenciones Colectivas y el Plan Decenal de Salud Pública 2012 a 2021.

HALLAZGO 4. Ejecución Reservas Convenio 2016838 de 2016. (A, D)

Decreto 111 de 1996. Artículo 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1o de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.

Resolución 518 de 2015, artículos 8 y 16.

Artículo 8o. Definición del PIC. Es un plan complementario al Plan Obligatorio de Salud (POS) y a otros beneficios, dirigido a impactar positivamente los determinantes sociales de la salud e incidir en los resultados en salud, a través de la ejecución de intervenciones colectivas o individuales de alta externalidad en salud definidas en la presente resolución, desarrolladas a lo largo del curso de vida, en el marco del derecho a la salud y de lo definido en el Plan Decenal de Salud Pública (PDSP).

“Artículo 16. Oportunidad en la contratación. En el marco del plan financiero territorial de salud, las entidades territoriales deberán garantizar la continuidad de las intervenciones, procedimientos, actividades e insumos del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas mediante la contratación oportuna del mismo”.

Ley 734 de 2002, artículo 34, sobre los deberes del servidor público.

Resolución 7350 de 2013 de la Contraloría General de la República, artículo 10, sobre la responsabilidad de rendir el informe del Sistema General de Participaciones.

Tabla No.15
CONVENIO N° 0838 DE 2016

Cifras en pesos

No. Convenio	2016838
Fecha	20 de junio de 2016.
Plazo	15 de diciembre de 2016.
Valor	\$340.000.000 (\$40.000.000 pertenecen a recursos del SGP – Salud Pública y \$300.000.000 corresponden a recursos de libre destinación.)
Objeto	Aunar esfuerzos para el apoyo de las acciones inherentes del proyecto de salud ambiental, realizando acciones encaminadas a la mitigación de enfermedades zoonóticas (Atención a mascotas y fauna callejera).
Valor Reserva	\$40.000.000.

Fuente: Convenio No. 0838 de 2016, Municipio de Popayán.
Elaboró: Equipo Auditor.

El Convenio No. 838 de 2016, con plazo hasta el 15 de diciembre de 2016, tuvo una ejecución del 11,16%. A la fecha de finalización de la auditoría (19 de noviembre de 2018), no se evidencian soportes de ejecución de actividades en la vigencia 2017; por lo tanto, la reserva constituida con recursos del SGP - Salud Pública, por \$40.000.000, expiró el 31 de diciembre de 2017, lo que trae como consecuencia la liberación de los recursos para ser incorporados y ejecutados en el presupuesto de la vigencia 2019.

Con lo anterior, se reitera la falta de planeación y oportunidad del Municipio para la ejecución de los recursos, lo que trae como consecuencia un bajo porcentaje de cumplimiento en las acciones del SGP - Salud Pública, sumado a la pérdida del poder adquisitivo de estos recursos desde la vigencia 2016 hasta la fecha, en perjuicio de la población beneficiaria. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la Entidad.

“La entidad territorial reconoce que se presentaron dificultades en la ejecución de este Convenio y en la Liquidación del mismo, lo que precisamente ocasiono que los valores que no fueron cancelados dentro de la vigencia contractual fueran constituidos como reservas presupuestales para la vigencia 2017 hasta tanto se definiera su liquidación, una vez definida la ejecución final con la cual se suscribió el acta de informe parcial o final de interventoría suscrita el día 09 de Junio de 2017 con radicado número 20171600199233, se determina el valor finalmente ejecutado por la Universidad Antonio Nariño.

La entidad adelantara los trámites correspondientes para la incorporación en el presupuesto de la presente vigencia de los recursos no ejecutados resultantes a favor del Municipio.”

Análisis de respuesta.

La Entidad acepta la observación, por lo tanto, la observación se mantiene y se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO 5. Ejecución Reservas Contrato 2016947 de 2016. (A, D)

Decreto 111 de 1996, artículos 14 y 15.

ARTÍCULO 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1o. de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (Ley 38/89, artículo 10).

ARTÍCULO 15. Universalidad. El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva.

Resolución 518 de 2015, artículos 4 y 7.

ARTÍCULO 4o. Gestión de la Salud Pública. En el marco de lo previsto en el Plan Decenal de Salud Pública, se constituye en un proceso dinámico, integral, sistemático y participativo que bajo el liderazgo y conducción de la autoridad sanitaria, está orientado a que las políticas, planes, programas y proyectos de salud pública se realicen de manera efectiva, coordinada y organizada, entre los diferentes actores del SGSSS junto con otros sectores del Gobierno, de las organizaciones sociales y privadas y la comunidad, con el propósito de alcanzar los resultados en salud.

Artículo 7o. Finalidades de la Gestión de la Salud Pública. Son aquellos objetivos que deberán lograr los diferentes actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud, para garantizar el derecho a la salud, alcanzar los objetivos estratégicos y los resultados en salud del Plan Decenal de Salud Pública (...)

Ley 734 de 2002, artículo 34, sobre los deberes del servidor público.

Resolución 7350 de 2013 de la Contraloría General de la República, artículo 10, sobre la responsabilidad de rendir el informe del Sistema General de Participaciones.

Tabla No. 16
CONTRATO N ° 0947 DE 2016

Cifras en pesos

No. Contrato	2016947
Fecha	18 de julio de 2016.
Plazo	30 de diciembre de 2016.
Valor contrato	\$20.506.794
Valor registro presupuestal	\$15.135.972
Objeto	Apoyar las acciones inherentes del proyecto de Gestión de la Salud Pública, mediante el apoyo a la implementación de las reformas del SGSSS, Plan Decenal de Salud Pública y derechos sexuales y reproductivos, líneas de acción: maternidad segura, joven y violencia.
Valor Reserva	\$15.135.972

Fuente: Convenio No. 0947 de 2016.
Elaboró: Equipo Auditor.

El contrato 947 de 2016 se suscribe por \$20.506.794; sin embargo, el registro presupuestal se expide por \$15.135.972. El 23 de junio de 2017 (11 meses después de la suscripción del contrato) se radica Acta de Informe Parcial de Interventoría, donde se certifica un cumplimiento del 18.8% de las actividades contratadas con corte a 18 de agosto de 2016, no se evidencian actas de supervisión posteriores que soporten el cumplimiento de las actividades restantes ni el pago de las actividades cumplidas, por lo cual la reserva constituida por \$15.135.972 expiró el 31 de diciembre de 2017.

El 12 de septiembre de 2018, se suscribe Acta de Liquidación Final, con un proyecto de pago final de \$3.417.800, el cual es respaldado con el CDP 20183308 y RDP 20183835 del 03 de octubre de 2018, con la descripción “*Secretaría de Salud Gastos de Inversión Salud Pública, VIGENCIAS EXPIRADAS – Pago pasivos exigibles – RB – SGP – Gestión de la Salud Pública*”.

La suscripción del CDP y RDP del 03 de octubre de 2018, es posterior a la suscripción del Acta de Liquidación Final el 12 de septiembre de 2018, desconociendo el principio de anualidad establecido en el artículo 15 del Decreto 111 de 1996.

De la misma manera, no son claros los hechos o motivos por los cuales no se ejecutó el contrato en el 100%, pues no reposa en los soportes ninguna evidencia al respecto.

De acuerdo con lo anterior, se observa que los recursos del SGP – Salud Pública, se están ejecutando, desconociendo los principios de eficiencia y oportunidad, por cuanto, en el caso en concreto se suscribió el contrato, con un porcentaje de ejecución del 18,8%, aunado a que los recursos no están cumpliendo con su fin

social y específico para la vigencia correspondiente, al permanecer varias vigencias reservados hasta tanto no se finalice la situación jurídica del contrato. Hallazgo administrativo con presunta disciplinaria.

Respuesta de la Entidad.

“A pesar que la Secretaria de Salud, como interventora del contrato 947 de 2016 y su personal de apoyo, estuvieron prestos a realizar la interventoría a la ejecución y liquidación del contrato en mención, el contratista no presentaba oportunamente los soportes de ejecución, cuando se presentó la totalidad de los mismos, transcurrido varios meses, se procedió a la liquidación final lo que ocasiono inconvenientes presupuestales por el cambio de vigencia.

El contratista presentó documentación y soportes acorde a las normas vigentes de archivo, tomándose un tiempo adicional lo cual solo se realizó hasta el día 01 de junio de 2018, mediante oficio # 20181130253572, el cual anexo.

La Secretaria de Salud elaboró el acta de liquidación final el día 12 de Septiembre de 2018 con el fin de reconocer el saldo a favor del contratista, el cual es obligación de la administración municipal conocer, una vez se tiene el valor definitivo se solicita a la Secretaria de Hacienda la expedición del CDP y del RDP amparados en el decreto No 2018100004615 del 02 de Agosto de 2018, mediante el cual se incorporan las vigencias expiradas al presupuesto del Municipio, el Valor a pagar por parte del Municipio no es concordante con el porcentaje de avance del contrato (18.8 %) dándole cumplimiento a la cláusula SEXTA del contrato 947 de 2016 "... FORMA DE PAGO: El valor del contrato se cancelara así: actas parciales mensuales iguales por un valor de Dos millones novecientos veintinueve mil quinientos cuarenta y tres pesos (\$2.929.543) m/cte, incluidos todos los costos directos e indirectos de a la prestación del servicio, estas cuotas iguales pagaderas mes vencido a la prestación del servicio yo proporcionalmente por fracción de mes, previa la entera satisfacción del servicio suscrito por el SUPERVISOR de este contrato y la prestación de seguridad social la cual deberá encontrarse al día).”

Análisis de respuesta.

La Entidad acepta la observación; por lo tanto, la observación se mantiene y se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Se retira la connotación fiscal, teniendo en cuenta que la Entidad Territorial aún no ha realizado el pago y que el valor a pagar ya fue ajustado de acuerdo con la cláusula sexta del contrato.

2.2 OBJETIVO 2. SALUD

El presupuesto de ingresos del componente SGP Salud fue de \$45.916.991.079; de los cuales \$45.511.173.907 correspondieron a transferencias de las doce doceavas de la vigencia 2017, \$375.615.157 a recursos del balance y \$30.202.015 a rendimientos financieros ejecutados no incorporados. Ver tabla 17:

Tabla No. 17
PRESUPUESTO DE INGRESOS SGP SALUD VIGENCIA 2017

Cifras en pesos

Rubro	Concepto	Doce Doceavas SGP	Recursos del Balance	Rendimientos Financieros	Total
1312060101	Salud	45.511.173.907	375.615.157	30.202.015	45.916.991.079
13120601011	Régimen Subsidiado	43.103.052.538	0	0	43.103.052.538
13120601012	Salud Pública	2.408.121.369	375.615.157	30.202.015	2.813.938.541

Fuente: Informe Ejecución Presupuestal Secretaría de Hacienda.
Elaboro: Equipo Auditor.

Del presupuesto de ingresos asignado a Régimen Subsidiado por \$43.103.052.538, \$40.233.983.023 corresponden a transferencias del SGP vigencia 2017 y \$2.869.069.515 a transferencias FONPET con situación de fondos (\$1.026.277.515) y sin situación de fondos (\$1.842.792.000).

El presupuesto de gastos SGP Salud fue de \$45.886.789.064, de los cuales, el Ente Territorial suscribió compromisos por \$44.263.579.735, correspondiente al 96,4% de ejecución. Ver tabla 18:

Tabla No. 18
PRESUPUESTO DE GASTOS SGP SALUD VIGENCIA 2017

Cifras en pesos

Rubro	Conceptos	Apropiación Definitiva	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Reservas constituidas	Cuentas por Pagar
235	Salud	45.886.789.064	44.263.579.735	43.757.898.252	43.420.008.296	505.681.483	337.889.956
235201	Régimen Subsidiado	43.103.052.538	42.076.775.023	42.076.775.023	42.076.775.023	0	0
2035202	Salud Pública	2.783.736.526	2.186.804.172	1.681.123.229	1.343.233.273	505.681.483	337.889.956

Fuente: Presupuesto de Gastos Secretaría de Hacienda.
Elaboró: Equipo Auditor.

La gestión de los recursos del SGP - Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública) está a cargo de la Secretaría de Salud Municipal.

2.2.1 Régimen Subsidiado

Corresponde a recursos para la financiación de la salud de la población afiliada al Régimen Subsidiado en salud y financiación de las actividades de salud pública. El presupuesto para la atención del Régimen Subsidiado en salud en la vigencia 2017 fue de \$40.233.983.023, recursos sin situación de fondos girados por el Ministerio de Salud directamente a las siguientes EPS. Ver tabla 19:

Tabla No. 19
GIROS DE RECURSOS SGP SALUD RÉGIMEN SUBSIDIADO VIGENCIA 2017
Cifras en pesos

N°	Cod	Empresa Promotora de Salud	Valor	%
1	ESS118	EMSSANAR	18.044.434.158	44,8%
2	ESS062	ASMET SALUD	9.510.984.097	23,6%
3	EPSS33	SALUDVIDA	9.177.069.082	20,6%
4	EPSI03	A.I.C.	1.737.373.049	4,3%
5	EPSS37	LA NUEVA EPS S.A.	571.728.751	1,4%
6	EPSS03	CAFESALUD EPS	396.182.624	1,0%
7	EPSS44	MEDIMAS MOV	301.856.044	0,8%
8	EPSS16	COOMEVA E.P.S. S.A.	204.171.093	0,5%
9	EPSS18	EPS Servicio Occidental de Salud S.A. - EPS S.O.S. S.A.	163.586.765	0,4%
10	EPSS05	SANITAS E.P.S. S.A.	126.238.802	0,3%
11	EPSS41	NUEVA EPS S.A.	249.453	0,0%
12	CCF102	COMFACHOCO	95.794	0,0%
13	EPSS17	E.P.S. FAMISANAR LTDA.	13.312	0,0%
Total, Recursos SGP			40.233.983.023	100,0%

Fuente: ADRES.

Elaboró: Equipo Auditor.

EMSSANAR EPS concentra el 44,8% de los recursos girados, seguido de ASMETSALUD EPS (23,6%) y SALUDVIDA EPS (20,6%).

El Régimen Subsidiado en el municipio de Popayán para la vigencia 2017, finalizó con un total de 133.149 afiliados, cuya prestación de servicios de salud correspondió a diez (10) EPS-S, de las cuales la más representativa es EMSSANAR con 60.698 afiliados, la cobertura alcanzada en la vigencia fue del 98,86%, de acuerdo con la certificación de cobertura del Ministerio de la Protección Social.

La Secretaría de Salud Municipal de Popayán ha venido realizando de manera continua la depuración y actualización de la base de datos, con el fin de verificar aquellos beneficiarios que no cumplen con los requisitos para acceder Régimen Subsidiado.

Las acciones realizadas por la Entidad, respecto al radicado No. 0000015311 del 31/07/2018, remitido por el Director de Liquidaciones y Garantías del ADRES, donde se informó al Municipio de Popayán, del cruce realizado por la UGPP, entre la base de datos de la UPC del Régimen Subsidiado y la del municipio con corte a 2016, donde se identificaron 216.289 personas que generan ingresos iguales o mayores a un SMMLV, se llevaron a cabo mediante Acta de Visita Fiscal, con los responsables del SISBEN y del Régimen Subsidiado, donde se resaltan los siguientes resultados:

“Respecto del oficio del ADRES, se encontró que para el Municipio de Popayán la base de datos publicada en el SFTP BDUa es de 11.856 y no de 216.289 registros que serían para todo el departamento, para depurar los 11.856 registros, se cruzaron las Bases de

Datos del Maestro Subsidiado con corte al 24 de septiembre de 2018, con el Maestro contributivo del 03 de septiembre de 2018, la Base de Datos del magisterio de mayo de 2018 y la base de datos de la Universidad del Cauca de 2018, una vez realizado estos cruces disminuyó a 9.377 registros, los cuales son los que se tendrían que empezar a depurar, sobre estos registros hay 143 que están en EPS liquidadas, (CAPRECOM, CAFESALUD, CALISALUD, CONDOR, COMFENALCO Y HUMANAVIVIR), queda un saldo de 9.234 de los cuales 8.569 están sin Sisbén y 665 están en la tabla salarial mencionada en el oficio del ADRES entre 1 y 5 salarios mínimos, estos se reportaron a la DIAN para que se realice el cruce con las personas que declaran renta.”

2.2.2 Salud Pública

El presupuesto de gastos para la atención de las acciones en Salud Pública de la vigencia 2017 fue de \$2.783.736.626, el ente territorial reportó una ejecución presupuestal por \$2.186.804.712 y una relación de 94 contratos por \$2.093.596.599.

La Secretaría de Salud del Municipio de Popayán, destinó en la vigencia 2017 el 60% de los recursos del SGP- Salud Pública, para atender el PIC y el 40% restante se utilizó para financiar a los procesos de Gestión de la Salud Pública, dentro del 60% destinado al Plan de Intervenciones Colectivas, se incluyó el programa de salud ambiental, el cual es competencia de la Secretaría de Salud en los Municipios de categoría 2.

Las acciones en Salud Pública fueron contratadas con la ESE Popayán, donde se incluyeron 6 dimensiones, con un total de 427 actividades, de las cuales, las más representativas correspondieron a: derechos sexuales y reproductivos con 111 actividades; convivencia social y salud mental con 97 actividades; y enfermedades transmisibles con 94 actividades.

Se evaluó la administración de los recursos del SGP - Salud Pública, durante la vigencia 2017, teniendo en cuenta la oportunidad en la ejecución del Plan de Intervenciones Colectivas – PIC y el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan decenal de salud Pública 2012 – 2021.

El Plan de Intervenciones Colectivas – PIC de la vigencia 2017, tuvo una ejecución parcial de actividades del 77.5%, iniciando las actividades a partir del segundo semestre del año, con un reporte del 16.4% de ejecución de los meses de agosto y septiembre de 2017, lográndose establecer que se realizaron actividades en un 58.3% correspondientes al último trimestre de la vigencia mencionada.

Se evidenció falta de oportunidad en la contratación del PIC, a causa de una inadecuada planeación, se vio afectada la continuidad en el desarrollo de las actividades para la vigencia 2017, al ejecutar los recursos parcialmente en el

último trimestre del periodo, presentando un bajo cumplimiento en las metas y en los objetivos del Plan Decenal de Salud Pública 2012 – 2021.

Durante las vigencias 2016 y 2017, se constituyeron erróneamente reservas presupuestales por \$267.806.035 y \$450.397.838 respectivamente, con cargo a los recursos del SGP - Salud Pública, cuando realmente se debió constituir cuenta por pagar, por cuanto, los contratos involucrados a 31 de diciembre del respectivo año, contaban con acta de informe final de interventoría, con recibo a satisfacción, como se evidencia en el Hallazgo 2 del presente informe.

Se omitió incorporar en el presupuesto de las vigencias 2017 y 2018, saldos a favor de la Entidad por \$4.292.121 y \$46.424.447, respectivamente, como resultado del Acta de Liquidación Final de los contratos financiados con recursos del SGP – Salud Pública.

Como resultado de la auditoría, se identificaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos:

HALLAZGO 6. Oportunidad del Plan de Intervenciones Colectivas - PIC. (A)

Constitución Política de Colombia, artículos 11 y 49.

Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad (...).

Artículo 11. El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.

Ley 80 de 1993. Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, artículos 3, 4 y 14.

Artículo 3o. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos...

Artículo 4o. De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

*1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.
(...)*

Artículo 14. De los Medios que Pueden Utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

*1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán, en los casos previstos en el numeral 2o. de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.
(...)*

Resolución 518 de 2015, por la cual se dictan disposiciones en relación con la Gestión de la Salud Pública y se establecen directrices para la ejecución, seguimiento y evaluación del PIC, artículos 16 y 18.1.

“Artículo 16. Oportunidad en la contratación. En el marco del plan financiero territorial de salud, las entidades territoriales deberán garantizar la continuidad de las intervenciones, procedimientos, actividades e insumos del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas mediante la contratación oportuna del mismo”.

“Artículo 18. Criterios para la ejecución del PIC. (...) 18.1. Establecer el perfil del talento humano que coordinará y ejecutará las intervenciones colectivas. La definición de los perfiles debe hacerse previniendo el cumplimiento de condiciones de idoneidad técnica para alcanzar los objetivos de la intervención, que incluya profesionales, técnicos, tecnólogos o auxiliares de la salud o de otras áreas del conocimiento requeridos según el tipo de intervención (...)”

Contrato 6997 del 26 de mayo de 2017. Cláusula 2. De las Obligaciones del Contratista, Numeral 7.

Plan Decenal de Salud Pública 2012 a 2021. Ley 1438 de 2011” ... objeto el fortalecimiento del Sistema General de Seguridad social en Salud”, Ley 1751 de 2015 “Por la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones” artículos 1, 2 y 5.

Contrato Interadministrativo 6997, suscrito el 26 de mayo de 2017, por \$576.149.800, con la Empresa Social del Estado ESE Popayán, con el objeto de “Realizar las actividades colectivas en salud del Municipio de Popayán, por medio de acciones tendientes a reducir las tasas de morbi-mortalidad, siguiendo lineamientos de las resoluciones 518 y 1536 de 2015, así como dar cumplimiento a las metas del PIC en el año 2017, en las siguientes dimensiones: vida saludable y condiciones no transmisibles, convivencia social y salud mental, seguridad alimentaria y nutricional, sexualidad y derechos sexuales y reproductivos, vida saludable y enfermedades transmisibles – TBC LEPRAs, y gestión diferencial de poblaciones vulnerables”.

El presente contrato inicia su ejecución a partir del 25 de julio de 2017; el equipo auditor logra establecer que estas actividades, que debieron iniciar normalmente dentro del primer trimestre del periodo, presentan un reporte mínimo de actividades a partir de los meses de agosto y septiembre de 2017, encontrándose que en el Plan de Intervenciones Colectivas, a cargo del Municipio de Popayán se realizaron las actividades en el último trimestre de 2017, como se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla No. 20
AVANCE DE ACTIVIDADES Y EJECUCIÓN PRESUPUESTAL CONTRATO N° 6997 DE 2017
Cifras en pesos

Mes	No. Actividades Programadas	No. Actividades Ejecutadas	% Ejecución Actividades	Valor Contrato	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución Presupuesto.
Julio	427	0	0%	576.149.800	0	0,0%
Agosto	427	12	2,8%	576.149.800	10.660.000	1,9%
Septiembre	427	70	16,4%	576.149.800	92.964.800	16,1%
Octubre	427	113	26,5%	576.149.800	145.381.467	25,2%
Noviembre	427	136	31,8%	576.149.800	186.528.533	32,0%
Diciembre	427					
Total	427	331	77,5%	576.149.800	435.534.800	75,6%
Saldo a favor del Municipio				140.615.000		24,4%

Fuente: Actas Supervisión e Interventoría Contrato N° 6997 de 2017.

Elaboró: Equipo Auditor.

Se evidencian anotaciones en las Actas de Supervisión y Avance del contrato, en el siguiente sentido:

“La Secretaría de Salud Municipal tiene la percepción que el retraso en la ejecución es debido al lento proceso de contratación del personal por parte de la ESE Popayán (...). (Carpeta 3, página 627).”

Convivencia Social y Salud Mental. “Es preocupante el proceso de contratación de la ESE POPAYAN con los profesionales PIC, ya que se ha atrasado la ejecución de las actividades. A pesar de que el acta de inicio tenga fecha 25 de julio de 2017, los profesionales involucrados de la Dimensión Salud Mental, fueron contratados a partir del 6 y 11 de septiembre de 2017”.

Vida Saludable y Enfermedades Transmisibles: Meta 16. Contener en 95.7% la cobertura útil de vacunación: El objetivo de las actividades programadas en PAI es la intensificación de la vacunación para el logro de coberturas útiles en el municipio, las cuales se están viendo afectadas por la demora en el inicio de las acciones contratadas con la ESE Popayán. En el programa de Tuberculosis para el mes de agosto se han realizado algunas actividades (...) La búsqueda de sintomáticos respiratorios se ha realizado extramuralmente, pero no con direccionamiento de los pacientes a recogida de muestras intramuralmente. Desde

el mes de julio se tienen identificados los focos a donde ir a realizar esta actividad, pero por la falta de insumos no se ha realizado en campo el proceso completo.

“Dimensión Vida saludable y enfermedades transmisibles. Observa la interventoría que “No se presentan actividades para la dimensión de salud infantil, no se tiene profesional para ello”.

“Tuberculosis: No se presentan avances en la búsqueda de sintomáticos respiratorios, ni en el acto de lepra”.

“Se evidencia bajo cumplimiento en la ejecución financiera y operativa del PIC 2017, se han realizado diferentes reuniones donde se han establecido compromisos para lograr un cumplimiento mínimo en la ejecución”.

“La ESE Popayán no cumplió con la entrega del Plan de Contingencia en los tiempos establecidos y tampoco se ha dado cumplimiento a los cronogramas entregados para la realización del proceso de supervisión por parte de los referentes de la Secretaría de Salud Municipal. Se solicita a la ESE Popayán, realizar las actividades logrando un impacto social y no por dar cumplimiento a un número de actividades. La Secretaria de Salud Municipal manifiesta que la baja ejecución afecta el cumplimiento del Plan de Desarrollo (...), pues el recurso del PIC es el más representativo” (Carpeta 4, página 784).

Así las cosas, se considera que a causa de una inadecuada planeación, no hubo continuidad en el desarrollo de las actividades del PIC para la vigencia 2017, limitando el normal desarrollo de las acciones, al ejecutar los recursos parcialmente en los últimos cuatro meses; dejando desprotegida a la población del Municipio de Popayán y presentando un bajo cumplimiento en las metas, que podrían afectar el cumplimiento de los objetivos del Plan Decenal de Salud Pública 2012 – 2021.

HALLAZGO 7. Ejecución Contrato 1127 de 2017. (A)

Ley 80 de 1993. Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, artículos 3, 4 y 14.

Artículo 3o. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos...

Artículo 4o. De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.

(...)

Artículo 14. De los Medios que Pueden Utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán, en los casos previstos en el numeral 2o. de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.

(...)

Resolución 518 de 2015, por la cual se dictan disposiciones en relación con la Gestión de la Salud Pública y se establecen directrices para la ejecución, seguimiento y evaluación del PIC, artículo 16. Oportunidad en la contratación. En el marco del plan financiero territorial de salud, las entidades territoriales deberán garantizar la continuidad de las intervenciones, procedimientos, actividades e insumos del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas mediante la contratación oportuna del mismo”.

Plan decenal de Salud Pública 2012 a 2021. Ley 1438 de 2011” ... objeto el fortalecimiento del Sistema General de Seguridad social en Salud”, Ley 1751 de 2015 “Por la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones” artículos.1, 2,5.

Resolución 518 de 2015. Artículo 10, literal 5. Continuidad: Las intervenciones colectivas se ejecutan de forma lógica y secuencial, sin interrupción en el tiempo para contribuir al logro de los resultados en salud.

En el contrato de prestación de servicios  N.º 1127, celebrado por \$60.000.000, con la Fundación Educativa Comunitaria – FUNEDCOM, con el objeto de: *“Realizar las Actividades Colectivas en Salud en el Municipio de Popayán, por medio de Acciones tendientes a reducir las tasas de morbimortalidad de la dimensión de sexualidad, derechos sexuales y reproductivos en los componentes de promoción de la Salud y Gestión del Riesgo”* se logró establecer que tuvo una ejecución del 48.5%, que equivale a \$29.100.000.

Se suscribe el Acta de Inicio el 6 de octubre de 2017, posteriormente fue suspendido desde 15 de diciembre de 2017, con radicación 20171600513293, se reinició con acta del 17 de abril de 2018 y se liquida el 21 de agosto de 2018, quedando un saldo a favor del Municipio de \$30.900.000. Dentro de los documentos contractuales entregados al equipo auditor, no se encuentra el acta de suspensión, ni documentos que justifiquen la misma, igualmente en el informe de supervisión, tampoco se hace referencia al asunto.

Con lo anterior, se observa que no hay continuidad en las actividades a desarrollar en las Instituciones Educativas, por cuanto se realizan finalizando el calendario escolar, afectando los principios de oportunidad y eficiencia en la ejecución de los recursos y el cumplimiento de las metas del Plan de Intervenciones Colectivas y el Plan decenal de Salud Pública 2012 a 2021; esto se debe a debilidades en la Planeación de las Actividades Colectivas en Salud.

2.3 OBJETIVO 3. PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR PAE (TODAS LAS FUENTES COMPETENCIA DE LA CGR)

El presupuesto de ingresos fue de \$4.889.381.315, correspondiente a \$734.938.705 a recursos del SGP Alimentación Escolar y \$4.154.442.610 a recursos asignados por el Ministerio de Educación Nacional. Ver tabla 21:

Tabla No. 21
PRESUPUESTO DE INGRESOS ALIMENTACIÓN ESCOLAR VIGENCIA 2017

Cifras en pesos

Rubro	Concepto	Doce Doceavas SGP	Recursos del Balance	Rendimientos Financieros	Total
1312060103	Alimentación Escolar	623.896.048	102.819.698	8.222.959	734.938.705
1312060216	Alimentación Escolar MEN -Jornada Única	447.270.400	0	0	447.270.400
1312060217	Alimentación Escolar MEN -Jornada Regular	3.707.172.210	0	0	3.707.172.210
Total SGP y PAE MEN		4.778.338.658	102.819.698	8.222.959	4.889.381.315

Fuente: Informe Ejecución Presupuestal Secretaría de Hacienda.
Elaboro: Equipo Auditor.

Los recursos del SGP Alimentación Escolar por \$734.938.705, \$623.896.048 correspondieron a transferencias vigencia 2017, \$102.819.698 a recursos del balance y \$8.222.959 a rendimientos financieros ejecutados y no incorporados.

De acuerdo con el presupuesto de gastos de la vigencia 2017, el Municipio de Popayán apropió recursos del SGP Alimentación Escolar por \$726.715.846, así mismo, le fueron asignados recursos por parte del Ministerio de Educación por \$4.154.442.610, para un total de \$4.881.158.456. Ver tabla 22:

Tabla No. 22
PRESUPUESTO DE GASTOS ALIMENTACIÓN ESCOLAR VIGENCIA 2017

Cifras en pesos

Rubro	Conceptos	Apropiación Definitiva	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Reservas constituidas	Cuentas por Pagar
23303	Alimentación Escolar	726.715.746	266.697.604	266.697.604	0		266.697.604
2321308	Alimentación Escolar PAE MEN - Jornada Única	447.270.400	369.803.668	369.803.668	369.803.668	0	0
2321309	Alimentación Escolar PAE MEN - Jornada Regular	3.707.172.210	3.492.062.640	3.492.062.640	3.492.062.640	0	0
Subtotal PAE SGP y MEN		4.881.158.356	4.128.563.912	4.128.563.912	3.861.866.308	0	266.697.604

Fuente: Presupuesto de Gastos Secretaría de Hacienda.
Elaboró: Equipo Auditor.

La ejecución está a cargo de la Secretaría de Educación Municipal. Los recursos comprometidos ascienden a \$4.128.563.912, lo cual corresponde al 84,5% (4.128.563.912 / \$4.881.158.456). Dichos recursos fueron ejecutados mediante el Contrato No. 406 de 2017 por \$3.911.086.168, el cual fue adicionado en \$466.153.604 para un total de \$4.377.239.772, incluidas otras fuentes de financiación por \$248.675.860.

Verificados los pagos que soportan la ejecución del contrato N°2017180000406-7 para la prestación del servicio del Alimentación Escolar PAE, se evidenció que el valor pagado por la Administración Municipal al Operador es superior a las Cuentas de Cobro presentadas por este en cuantía de \$63.895.377, además, incumplimiento de los lineamientos técnicos aplicables al programa.

Como resultado de la auditoría, se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos:

HALLAZGO 8. Contrato 406-7 de 2017 Programa de Alimentación Escolar PAE. (A, F, D).

Artículo 6, Ley 610 de 2000. "Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público". El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007.

Ley 610 de 2000, Artículo 3. "Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales."

Ley 80 de 1993, Artículo 51. “De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.”

Ley 80 de 1993, Artículo 52. “De la Responsabilidad de los Contratistas Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley. Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta Ley.”

Artículos 83 y 84 Ley 1474 de 2011. “Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.”

Gestión Contractual. Art. 26, Numeral 1°, Ley 80 de 1993. “Del principio de responsabilidad. En virtud de este principio los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”.

Artículo 34 Ley 734 de 2002 Deberes de todo Servidor Público.

Ley 715 de 2001 SGP, Artículo 7.

7.2. “Administrar y distribuir entre los establecimientos educativos de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del Sistema General de Participaciones, destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado, atendiendo los criterios establecidos en la presente ley y en el reglamento”.

Ley 734 de 2002, artículo 34, sobre los deberes del servidor público.

Contrato 406-7 de 2017, cuyo objeto es: “Prestar el servicio Alimentación Escolar a los niños y niñas, jóvenes y adolescentes matriculados en las IE oficiales del Municipio de Popayán registrados en el SIMAT, de conformidad con los estudios previos elaborados por la entidad.”

Efectuado el análisis de la documentación presentada por el Operador del Programa PAE Unión Temporal Alimentar Popayán, contra las órdenes de Pago expedidas en la Tesorería y los extractos bancarios de la cuenta de Ahorros N°14XX del Banco Colpatria cuyo titular es el Municipio de Popayán, se evidenció que el valor pagado por la Administración Municipal al Operador es superior a las Cuentas de Cobro presentadas por este por \$63.068.204, como se relaciona a continuación:

Tabla No. 23
CUADRO EJECUCIÓN PRESUPUESTAL CONTRATO N°2017180000406-7 PAE
Cifras en pesos

N° Registro Presupuestal	Valor Registrado	Valor Ajuste	Valor Final Registro	Fuente
20170774	419.023.528	49.219.860	369.803.668	ID Transferencia PAE
2010773	3.492.062.640		3.492.062.640	ID Transferencia PAE
201710837	266.697.604		266.697.604	SGP Alimentación
20173651	199.456.000	199.456.000	0	SGP Alimentación
Totales	4.377.239.772	248.675.860	4.128.563.912	
Valor ejecución contrato según actas			4.065.495.708	
DIFERENCIA			63.068.204	

Fuente: Tesorería Municipal y Papel de trabajo Auditor.
Elaboró: Equipo Auditor.

Esta situación se generó por un mayor valor pagado en el Acta Parcial N°03 de mayo de 2017 y pagado en julio del mismo año, según extracto bancario, dicho valor se mantuvo hasta el Acta de liquidación del contrato y no existen documentos soportes que permitan verificar que la Administración municipal haya realizado el respectivo ajuste; esto sucedió por debilidades en Control Interno Contable y la Supervisión del Contrato PAE; lo cual afectó el presupuesto del Programa, generando incertidumbre respecto a la información presupuestal relacionada con la ejecución de los recursos y detrimento fiscal. Hallazgo administrativo con alcance fiscal por \$63.068.204 y posible incidencia disciplinaria.

Respuesta de la Entidad.

Frente a la observación No. 14: contrato 406-7 de 2017 Programa de Alimentación Escolar P.A.E 2017.

El municipio manifiesta:

“Me permito informar que por parte de la Oficina Financiera y Administrativa de la secretaria de Educación Municipal en cabeza de la Funcionaria Beatriz López, allega documento de fecha mayo 17 de 2018, con radicado 20181E1149 a mi despacho en el que constata y explica cuáles fueron los pagos realizados al operador en la vigencia 2017 como también un informe por parte del señor VVILLIAN ZAMUDIO con fecha mayo 29 de 2018 y radico 20181E1227, dando claridad a lo observado por la doctora López, es así que me permito anexar copia de la información dada por los funcionarios

Por lo tanto en los documentos que se anexan con la presente se evidencia que el pago de las 12 facturas presentadas por el operador durante la ejecución del contrato por un valor total de \$ 4.128 563 912, concuerda con las órdenes de pago expedidos por la Secretaria de Hacienda Municipal, no encontrándose diferencia entre las facturas y los valores pagados por la tesorería del Municipio de Popayán. Numero de Folios para la presente respuesta (27) anexados a este documento, mediante los cuales se desvirtúa la observación elevada por su despacho”.

El profesional universitario de la Secretaria de Educación Municipal manifiesta que la diferencia del \$63.068.204 corresponde:

“(...) a que en el mes de julio de 2017 la profesional universitaria grado 2, líder del Área Administrativa y Financiera Beatriz López, elaboró un acta de pago parcial o final donde se tuvieron en cuenta las facturas No 5 por \$2.682.900 del mes de abril, No 4 por \$484.650.228 y No 6 por \$89.023.500 las dos últimas del mes de mayo de 2018, para un total de \$576.356.628, se recibe la factura No 3 por \$63.068.204 de raciones entregadas en el mes de abril de 2018 por ampliación de cupos mediante la primera adicional, como ya estaba elaborada el acta de pago el funcionario William Zamudio integrante del equipo PAE escribe con su letra que esta factura pasa para pago en el mes de julio de 2018” (...)

Por su parte la funcionaria profesional universitaria grado 2 respecto a la diferencia manifiesta:

“(...) Al considerar esta diferencia y efectuada la respectiva revisión en la tesorería general y en la oficina Asesora de Control Interno, donde reposan actualmente los soportes documentales de este contrato, se pudo constatar que el acta de pago parcial No 20171700210983 de junio 22 de 2017, correspondiente al pago del servicio prestado en el mes de mayo de 2017 fue cancelada por un valor de \$639.424.832 y no por \$576.356.628 como aparece en las actas de pago subsiguientes, encontrándose aquí una diferencia entre un valor y otro de \$63.068.204” (...)

Análisis de la respuesta

De acuerdo a la respuesta de la entidad y los anexos aportados, se evidencia que existe una diferencia de \$63.068.204, resultado del pago efectuado por el Municipio por \$639.424.832 con lo soportado en los certificados que suscribieron los Rectores por la entrega de raciones a las Instituciones Educativas y del control diario de asistencia, que equivale a una ejecución de \$576.356.628. Esto es contrario a lo manifestado por el Profesional Universitario del Municipio, dado que no existió la ampliación de cupos y adicional de cobertura en el mes de abril de 2017 que justifique la entrega de raciones adicionales en este mes; igual diferencia resulta de la Ejecución Presupuestal presentada por la Entidad, así:

Valor de ejecución presupuestal y fiscal	\$4.128.563.912
Valor según actas de pago y liquidación final	\$4.065.495.708
Diferencia	\$ 63.068.204

Por el análisis anterior, se mantiene en firme la observación y se valida como hallazgo administrativo con alcance fiscal por \$63.068.204 y presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO 9. Cumplimiento de Obligaciones del Contratista. (A, D)

Constitución Política de 1991, Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo;

irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

Código Sustantivo del Trabajo en su Capítulo I Contrato individual de trabajo, artículos 22 y 23:

Artículo 22 “Contrato de trabajo es aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra persona, natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunda y mediante remuneración. Quien presta el servicio se denomina trabajador, quien lo recibe y remunera, empleador, y la remuneración, cualquiera que sea su forma, salario”.

Artículo 23.” Elementos esenciales. Artículo subrogado por el artículo 1o. de la Ley 50 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:

1. Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurren estos tres elementos esenciales:

- a. La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo;*
- b. La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al país; y*
- c. Un salario como retribución del servicio.*

2. Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen”.

Ley 734 de 2002, artículo 34, sobre los deberes del servidor público.

Contrato No. 406 de 2017, Cláusula Segunda, Numeral 7. “Cumplir estrictamente las normas laborales, de seguridad social y parafiscal en relación con el personal contratado para la ejecución del presente contrato”.

La comisión de Auditoría encargada de verificar el cumplimiento del objeto contractual Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR)

del Municipio de Popayán vigencia 2017, practicó visita a las 8 Instituciones Educativas seleccionadas en la muestra durante los días 3, 4, 17, 18, 19, 24, 25 y 26 de octubre de 2018, donde se mantuvo una constante en la inconsistencia en el pago del Operador a las manipuladoras por sus servicios prestados, no están afiliadas por parte del operador a ninguna EPS, ni reciben prestaciones sociales por sus servicios prestados y las remuneraciones son recibidas cada dos o tres meses después de prestado el servicio. Así mismo, el contratista a pesar de solicitarle las copias de los contratos suscritos con las manipuladoras, no los entregó a la comisión auditora.

Lo anterior por una inadecuada supervisión o interventoría por parte del Municipio, situación que termina por afectar los recaudos de aportes al Sistema General de Seguridad Social. Hallazgo administrativo con posible connotación disciplinaria.

Respuesta de la Entidad.

"El municipio dando aclaración frente a la observación informa que el operador tenía autonomía con respecto en la modalidad de contratación frente a las manipuladoras de alimentos que prestan el servicio en los comedores de las diferentes I.E.

Por lo anterior no se genera ningún vínculo administrativo ni laboral con el Municipio de Popayán como fue establecido dentro del contrato que se suscribió entre Municipio de Popayán y la Unión Temporal Alimentar Popayán, aclarando que dentro de la supervisión por parte de la Secretaria de Educación durante la vigencia 2017 el Programa de Alimentación Escolar P.A.E. fue garantizada la prestación del servicio alimentario a los estudiantes a partir de la firma del acta de inicio y el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento hasta el 30 de noviembre 2017 como se estableció en el contrato 2017-1800004067.

Es de resaltar que la supervisión del contrato, se realizó conforme lo establece la Resolución 16432 de 2015, verificando las condiciones de prestación de servicio para lo cual se realizaron visitas de verificación a los comedores escolares, además, por parte del Ministerio de Educación Nacional también se realizó un seguimiento a la ejecución del Programa por medio de un enlace de monitoreo y control con la verificación en sitio a los comedores lo cual pueden ser consultado en la página MEN.

En virtud de los presupuestos del artículo 6 constitucional. "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", la supervisión del PAE, no pudo ejercer actividades fuera del marco legal y reglamentario de sus funciones, por lo tanto exigir la celebración de contrato de trabajo para las manipuladoras no era resorte de la administración, toda vez que las funciones de control relacionadas con los derechos laborales corresponde al Ministerio de Trabajo en etapa previa y de la Jurisdicción Ordinaria Laboral el proceso contencioso.

Es de resaltar que los objetivos del Ministerio de Trabajo y sus funciones en virtud de los presupuestos legales son:

"Los objetivos y funciones del Ministerio son, la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos para el trabajo, el respeto por los derechos fundamentales, las garantías de los trabajadores, el fortalecimiento, promoción y protección de las actividades de la economía solidaria y el trabajo decente, a través un sistema efectivo de vigilancia, información, registro, inspección y control; así como del entendimiento y diálogo social para el buen desarrollo de las relaciones laborales. El Ministerio del Trabajo fomenta políticas y estrategias para la generación de empleo estable, la formalización laboral, la protección a los desempleados, la formación de los trabajadores, la movilidad laboral, las pensiones y otras prestaciones.

El Ministerio de Trabajo trazó 5 objetivos para el Sector Administrativo del Trabajo

Los objetivos sectoriales: 1. Crear condiciones que contribuyan a fomentar la generación de empleo, la formalización laboral, mejorar las condiciones de movilidad laboral, y la formación y capacitación del recurso humano dentro del marco de trabajo decente. 2. Promover la protección de los derechos fundamentales del trabajo y la promoción del diálogo social, la concertación y la conciliación. 3. Fortalecer el Sistema de Protección Social, mediante la promoción y aumento de cobertura de afiliación en pensiones y riesgos profesionales, y el reconocimiento de servicios sociales complementarios. 4. Fortalecer el Sistema de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control del Sector Trabajo. 5. Fortalecer las instituciones del sector trabajo y la rendición de cuentas en ejercicio del Buen Gobierno, en búsqueda de la modernización, eficiencia y eficacia.

Ahora bien, el contrato No. 2017-1800004067, específico en su cláusula sexta especificó:

"INEXISTENCIA DE RELACIÓN LABORAL las partes dejan expresa constancia que los servicios se prestaran de manera autónoma e independientes, sin subordinación alguna por lo tanto no se genera relación laboral y de conformidad con lo establecido en el inciso 2 numeral 3 del artículo 32 de la ley 80 del 1993, la inexistencia de relación laboral se dará con el contratista y con el personal dependiente o independiente que vincule para la ejecución del presente contrato.

Por lo tanto desde la etapa contractual se protege a la entidad en relación a posibles afectaciones patrimoniales, situación que materializa la debida gestión fiscal como presupuesto legal y constitucional."

Análisis de la respuesta

El contrato 2017180000406-7 de 2017, suscrito entre el municipio y la Unión Temporal Alimentar Popayán con el objeto de prestar el servicio de alimentación escolar en las instituciones educativas del municipio registradas en el SIMAT, estipula en la cláusula 2 numeral 7 como obligación del contratista cumplir estrictamente las normas laborales, de seguridad social y parafiscal en relación con el personal contratado para la ejecución del contrato; sin embargo, se evidencia el pago inoportuno a las manipuladoras por parte del operador y el no pago o descuentos de Ley por concepto de aportes al sistema de seguridad social; situaciones que se presentan por deficiencias en las funciones de supervisión; por lo tanto, la observación se mantiene y se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO 10. Período de Atención. (A, D)

Resolución 16432 de 2015. “Por la cual se expiden los lineamientos Técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar PAE.”

Numeral 1.2. Población Objetivo y Periodo de Atención del PAE: “Son población objetivo del programa los niños, niñas, adolescentes y jóvenes focalizados, registrados en el Sistema de Matrícula (SIMAT) como estudiantes oficiales, quienes serán atendidos por la Entidad Territorial Certificada (ETC) durante el calendario escolar definido por cada una de ellas, este último es el periodo de atención.”

Numeral 3.3. Entidades Territoriales Certificadas – ETC: “Las Entidades Territoriales Certificadas – ETC deben cumplir las siguientes funciones: ... 1.1. Coordinar la ejecución de los recursos de las diferentes fuentes de financiación para el PAE cuando haya cofinanciación, bajo el esquema de bolsa común.

1.2. Adelantar los procesos de contratación, cuando a ello haya lugar para ejecutar en forma oportuna el PAE, ordenar el gasto y el pago de los mismos.

1.3. Garantizar la prestación del servicio de alimentación desde el primer día del calendario escolar y durante la respectiva vigencia.”

Numeral 4.2. Contratación del Operador: “Las Entidades Territoriales que ejecuten los recursos presupuestales deben adelantar oportunamente los procesos de contratación necesarios para garantizar el suministro del complemento alimentario desde el primer día del calendario escolar. Esta contratación debe adelantarse de acuerdo con las modalidades y el procedimiento establecido por las normas de contratación pública.”

El municipio de Popayán realizó la publicación del proceso de contratación para la ejecución del Programa de Alimentación Escolar PAE el 22 de diciembre de 2016, el 20 de febrero de 2017 suscribió el contrato de prestación de servicios No. 20171800004067 y firmó acta de inicio el 28 de febrero de 2017.

De acuerdo a Resolución No. 2011700005224 del 1 de febrero de 2017, el calendario escolar (trabajo académico con estudiantes) inició en enero 30 de 2017. Por lo tanto, durante el mes de febrero se dejó de atender a 19.764 estudiantes con complemento alimentario y 1.481 beneficiarios de almuerzo jornada única, dejando de ejecutar \$479'903.840.

Lo anterior ocasionado por deficiencias de planeación en la etapa precontractual de los recursos del PAE, situación que originó incumplimiento de los lineamientos técnicos establecidos en la Resolución 16432 de 2015. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la Entidad.

“...Cabe resaltar que uno de los factores más importantes para la planeación adecuada en todo proceso de contratación pública es el conocimiento real y efectivo de la necesidad a satisfacer, como lo es en el presente caso, en el cual se debe establecer con claridad el objeto a contratar, la cobertura estudiantil, el presupuesto financiero con el que se cuenta para la atención de los beneficiados, el estudio comercial etc.

Es por esto que la Secretaría de Educación Municipal, solo una vez las diferentes instituciones hayan adelantado la debida marcación y actualización en la plataforma del SIMAT durante los últimos meses del año, puede iniciar con los trámites administrativos, los cuales son la autorización e incorporación de los recursos por parte del Concejo Municipal, toda vez que con este trámite se da garantía y soporte financiero al proceso; verificación de la información cargada por las instituciones para determinar alcance de cobertura que se proyecta para la vigencia del siguiente año, contar con un estudio de costos de mercado para el programa teniendo en cuenta que la Secretaría de Educación, conforme a las directrices dadas por el Ministerio de Educación sobre los promedios de raciones, debe establecer un valor ración tanto para complemento alimentario como para almuerzo jornada única y de esta forma justificar el pago de las raciones a contratar

Es así que todo este procedimiento es requerido para poder llevar a cabo un óptimo proceso y esto puede llevar a que se dé una ampliación en el tiempo y que no sea oportuno el inicio de la prestación del servicio alimentario como lo fue en este caso, teniendo en cuenta que en el transcurso de la proyección de los estudios previos pueden existir variaciones y modificaciones en cuanto a las condiciones que exige la Oficina Jurídica del Municipio al futuro contratista, toda vez que se trata de fijar bases en el pliego de condiciones...”

“...Se puede observar que la entidad, al tardarse en adjudicar el proceso licitatorio, por garantizar la debida realización de los trámites administrativos internos dentro del ordenamiento jurídico de los parámetros que estipula la ley 80 de 1993 para la licitación pública y no por falta de planeación o negligencia, está siguiendo debidamente lo que estipula el Principio de Planeación citado anteriormente.

Por último, se aciara que los recursos que no fueron ejecutados en el mes de febrero, fueron adicionados en cobertura para los meses siguientes durante la vigencia como se evidencia en los estudios previos, proyecto de pliego de condiciones y pliego de condiciones definitivo que hacen parte del procesos 186-2016.”

Análisis de Respuesta.

Para que la contratación sea oportuna, la planeación debe realizarse con tiempo prudencial de tal manera que el proceso licitatorio previo coincida con la fecha de inicio del año escolar. Si bien es cierto que la decisión de contratar no debe ser el resultado de la imprevisión, la improvisación o la discrecionalidad de las autoridades, también lo es que debe obedecer a las necesidades reales de la comunidad estudiantil por lo que debe ser estudiada, planeada y presupuestada por el Estado con la debida antelación, con la única finalidad de cumplir los objetivos estatales tal como lo cita la auditada. La omisión de dicha planeación,

conlleva a la inoportunidad y demora en el cumplimiento de los fines del estado; por lo tanto la observación se mantiene y se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO 11. Ampliación de Cobertura. (A, D)

Resolución 16432 de 2015. “Por la cual se expiden los lineamientos Técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar PAE.”

Párrafo 5º del Numeral 4.1.2. Focalización de Titulares de Derecho: “... De acuerdo con la Ley 1176 de 2007, la ampliación de cupos que las entidades territoriales realicen en el PAE con recursos diferentes a la asignación especial para Alimentación Escolar del Sistema General de Participaciones y los asignados por el MEN, se deben mantener de forma permanente; en ningún caso se podrá realizar ampliación de coberturas sin que se garantice la sostenibilidad y continuidad de los recursos destinados a financiar dicha ampliación.”

El Municipio de Popayán, para la vigencia 2017 contrató el PAE por \$3.911.086.168, para prestar el servicio a 197.636 cupos de complemento alimentario y 14.808 cupos de almuerzo jornada única, durante un período inicial de 163 días; sin embargo, el 31 de marzo de 2017 suscribió un adicional al contrato por \$266.697.604 para la ampliación de cobertura en 15.872 raciones durante un período de 67 días; sin tener proyectado a futuro las fuentes de financiación que garantizarían la permanencia en el programa de los beneficiarios incluidos en la ampliación del cupo.

Lo anterior causado por inadecuada planeación de los recursos que genera malestar entre la población beneficiada que de un año escolar a otro queda excluida del programa y por ende incumplimiento con las metas establecidas en el programa de jornada única. Hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

Respuesta de la Entidad.

“... la Secretaria de Educación, comprometida en que el Programa de alimentación Escolar llegara a más niños, niñas adelanto todo el trámite pertinente para aumentar la cobertura, es de aclarar que los recursos utilizados fueron inejecuciones del año 2016, que pasaron como recursos del balance para el año 2017: las fuentes de financiación como el SGP, recursos del Ministerio de Educación y recursos propios fueron planificados desde el inicio del contrato, se tomaron en cuenta en los procesos pre contractuales tomando como base la totalidad de la bolsa común, el número de titulares de derecho priorizados, el costo de la ración y el número de días, hay que tener en cuenta que los recursos no garantizan la cobertura universal, además que se debe empezar a operar con

los recursos que están dentro de la autorización de vigencias futuras, y si es posible y quedan recursos de inejecuciones se tendrá que esperar la autorización de recursos del balance por parte del Concejo Municipal, proceso que puede tardar de tres a cinco meses, después de empezar el año fiscal.”

Análisis de la respuesta

La entidad explica en la respuesta el manejo presupuestal de los recursos ejecutados en la vigencia 2017 en el PAE, pero no presenta el documento técnico que demuestre la fuente de recursos que garantizaría la continuidad o permanencia de los beneficiarios incluidos en la ampliación de la cobertura del PAE (realizada en octubre de 2017). En la respuesta la entidad aclara que la ampliación se realizó con recursos que “...fueron inejecuciones del año 2016, que pasaron como recursos del balance para el año 2017...”. Por lo tanto, la observación se mantiene y se valida como hallazgo administrativo con posible alcance disciplinario.

HALLAZGO 12. Cumplimiento Lineamientos Técnicos PAE. (A, D)

Resolución 16432 de 2015. “Por la cual se expiden los lineamientos Técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar PAE”. Numeral 3. Actores, Responsabilidades y Competencias y Numeral 4. Etapas del programa:

Numeral 3.3. Entidades Territoriales Certificadas – ETC: Las Entidades Territoriales Certificadas – ETC deben cumplir las siguientes funciones:

(...)

“n. Garantizar que los establecimientos educativos de su jurisdicción cuenten con la infraestructura adecuada para el almacenamiento, preparación, distribución y consumo de los complementos alimentarios, e implementar planes de mejoramiento con los establecimientos educativos que no cumplan con estas condiciones, hacerles seguimiento y apoyar su implementación y ejecución.

o. Garantizar la dotación de equipos, utensilios y menaje necesarios para la operación del programa en las instituciones educativas priorizadas, de acuerdo con la modalidad que se esté suministrando.”

Numeral 3.6. Operadores: Los Operadores del PAE cumplirán las funciones establecidas en el Decreto 1075 de 2015 en la parte adicionada por el Decreto 1852 y además las siguientes:

“... h. Implementar los controles necesarios para garantizar la entrega de los alimentos a los establecimientos educativos en las cantidades requeridas conforme a las cantidades requeridas conforme a las características, condiciones de inocuidad y calidad exigidas en las fichas técnicas del Anexo No. 1 – Aspectos Alimentarios y Nutricionales...”

s. Realizar el mantenimiento correctivo de equipos dentro de los dos (2) días hábiles siguientes al reporte de la solicitud por parte de la institución educativa, el supervisor, la interventoría, o el personal manipulador de alimentos. En caso que no se realice el mantenimiento inmediato o se requiera retirar el equipo de la institución para su reparación, el operador deberá garantizar la disponibilidad permanente de un equipo de características similares que supla la función del equipo en reparación de tal manera que no se interrumpa la prestación del servicio.

t. Identificar y señalar con avisos elaborados en material lavable y resistente las diferentes áreas que conforman el comedor escolar.”

Numeral 3.7. Personal manipulador de alimentos: “Es responsabilidad del personal manipulador de alimentos:

e. Realizar la recepción y alistamiento de los víveres e insumos, verificando la cantidad y la calidad de los mismos, y diligenciando los formatos establecidos.

f. Cumplir con el buen manejo y el adecuado almacenamiento de los alimentos de acuerdo con las características propias de cada uno de ellos.”

Numeral 4.3.3.5. Implementos de aseo: “Es responsabilidad del Operador garantizar para la modalidad de ración preparada en sitio que cada comedor escolar cuente con los insumos e implementos necesarios para llevar a cabo de forma adecuada la prestación del servicio en las cantidades y especificaciones mínimas requeridas de acuerdo con la Tabla que se anexan a esta Resolución en el “Anexo No. 2 – Fase de Alistamiento. Equipos. Dotación e Implementos de Aseo”.

Los implementos relacionados en la Tabla anexa deben permanecer en adecuadas condiciones y ser reemplazados por el Operador cada vez que se requiera o se evidencie su deterioro o desgaste.”

Los días 4, 5, 17,18,19, 24, 25 y 26 de octubre de 2018, se realizó inspección física a 8 sedes de instituciones Educativas seleccionadas en la muestra, donde se observaron deficiencias relacionadas con: Infraestructura en cocinas, bodegas y restaurantes escolares; equipo y menaje de cocinas; condiciones de almacenamiento de alimentos perecederos como frutas y verduras; deficiencias del operador en pago del gas; suministro de elementos de aseo; mantenimiento correctivo y control de temperaturas, al igual que de la recepción de alimentos a los proveedores por falta de termómetros y de basculas.

Lo anterior se debe a deficiencias en la supervisión e interventoría del contrato No. 0171800004067; lo que afecta la calidad del servicio prestado e incrementa los factores de riesgo para manipuladoras y población estudiantil beneficiaria del Programa. Hallazgo administrativo con posible alcance disciplinario.

En la tabla 24, se detallan por Institución Educativa las deficiencias evidenciadas:

Tabla No. 24
RESULTADOS INSPECCIÓN FÍSICA RESTAURANTES ESCOLARES PAE MUNICIPIO DE POPAYÁN

Institución	Observación
Don Bosco	<p>El colegio manifestó su inconformidad con las especificaciones del jabón líquido, puesto que se gasta mucho porque tarda mucho en hacer efecto para arrancar la grasa.</p> <p>Las instalaciones físicas presentan las siguientes deficiencias en relación con los requerimientos de la norma: cubierta en Eternit de difícil mantenimiento que no evita la formación de hongos, paredes en ladrillo a la vista de difícil mantenimiento con calados en la parte superior que permite el ingreso de insectos, lámparas con instalaciones eléctricas a la vista y sin protección. No hay registro de temperaturas.</p>
San Agustín	<p>La infraestructura destinada para la cocina escolar carece de algunos requerimientos como sifón en el piso que facilite la labor de aseo de las manipuladoras, zona de elaboración de alimentos diferente a la de alistamiento, inadecuado almacenamiento del gas y de residuos orgánicos.</p>
Antonio García Paredes	<p>El espacio de la cocina y bodega de almacenamiento de los alimentos es insuficiente. El congelador se encuentra fuera del área de la cocina al igual que el menaje (fondos, ollas grandes) se almacenan sobre una mesa del restaurante escolar.</p> <p>Se contrataron tres manipuladoras para atender 498 cupos, contrario a lo establecido en los lineamientos que sugiere 4 manipuladoras. De acuerdo con acta, se solicitó que se les reconociera el valor del personal adicional porque el espacio es pequeño.</p> <p>La sede educativa se encarga de pagar el gas y el operador le reintegra uno o dos meses después (situación presentada en 2017 y 2018). Para estos gastos y reposición de menaje, los alumnos aportan \$15.000 al año.</p>
Jardín Infantil Nacional Piloto	<p>El mantenimiento correctivo del equipo es pagado por la Sede Educativa, aunque se reporta al operador. El técnico del operador informó que el mantenimiento no se puede hacer porque el equipo existente (dos neveras) está obsoleto. Sin este equipo no se puede conservar la pulpa de fruta. La misma situación sucede con las ollas a presión.</p> <p>El Jardín no cuenta con licuadora industrial, se utiliza una doméstica.</p> <p>Las manipuladoras no cuentan con equipo de medición para verificar que la cantidad de insumos perecederos recibidos corresponde con lo contratado. También se encontró que el termómetro para medición de temperatura esta averiado.</p> <p>La Institución Educativa asume el costo de: límpido y jabón, bolsas para almacenamiento de pulpa y de residuos orgánicos, debido a que el operador entrega las cantidades mínimas establecidas por los lineamientos del PAE o de calidad deficiente.</p> <p>Los anteriores gastos son asumidos por la Sede Educativa con la cuota de \$200 diarios que en el 2018 se pide a los estudiantes.</p> <p>En esta Institución Educativa se observó que la minuta del mes de noviembre de 2017 se incluyó solo una porción de carne a la semana. Algunas veces el proveedor de carne o pollo se retrasa en la hora de entrega y esta se debe dejar para el día siguiente sin congelamiento.</p> <p>La fecha del extinguidor se encontraba vencida.</p> <p>Se observó deficiencias en el manejo del almacenamiento de los alimentos como los zapatos de las manipuladoras dispuestos a lado de las estibas de</p>

Institución	Observación
Metropolitano de Occidente, Sede María Occidente	<p>almacenamiento de fruta, debido a que carecen de guardarropas.</p> <p>La infraestructura de la cocina carece de mesones para preparación de alimentos (utiliza una mesa de plástico) y presenta deficiencias en el almacenamiento de los alimentos perecederos.</p> <p>No se hace reparación correctiva a las neveras, el técnico del operador conceptuó que es necesario comprar nuevas.</p>
Nuestra Señora del Carmen	<p>El pago del gas domiciliario lo hace el colegio y el operador reintegra el dinero a los 20 días aproximadamente.</p> <p>La institución educativa suministra tapabocas y delantales adicionales a la dotación dada por el operador, cuya cantidad corresponde a la mínima establecida en los lineamientos (dos en el año). Sin embargo, estos elementos se deterioran rápidamente.</p> <p>La Institución Educativa asume el costo de: límpido y jabón, bolsas para almacenamiento de pulpa y de residuos orgánicos, debido a que el operador entrega las cantidades mínimas establecidas por los lineamientos del PAE.</p> <p>La reparación correctiva de equipos es pagada por la IE, aunque es reportada al operador.</p> <p>Los gastos adicionales son asumidos por la Sede Educativa con la cuota de \$500 diarios que se pide a las beneficiarias del programa.</p>
República Suiza	<p>La infraestructura de la cocina presenta humedad en la pared, aunque el cielo raso se encuentra en buen estado la cubierta tiene una abertura; las lámparas del restaurante escolar no tienen protección. En la inspección física se observaron moscas.</p> <p>No se hace reparación correctiva. De las dos neveras existentes, una está dañada y la otra no congela. Las ollas a presión presentan daños que no han sido corregidos exponiendo a riesgos al personal encargado de la preparación de los alimentos. La estufa de gas hace pequeñas explosiones, aunque el técnico del operador conceptuó que no había problema.</p> <p>No hay equipos para medir temperaturas ni para verificar la cantidad de alimentos perecederos suministrados por los proveedores.</p> <p>La Institución Educativa asume el costo de: límpido y jabón, bolsas para almacenamiento de pulpa y de residuos orgánicos, debido a que el operador entrega las cantidades mínimas establecidas por los lineamientos del PAE.</p>
Cajete	<p>No hay equipos para medir temperaturas ni para verificar la cantidad de alimentos perecederos suministrados por los proveedores, la báscula está averiada sin reparación correctiva.</p> <p>No hay licuadora industrial, se utilizan dos licuadoras no industriales.</p> <p>La Institución Educativa asume el costo de: límpido y jabón, debido a que no es suficiente la cantidad entregada por el operador, cantidades mínimas establecidas por los lineamientos del PAE.</p> <p>La IE manifestó que en la sede que recibe ración industrializada hay estudiantes que ingresan con posterioridad al inicio del calendario escolar y aunque se reporta la novedad a la Entidad Territorial no es cubierta la necesidad con la prontitud requerida.</p>

Fuente: Actas de Visita Fiscal a Instituciones Educativas.

Elaboró: Equipo Auditor.

Respuesta de la Entidad.

“En lo referente a la infraestructura del comedor escolar, la Administración Municipal al momento ha realizado adecuaciones y construcciones en algunos comedores escolares, y se encuentra gestionando recursos para continuar con las mejoras. Actualmente se encuentra aunando esfuerzos con el ánimo de continuar con las mejoras de los comedores debido a que por parte del Ministerio de Educación no se asignan recursos con destinación exclusiva para el mejoramiento de la infraestructura de los comedores beneficiarios del Programa.

Por otra parte, como lo establece el Decreto 1852 de 2015, en su "Artículo 2.3.10.4.4. Los rectores de las Instituciones Educativas priorizadas del PAE Designan y gestionan espacios para la operación del programa, que se han tenido que adecuar paulatinamente, en colaboración de la comunidad educativa, buscando el cumplimiento de la normatividad sanitaria, teniendo en cuenta que el objeto de los establecimientos educativos no fue creado para suministrar alimentos.

En relación con las deficiencias en menaje y equipos tanto para el almacenamiento de los alimentos, como el registro de temperaturas y me permito indicar que el Municipio de Popayán se encuentra adelantando los trámites necesarios para la adquisición de los mencionados elementos con el fin de dotar los comedores escolares y así garantizar la adecuada prestación del servicio.

Respecto a la inconformidad relacionada con el jabón líquido, el Operador del Programa al inicio de la operación presenta una ficha técnica de los insumos que serán utilizados para la limpieza y desinfección, la cual cumple a satisfacción con los requerimientos que establece la normatividad, sin la viabilidad de que por parte de la Administración Municipal se exija una marca específica.

En lo referente al número de manipuladoras de la Institución Educativa Antonio García Paredes, me permito indicar que para los 370 cupos asignados a esta sede el Operador ha designado, cuatro (4) manipuladoras para la prestación del servicio, tal y como lo establecen los lineamientos del Programa.

En relación al suministro del combustible (gas), el Operador realiza la devolución del dinero a las Instituciones Educativas que cuentan con el servicio domiciliario, una vez se tenga la información correspondiente al consumo del respectivo mes causado, por lo que la Institución Educativa no incurre en el gasto en mención.

Frente a los aportes realizados por parte de los estudiantes beneficiarios para cubrir las necesidades del Programa, es necesario aclarar que por parte de la Administración Municipal, no se avalan las cuotas de participación, teniendo en cuenta que el Programa es cien por ciento gratuito, lo cual se reitera en las visitas realizadas a los comedores escolares y en las capacitaciones a los diferentes actores del PAE

En cuanto a los menús suministrados en el mes de noviembre, donde mencionan que solo se incluyó una porción de carne a la semana, es necesario aclarar que el ciclo establecido por parte del Operador Unión Temporal Alimentar Popayán incluía tres veces a la semana proteína de origen animal y dos veces a la semana proteína vegetal, tal y como lo establecen la Resolución 16432 de 2017, en su minuta patrón.

Respecto a lo que se manifiesta en la Institución Educativa Cajete, en relación a que no es cubierta la atención a los estudiantes que ingresa con posterioridad al calendario escolar, me permito indicar que desde la Administración Municipal se hace la priorización de los establecimientos educativos con base en la información reportada por el SIMAT, asignando la totalidad de cupos

proyectados, siendo imperceptible tener un dato exacto los estudiantes que ingresarán posterior a la mencionada asignación de cupos.”

Análisis de la respuesta.

La entidad en su respuesta informa que la administración se encuentra adelantando trámites, pero no desvirtúa las deficiencias existentes en el año 2017 en cuanto a infraestructura, menaje y equipos de los restaurantes escolares.

En lo referente a las otras deficiencias, los argumentos carecen de apoyo documental que desvirtúen lo observado en las inspecciones físicas a las 8 IE. Se tiene soporte documental de las cuentas que lleva la sede Antonio García de los gastos realizados con el aporte de los padres de familia que incluye pago de gas (reintegrado posteriormente) y reparación de equipo. Así mismo, se tiene evidencia documental del menú ofrecido en el mes de noviembre de 2017 en la sede Jardín Infantil Nacional Piloto, donde se incluyó una porción de carne a la semana. Sobre la calidad del jabón líquido, aunque la ficha técnica cumple con los requisitos técnicos, la inconformidad fue expresada por los usuarios del producto. Por lo tanto, la observación se mantiene y se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

2.4 OBJETIVO 4. AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

El presupuesto de ingresos del componente SGP Agua Potable y Saneamiento Básico vigencia 2017 fue de \$7.611.815.329, correspondiente a transferencias por \$6.196.751.163, recursos del balance por \$29.109.148 y rendimientos financieros ejecutados por \$1.385.955.018, los cuales no fueron incorporados. Ver tabla 25:

Tabla No. 25
PRESUPUESTO DE INGRESOS SGP AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO VIGENCIA 2017

Cifras en pesos

Rubro	Concepto	Doce Doceavas SGP	Recursos del Balance	Rendimientos Financieros	Total
1312060104	Agua Potable y Saneamiento Básico	6.196.751.163	29.109.148	1.385.955.018	7.611.815.329

Fuente: Informe Ejecución Presupuestal Secretaría de Hacienda.
Elaboro: Equipo Auditor.

De acuerdo con extractos del Consorcio FIA, en la vigencia 2017 se reconocieron rendimientos financieros por \$1.481.245.715, el Ente Territorial reconoció en los estados contables y en el presupuesto de ingresos un valor de \$1.385.955.018, quedando pendiente el reconocimiento de \$95.290.697, correspondiente al periodo diciembre de 2017.

El presupuesto de gastos fue de \$6.225.860.311, de los cuales el Ente Territorial suscribió compromisos por \$5.834.941.977, correspondiente a una ejecución del 93,7%. Ver tabla 26:

Tabla No. 26
PRESUPUESTO DE GASTOS SGP AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO VIGENCIA
2017

Cifras en pesos

Rubro	Conceptos	Apropiación Definitiva	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Reservas constituidas	Cuentas por Pagar
23304	Agua Potable y Saneamiento Básico	6.225.860.311	5.834.941.977	5.553.218.290	5.231.525.673	281.723.686	321.692.617

Fuente: Presupuesto de Gastos Secretaría de Hacienda.

Elaboró: Equipo Auditor.

De los recursos asignados, se transfirieron \$4.709.530.891 al Plan Departamental de Aguas a cargo de EMCASERVICIOS SA ESP, \$1.234.605.834 fueron destinados al pago de subsidios a estratos 1, 2 y 3 en los servicios de acueducto y alcantarillado y \$281.723.686 a otras inversiones en Agua Potable y Saneamiento Básico, mediante convenios y contratos suscritos con la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P.

Como resultado de la auditoría, se concluye que los recursos transferidos al Plan Departamental de Aguas no se han ejecutado de manera oportuna, con el fin de que se constituyan en una solución efectiva para las prioridades sociales y ambientales de los habitantes del ente territorial, como aquellas definidas en el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos del Municipio de Popayán, el cual contiene obligaciones con fechas específicas de cumplimiento.

En cuanto a la asignación de subsidios a estratos 1, 2 y 3 en la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado, el ente territorial no cumple en lo relacionado con el suministro de información consistente sobre la estratificación socioeconómica municipal. En cuanto a los recursos destinados a otras inversiones en agua potable y saneamiento básico, estos fueron ejecutados por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán SA ESP, mediante Convenio No. 11707 de 2017.

Como resultado de la auditoría, se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos:

HALLAZGO 13. Recursos del Plan Departamental de Agua – PDA. (A)

Constitución Política, art. 2°, sobre los fines esenciales del Estado.

Ley 1176 de 2007, art. 11: “Los recursos de Agua Potable y Saneamiento Básico se destinarán al pago de: c) Preinversión en diseños, estudios e interventorías para

proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico; d) Formulación, implantación y acciones de fortalecimiento de esquemas organizacionales para la administración y operación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, en las zonas urbana y rural; e) Construcción, ampliación, optimización y mejoramiento de los sistemas de acueducto y alcantarillado, e inversión para la prestación del servicio público de aseo. [...]”.

Convenio de Cooperación No. 040 de 2010, cuyo objeto es: “[...] establecer los términos y condiciones de la cooperación y asistencia técnica entre EL DEPARTAMENTO, EL GESTOR y EL MUNICIPIO, para la vinculación de estos últimos al PDA, así como establecer los recursos que se transfieren expresa, incondicional e irrevocablemente al PATRIMONIO AUTÓNOMO FIA para la financiación y ejecución del PDA.”

A 31 de diciembre de 2016, el Municipio de Popayán disponía de recursos en el Consorcio FIA por \$22.495.817.728; en la vigencia 2017 se realizaron giros correspondientes al SGP Agua Potable y Saneamiento Básico por \$5.146.737.455, se generaron rendimientos financieros por \$1.481.245.715 y pagos por \$1.421.114.895, para un saldo final a 31 de diciembre de 2017 por \$27.702.686.003.

En cuanto a la ejecución de los recursos, a 31 de diciembre de 2016 se habían expedido Certificados de Disponibilidad de Recursos – CDRs por \$7.606.557.836, respecto de los cuales se habían suscrito contratos por \$4.866.763.537 y pagos por \$4.841.581.161. En 2017 se expidieron CDRs por \$12.418.200.073, sin que se suscribieran los respectivos contratos.

De lo anterior se concluye que durante la vigencia auditada 2017, no se suscribieron contratos relacionados con los proyectos viabilizados al cierre de la vigencia 2016; por lo tanto, no se ejecutaron los recursos transferidos en la vigencia. De los proyectos viabilizados al cierre de la vigencia 2016, dos fueron objeto de contratación en 2018 y uno sigue en espera de definición de servidumbres. Ver tabla 27:

Tabla No. 27
PROYECTOS RECURSOS PDA

Cifras en pesos

Proyecto	Valor	Fecha Presentación	Estado fecha Presentación	Fecha Acta Inicio de Obra
Colector margen derecho Río Ejido tramo I	2.927.256.348	29 /12/2016	Viabilidad técnica 30/12/2016	03/05/2018
Interceptor Cauca III CM 123 A CM 133	822.198.650	29 /12/2016	Viabilidad técnica 30/12/2016	En espera de definición de servidumbres
Colector margen izquierdo Río Ejido Cile 5 entre Cra 29 a 33, Cile 4 entre Cra 33 a 37 Cra 37 entre Cile 4 a Cámara CM CIS 102.	9.248.467.625	11/08/2017	Viabilidad técnica 03/11/2017	Contrato No. 16-2018 Acta de inicio del 21/08/2018

Fuente: EMCASERVICIOS SA ESP.

Elaboró: Equipo Auditor.

Lo anterior, por deficiencias en las actividades de coordinación interinstitucional entre la Administración Municipal de Popayán y el operador EMCASERVICIOS SA ESP, en cumplimiento del Convenio de Cooperación No. 040 de 2010; situación que conlleva a la inoportuna ejecución de los proyectos y/o contratos suscritos, afectando el logro de los fines esenciales del Estado en materia de Agua Potable y Saneamiento Básico.

HALLAZGO 14. Cumplimiento del Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos – PSMV. (A)

Ley 1176 de 2007, art. 11, " los recursos de Agua Potable y Saneamiento Básico se destinarán al pago de: [...] e) Construcción, ampliación, optimización y mejoramiento de los sistemas de acueducto y alcantarillado, e inversión para la prestación del servicio público de aseo".

Resolución 1433 de 2004 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, por el cual se reglamenta el art. 12 del Decreto 3100 de 2003, sobre Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimiento.

Resoluciones 0012 de 2009, 2242 de 2012 y 5004 de 2014 de la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC), por la cual se aprueba el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos del Municipio de Popayán, se realizan modificaciones y se otorga permiso de vertimientos a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán SA ESP.

Convenio de Cooperación No. 040 de 2010, cuyo objeto es: "[...] establecer los términos y condiciones de la cooperación y asistencia técnica entre EL DEPARTAMENTO, EL GESTOR y EL MUNICIPIO, para la vinculación de estos últimos al PDA, así como establecer los recursos que se transfieren expresa, incondicional e irrevocablemente al PATRIMONIO AUTÓNOMO FIA para la financiación y ejecución del PDA."

De acuerdo con el Informe Técnico Sancionatorio de la Corporación Regional del Cauca -CRC del 19 de Julio de 2018 contra la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán SA ESP, basado en visitas realizadas por la Corporación Regional del Cauca – CRC el día miércoles 26 de junio de 2017 y el día 27 de diciembre de 2017, donde se realiza visita de seguimiento ambiental al PSMV, de los cuales se derivan los Informes Técnicos radicados No. 16676 del 18 de diciembre de 2017 y No. 755 del 04 de mayo de 2018; existe incumplimiento de las obligaciones relacionadas con la ejecución del PSMV, respecto de los plazos para la construcción de 2.584 metros del Tramo I y II del interceptor Río Ejido, construcción del Emisor Final Sur Occidente que corresponde a la construcción y puesta en operación del Emisor final del alcantarillado desde el puente Chune hasta la PTAR, la construcción de Interceptor Derecho e Izquierdo del Río Molino, que corresponde a la eliminación de las dos descargas izquierda y derecha

existente sobre el Río Molino, y la construcción y operación de la PTAR etapas I, II y II, así:

- ✓ INTERCEPTOR DERECHO RÍO EJIDO debió estar construido a 31 de diciembre de 2014.
- ✓ Construcción de INTERCEPTOR CAUCA III cámara 123 a 133, debía construirse en el año 2015 y sus servidumbres a ejecutarse en el 2014.
- ✓ EMISOR FINAL SUROCCIDENTE, tramo V debió ejecutarse en la vigencia 2017, tramo IV desde Ciudad 2000 a la Capitana debió ejecutarse a junio de 2017, tramo III puente de Chune – Ciudad 2000 debió ejecutarse entre junio 2015 y junio 2016.
- ✓ INTERCEPTOR DERECHO E IZQUIERDO RIO MOLINO, debió ejecutarse entre las vigencias 2016 y 2017.
- ✓ PTAR, debió estar terminada a finales de 2017, empezando su primera etapa en 2014.

El incumplimiento de los términos del PSMV es consecuencia de la inoportuna gestión de proyectos por parte del ente territorial ante EMCASERVICIOS SA ESP, como entidad ejecutora del PDA, situación que, además de conllevar a sanciones atribuibles a inoportuna gestión y ejecución de los proyectos relacionados con el saneamiento básico, está prolongando el cumplimiento de una solución efectiva de la problemática de contaminación de la cuenca del Río Cauca.

HALLAZGO 15. Información para Asignación de Subsidios y Contribución o Aporte Solidario en el Servicio Público de Acueducto y Alcantarillado. (A)

Constitución Política, art. 2, sobre el principio de solidaridad.

Ley 1176 de 2007, art. 11, los recursos de Agua Potable y Saneamiento Básico se destinarán al pago de: a) Los subsidios que se otorguen a los estratos subsidiables de acuerdo con lo dispuesto en la normatividad vigente;

Ley 142 de 1994, Art. 5°, numerales: 5.3 Disponer el otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos, con cargo al presupuesto del municipio, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 60/93 y la presente Ley. // 5.4. Estratificar los inmuebles residenciales de acuerdo con las metodologías trazadas por el Gobierno Nacional.”; // 5.5. Establecer en el municipio una nomenclatura alfa numérica precisa, que permita individualizar cada predio al que hayan de darse los servicios públicos.

Ley 60 de 1993, art. 5°, numeral: 5. Otorgar subsidios a la demanda para la población de menores recursos, en todas las áreas a las cuales se refiere este artículo de conformidad con los criterios de focalización previstos en el artículo 30 de la presente Ley.

Ley 505 de 1999; por medio de la cual se fijan términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refieren las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995 y 383 de 1997 y los Decretos Presidenciales 1538 y 2034 de 1996.

Ley 732 de 2002; por la cual se establecen nuevos plazos para realizar, adoptar y aplicar las estratificaciones socioeconómicas urbanas y rurales en el territorio nacional y se precisan los mecanismos de ejecución, control y atención de reclamos por el estrato asignado.

Decretos 565 de 1996, 1013 de 2005 y 007 de 2010 y Resolución 070 de 2011 del IGAC.

La Administración Municipal de Popayán y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A. E.S.P. suministraron las bases de datos de estratificación y suscriptores del servicio público de acueducto y alcantarillado con corte a 31 de diciembre de 2017. La CGR realizó el cruce de las bases, adoptando como criterio de comparación el número predial registrado en la base de datos de estratificación del ente territorial y la base de suscriptores de la empresa de servicios públicos. Como resultado de la verificación realizada, se establecieron diferencias entre las bases de datos, como se relaciona a continuación:

Al comparar el número de registros contenido en cada una de las bases de datos con corte a 31 de diciembre de 2016, se estableció que en el caso de 7.169 registros de suscriptores del servicio público de acueducto y alcantarillado, la información de estratificación socioeconómica de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán SA ESP no coincide con la información suministrada por la Alcaldía Municipal de Popayán, como se relaciona a continuación:

Tabla No. 28
EJECUCIÓN CONTRATOS RECURSOS PDA

Estrato AAPSA	1	2	3	4	5	6
Estrato Alcaldía						
1		1315	399	12	4	
2	154		2889	62	1	1
3	35	158		754	22	
4	12	39	143		255	34
5	2	10	9	41		43
6		4	2		5	
10 (industrial), 11 (comercial), 12 (oficial), 13 (especial), 14 (temporal)	15	96	377	254	21	1
Total	218	1622	3819	1123	308	79

Fuente: Bases Datos Municipio Popayán y Empresa Acueducto y Alcantarillado Popayán SA ESP.
Elaboró: Equipo Auditor.

El detalle de los datos es el siguiente:

El ente territorial reporta 218 usuarios estrato 1, los cuales la empresa de servicios públicos los reporta en los estratos 2 (154 usuarios), 3 (35), 4 (12), 5 (2) y otros (15).

El ente reporta 1.622 usuarios estrato 2, los cuales la empresa los reporta en los estratos 1 (1.315), 3 (158), 4 (39), 5 (10), 6 (4) y otros (96).

El ente reporta 3.819 usuarios en estrato 3, los cuales la empresa los reporta en estratos 1 (399), 2 (2.889), 4 (143), 5 (9) 6 (2) y otros (377).

El ente reporta 1.123 estrato 4 los cuales la empresa los reporta en estratos 1 (12), 2 (62), 3 (754), 5 (41) y otros (254).

El ente reporta 308 estrato 5 los cuales la empresa los reporta en estratos 1 (4), 2 (1), 3 (22), 4 (255), 6 (5) y otros (21).

Finalmente, el ente reporta 79 usuarios estrato 6 los cuales la empresa de servicios los reporta en estratos 2 (1), 4 (34), 5 (43) y otros (1).

Situación que se presenta por la falta de control por parte de la Administración del ente territorial a la base de datos de la Empresa de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado de Popayán SA ESP, lo cual constituye un riesgo en la asignación incorrecta de los subsidios a usuarios de estratos 1, 2 y 3, y de otra parte, el riesgo de incumplimiento en el recaudo de la contribución o aporte solidario por parte de los usuarios de estratos 5 y 6.

Hallazgo que será motivo de seguimiento por parte de la Contraloría General de la República.

2.5 OBJETIVO 5. PROPÓSITO GENERAL

El presupuesto de ingresos del componente SGP Propósito General fue de \$12.507.756.244, de los cuales \$9.247.575.061 correspondieron a las asignaciones de la vigencia 2017, \$3.132.331.543 a recursos del balance y \$127.849.640 a rendimientos financieros ejecutados y no incorporados. Ver tabla 29

Tabla No. 29
PRESUPUESTO DE INGRESOS SGP PROPÓSITO GENERAL VIGENCIA 2017
Cifras en pesos

Rubro	Concepto	Doce Doceavas SGP	Recursos del Balance	Rendimientos Financieros	Total
1312060105	Propósito General	9.247.575.061	3.132.331.543	127.849.640	12.507.756.244

Fuente: Informe Ejecución Presupuestal Secretaría de Hacienda.
Elaboro: Equipo Auditor.

El presupuesto de gastos fue de \$12.379.906.604; de los cuales, el Ente Territorial suscribió compromisos por \$8.192.382.685, que corresponde al 66,1% de ejecución. Ver tabla 30:

Tabla No. 30
PRESUPUESTO DE GASTOS SGP PROPÓSITO GENERAL VIGENCIA 2017
Cifras en pesos

Rubro	Conceptos	Apropiación Definitiva	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Reservas constituidas	Cuentas por Pagar
23305	Propósito General	12.379.906.604	8.192.382.685	6.445.288.172	5.635.410.432	1.747.094.512	809.877.740

Fuente: Presupuesto de Gastos Secretaría de Hacienda.
Elaboró: Equipo Auditor.

Los recursos del SGP Propósito General se ejecutaron en las actividades de deporte, cultura y otros sectores a través de las Secretarías Municipales de Deporte y Cultura, Infraestructura, Planeación, Gobierno y la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria – UMATA, tal como se describe a continuación:

Tabla No. 31
PRESUPUESTO DE GASTOS SGP PROPOSITO GENERAL
POR SUBSECTORES VIGENCIA 2017
Cifras en pesos

Rubro	Conceptos	Apropiación Definitiva	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Reservas constituidas	Cuentas por Pagar
23305		12.379.906.904	8.192.382.684	6.445.288.172	5635410.432	1.747.094.512	809.877.740
2330501	Deporte	808.420.355	449.952.860	388.548.786	347.861.996	61.404.074	40.686.790
2330502	Cultura	563.095.610	462.364.644	454.364.644	368.837.427	8.000.000	85.527.217
2330503	Fonpet (Ley 863 de 2003)	1.565.657.342	1.565.657.342	1.565.657.342	1.565.657.342	0	0
2330504	Otros Sectores (Gobierno, UMATA, Planeación, Infraestructura, Equipamiento Municipal, Fortalecimiento Institucional).	9.458.278.296	5.714.407.838	4.036.717.400	3.353.053.667	1.677.690.438	683.663.733

Fuente: Presupuesto de Gastos Secretaría de Hacienda.
Elaboró: Equipo Auditor.

El Municipio de Popayán suscribió 325 contratos en la vigencia 2017 con recursos del SGP Propósito General por \$8.312.930.360; de los cuales, se verificaron 50 contratos por \$4.477.902.410 que representa el 53% del monto ejecutado.

Como resultado de la evaluación realizada a los contratos, se establecieron deficiencias en los procedimientos administrativos y de supervisión del convenio interadministrativo 20171800007267 de 2017, al pagar \$25.279.900 por conceptos no soportados y no estipulados en el convenio del 20171800007267 de 2017 y deficiencias en la fase de planeación y estructuración de estudios previos, al estipular en los contratos 20171800012877 y 2017180014897 de 2017, un término de ejecución no técnico y suficiente para ejecutar y cumplir con las actividades de los contratos.

Como resultado de la auditoría, se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos:

HALLAZGO 16. Convenio 201718000072677267 de 2017. (A, BA)

Constitución Política de 1991- Art. 2 de los fines esenciales del Estado y Art. 209 que establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Ley 42 de 1993 en su artículo 8, refiere que la vigilancia de la gestión fiscal se fundamenta entre otros en los principios de eficiencia y economía de la administración pública.

Ley 87 de 1993, establece las normas para el ejercicio del control interno por parte los organismos y entidades que conforman el poder público en sus diferentes órdenes y niveles, responsabilidad puesta en los representantes legales o máximos directivos de la entidad.

Ley 610 de 2000, en su artículo 6 reseña lo referente al daño patrimonial al estado, representado en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido de los recursos públicos derivado de una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que impiden dar cumplimiento con el cometido estatal; y en el artículo 7 estableció lo referente a la Pérdida, daño o deterioro de bienes, en el ejercicio de actos propios de la gestión fiscal, sobre los cuales también reseña lo relacionado a los procesos disciplinarios que se adelanten por tales conductas o como consecuencia civil derivada de la comisión de hechos punibles.

Ley 80 de 1993, Artículo 3 de los fines de la contratación estatal, Art. 23, 24, 25, 26, de los principios de la contratación pública, Art. 50, 51, 52, 53 de la responsabilidad de las entidades, los servidores públicos, contratistas e interventores que participan en las relaciones contractuales del estado.

Ley 1174 de 2011, Artículos 83 y 84 que estipula la responsabilidad de los supervisores e interventores de la contratación estatal.

Ley 715 de 2001. Que dicta la regulación y el fin específico de los recursos Sistema General de Participaciones SGP. Art. 89 de la competencia en el seguimiento y control de los recursos del SGP.

Acuerdo Municipal 041 de 2016 Estatuto Tributario del Municipio de Popayán. Artículo 254 Hecho Generador. Es hecho generador de la Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor la celebración de contratos y sus adicionales con el municipio de Popayán, entidades descentralizadas directas e indirectas del orden municipal, las empresas industriales y comerciales del estado del orden municipal, las sociedades de economía mixta municipal y demás entidades públicas del orden municipal. (...)

Minuta convenio 20171800007267 de 2017 suscrito entre la Universidad del Cauca - Unicauca y el Municipio de Popayán.

El Municipio de Popayán suscribió con la Universidad del Cauca - UNICAUCA el convenio interadministrativo 20171800007267 de 2017, donde estipularon las siguientes condiciones: **OBJETO:** "Aunar esfuerzos administrativos y financieros para desarrollar la Escuela de Formación Artística denominada artes más pedagogía, en el marco del programa de formación artística del municipio de Popayán. **SUPERVISOR:** Secretaria de Deporte y Cultura Municipal. **VALOR TOTAL:** Ciento trece millones seiscientos cincuenta y cuatro mil (\$113.654.000) de los cuales el Municipio aporta setenta y seis millones setecientos veintiséis mil pesos (\$76.726.000) recursos del SGP Propósito General 2017 y la Universidad del Cauca treinta y seis millones novecientos veintiocho mil (\$36.928.000). **DURACIÓN:** Hasta el 15 de diciembre de 2017".

Tabla No. 32
DESCRIPCIÓN COSTOS Y ACTIVIDADES

Cifras en

pesos

Descripción	Cantidad	Valor Unitario Mensual	Aporte Municipio	Aporte UNICAUCA	Valor Total
Tutores talleristas formados en la enseñanza de la educación artística para el desarrollo de talleres en cada comuna durante seis (6) meses	3	1.611.000	19.332.000		19.332.000
Asesor pedagógico universitario durante el proceso (2 pagos)	1		3.866.000	30.928.000	34.794.000
Un coordinador seis (6) meses	1	1.804.000	7.216.000		7.216.000
Monitorias tres (3) pagos	4		4.721.600		4.721.600
Talleres de formación artística en las escuelas de formación artística de las comunas (32 talleres por semana)			24.590.400	1.500.000	26.090.400
Socialización y presentaciones de las escuelas de formación artísticas en evento carrusel artístico comunal.			12.000.000	4.500.000	16.500.000
Talleres de participación comunitaria			5.000.000		5.000.000
Subtotal aportes			76.726.000	36.928.000	113.654.000
Total aportes del convenio					113.654.000

Fuente: Convenio 7267 de 2017. Otro si N° 01.

Elaboró: Equipo Auditor.

El informe financiero del convenio 20171800007267 de 2017 soporta la ejecución de \$86.072.230 de los cuales asume el municipio \$49.144.320 y UNICAUCA \$36.928.000, tal como se detalla a continuación:

Tabla No. 33
DESCRIPCIÓN COSTOS Y ACTIVIDADES

Cifras en pesos

Descripción	Valores Soportados por Universidad del Cauca				
	Cantidad	Valor Unitario Mensual	Aporte Municipio	Aporte UNICAUCA	Valor total
Tutores talleristas formados en la enseñanza de la educación artística para el desarrollo de talleres en cada comuna durante seis (6) meses	3	1.611.000	19.332.000		19.332.000
Asesor pedagógico universitario durante el proceso (2 pagos)	1		3.866.000	30.928.000	34.794.000
Un coordinador seis (6) meses	1	1.804.000	7.216.000		7.216.000
Monitorías tres (3) pagos	4		3.305.120		3.305.120
Talleres de formación artística en las escuelas de formación artística de las comunas (32 talleres por semana)			9.537.800	1.500.000	11.037.800
Socialización y presentaciones de las escuelas de formación artísticas en evento carrusel artístico comunal.			4.767.400	4.500.000	9.267.400
Talleres de participación comunitaria			1.120.000		1.120.000
Subtotal aportes			49.144.320	36.928.000	86.072.320
Total aportes del convenio					86.072.320

Fuente: Convenio 7267 de 2017, Informes Universidad del Cauca.

Elaboró: Equipo Auditor.

El Municipio de Popayán, pagó a la Universidad del Cauca \$76.726.000 valor total del convenio y de acuerdo a los soportes financieros debió pagar \$49.144.320, existiendo una diferencia \$27.581.680; de los cuales se deducen \$2.301.780 por concepto de estampilla Adulto Mayor de conformidad con el artículo 254 del Acuerdo Municipal 041 de 2016 – Estatuto Tributario del Municipio de Popayán; por lo tanto, el monto de \$25.279.900 se considera como un detrimento al patrimonio público.

Situación que se presentó por deficiencias en los procedimientos administrativos y de las funciones de supervisión; lo que afectó el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y la disponibilidad del recurso.

Hallazgo administrativo con beneficio de auditoría al obtener el reintegro por parte de la Universidad del Cauca por \$25.279.900.

Respuesta de la Entidad.

La Administración Municipal manifiesta que se reunió con la Jefe Asesora Jurídica de la Universidad del Cauca, donde se determinó reintegrar \$25.279.900 al municipio y la diferencia por \$2.301.780 será consultada dado que este valor corresponde al descuento realizado por el municipio por concepto de estampilla

Adulto Mayor de conformidad con el artículo 254 del Acuerdo Municipal 041 de 2016 – Estatuto Tributario del Municipio de Popayán.

Análisis de la respuesta.



De acuerdo con la respuesta se excluye el alcance fiscal y se obtiene un beneficio de auditoría por \$25.279.900 y la diferencia \$2.301.780 correspondiente al descuento realizado por concepto de Estampilla que no se constituye detrimento fiscal, teniendo en cuenta que el artículo 254 del Acuerdo Municipal 041 de 2016 – Estatuto Tributario del Municipio de Popayán no contempla como hecho generador de la Estampilla la celebración de convenios administrativos; por tanto, se mantiene la observación y se valida como hallazgo administrativo con beneficio de auditoría por el reintegro realizado por la Universidad del Cauca mediante comprobante de pago electrónico del 7 de noviembre de 2018 por \$25.138.024 y soporte de pago a terceros por \$141.874 del banco de occidente, recibidos en la cuenta maestra del Municipio de Popayán de Propósito General, tal como lo certifica el Tesorero Municipal el 13 de noviembre de 2018.

HALLAZGO 17. Planeación y Estudios Previos Contratos 20171800014897 y 20171800012877 de 2017. (A, D)

Constitución Política Art. 2 de los fines esenciales del Estado y Art. 209 que establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

La Función Pública, de conformidad con el artículo 209 de la Constitución Política, se presta con función a los intereses generales y con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, así mismo, en los artículos 6 y 123 superiores enfatizan la responsabilidad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

La Ley 42 de 1993 en su artículo 8, refiere que la vigilancia de la gestión fiscal se fundamenta entre otros en los principios de eficiencia y economía de la administración pública.

La Ley 87 de 1993, establece las normas para el ejercicio del control interno por parte los organismos y entidades que conforman el poder público en sus diferentes órdenes y niveles, responsabilidad puesta en los representantes legales o máximos directivos de la entidad.

Ley 715 de 2001. Que dicta la regulación y el fin específico de los recursos Sistema General de Participaciones SGP. Art. 89 de la competencia en el seguimiento y control de los recursos del SGP.

Ley 80 de 1993 artículos 6, 7, 12, 25 y numeral 3 del 26 respecto de la Fase de Planeación, comprende los deberes y actuaciones de la entidad estatal que debe desarrollar con antelación a la apertura del proceso de selección, fase preparatoria que debe ir en línea con los principios de economía y responsabilidad. La Ley 80 en su artículo 11, 26 numeral 5 de manera categórica entrego la responsabilidad contractual al representante legal de la entidad y advierte que no puede ser trasladada.

Decreto 734 de 2012, en la parte pertinente de su Artículo 2.1.1. Estudios y documentos previos. Dictamina: Artículo 2.1.1. En desarrollo de lo señalado en el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones o del contrato, de manera que los proponentes o el eventual contratista respectivamente, puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad, así como la distribución de riesgos que la misma propone.

Sentencia N° 25000-23-26-000-1991-07664-01(14287) de Sección 3ª, 31 de agosto de 2006, Magistrado Ponente, Dr. Mauricio Fajardo Gómez, Consejo de Estado.: “El incumplimiento del deber legal consagrado en las normas legales que rigen o han regido la contratación pública (artículo 84 del Decreto Ley 222 de 1983 o artículo 30-1 de la Ley 80), mediante las cuales se establece para la Administración la obligatoriedad de contar previamente con los planos, proyectos y presupuestos respectivos y, por supuesto, haber obtenido las aprobaciones y licencias para la ejecución de las obras, comprometen la responsabilidad patrimonial de la Administración en los eventos en que por ello se ocasionen daños antijurídicos al contratista e incluso podría generar responsabilidad de tipo patrimonial, fiscal, disciplinaria y aún penal respecto de los funcionarios que actúan de manera negligente e improvisada en las distintas etapas del contrato.”

El concepto de estudios previos se desarrolla en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, igualmente lo determina el artículo 8 del decreto 2170 de 2002, posteriormente lo establece el Decreto 2474 de 2008, que reglamenta la Ley 1150 de 2007.

Minuta contrato consultoría N° 20171800012877 de 2017 y Minuta contrato obra pública N° 20171800014897 de 2017.

El Municipio de Popayán suscribió con la Fundación para el Desarrollo Sostenible y la Participación Ambiental – FUNDESPAC el contrato de consultoría 20171800012877 de 2017 con el objeto de elaborar los estudios ambientales con planes de manejo ambiental y conservación de las áreas de interés ambiental dentro del programa de gestión ambiental del territorio para la provisión del recurso hídrico del municipio de Popayán, donde la fundación se obliga a elaborar doce (12) planes de manejo hasta el 31 de diciembre de 2017; sin embargo, luego de suspensiones y ampliación del plazo, a la fecha de la auditoría (19 de noviembre de 2018) no se ha cumplido con el objeto contractual, entre otras razones porque la autoridad ambiental Corporación Autónoma Regional del Cauca

– CRC, no los ha aprobado por cuanto presentan observaciones que deben ser ajustadas por el municipio y el contratista.

El Municipio suscribió el contrato de obra pública N° 20171800014897 de 2017 con el Consorcio Parques con el objeto de construir espacios lúdicos al aire libre para la recreación de la primera infancia en el Municipio de Popayán, obligándose el consorcio parques a construir quince (15) parques infantiles hasta el 31 de diciembre de 2017; sin embargo, luego de suspensiones y ampliación del plazo; sin embargo, luego de suspensiones y ampliación del plazo, a la fecha de la auditoría (19 de noviembre de 2018) no se cumplido con el objeto contractual, el contrato se encuentra suspendido y faltan por instalar tres (03) unidades de juegos infantiles; está en discusión el avance del contrato por parte del municipio según lo comunicado por el supervisor mediante oficio 20181400297341 del 19/07/2018 donde manifiesta al contratista: “... según visitas a los sitios de las obras se tiene pendiente la dotación completa de los parques, así mismo la construcción de las bancas y postes en los 15 parques, la corrección de la verticalidad de las estructuras y garantizar la pintura del piso por el sistema de plexiflor”. Al contratista se le han desembolsado \$240.404.735, equivalente al 87% del total del contrato. (\$276.795.817).

De la verificación de los contratos se establecen deficiencias en la fase de planeación y estructuración de estudios previos, al estipular en los contratos 20171800012877 y 2017180014897 de 2017, un término de ejecución no técnico y suficiente para ejecutar y cumplir con las actividades del contrato; lo que ha generado suspensiones y ampliación de los plazos en los contratos y el no cumplimiento de los objetos contractuales transcurridos más de 300 días después de suscritos los contratos.

Situaciones que se presentan por deficiencias en los procedimientos precontractuales, jurídicos y administrativos. Hecho que afecta el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, la ejecución oportuna de los recursos y a la población beneficiaria de los objetos contractuales. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la Entidad.

El municipio de Popayán, manifiesta respecto al contrato de consultoría 20171800012877 de 2017 suscrito con la Fundación para el Desarrollo Sostenible y la Participación Ambiental – FUNDESPAC, que se han suscrito dos actas de reinicio, que a la fecha no se ha realizado pagos al contratista, manifiesta que la Fundación ha entregado 11 planes de manejo ambiental para revisión de la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria – UMATA, quien realizó las observaciones pertinentes al contratista; de acuerdo a las observaciones dadas por la CRC la Fundación solicitó ampliación del tiempo por 60 días, menciona

además que FUNDESPAC solicitó ampliación del tiempo por 60 días tiempo que emplearía la CRC para la revisión y aprobación.

El Municipio cita el artículo 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 y manifiesta que se ha ejercido de manera idónea la debida supervisión el contrato.

Referente al contrato de obra pública N° 20171800014897 de 2017 suscrito con el Consorcio Parques recalca las condiciones estipuladas en el contrato y además señala las actividades de supervisión adelantadas a lo largo de la ejecución contractual, da claridad a las situaciones que han originado la suspensión de las obras, da a conocer los pagos y amortizaciones de los desembolsos realizados por el ente territorial y concluye que por parte del municipio se han llevado a cabo la supervisión del contrato por cuanto se ha realizado un seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre las obras.

Análisis de la respuesta.

De acuerdo con la respuesta del Municipio, los supervisores de los contratos han realizado el seguimiento de la ejecución de los objetos contractuales estipulados en el contrato de obra pública N° 20171800014897 y contrato de consultoría 20171800012877 de 2017; sin embargo, la observación se mantiene y se valida como hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria, debido a que se evidencian deficiencias en los procedimientos precontractuales, jurídicos y administrativos de la fase de planeación, al estimar un plazo muy corto y no se estima un término técnico resultado de un análisis precontractual ajustado a la realidad de los objetos contractuales.

HALLAZGO 18. Contrato No. 1758 de 2017. (A)

Ley 80 de 1993, Artículo 25 (...) Numeral 3. Se tendrá en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados.

Decreto 111 de 1996, artículo 89. Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva.

(...)

Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.

Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios.

(...)

La administración municipal inicia proceso contractual con base en el estudio previo de mínima cuantía de fecha 5 de diciembre de 2017 y lo motiva en el plan de desarrollo municipal 2016 - 2019 que estableció la línea estratégica denominada Buen Gobierno, componente 1, Gestión para el buen uso y recuperación de los bienes inmuebles municipales y en el programa 2.4.1.1 - Mejoramiento de la Infraestructura de los bienes públicos del municipio, indicador plan de acción para el mejoramiento de las instalaciones locativas de las 5 plazas de Mercado del municipio implementado.

Con este argumento procede la Secretaría General a llevar a cabo dentro del programa de inversión municipal el proyecto denominado Implementación del Programa de Equipamiento "Mejoramiento de la infraestructura de los bienes públicos en el Municipio de Popayán" dos objetivos que son:

- * El mantenimiento y o mejoramiento físico de las plazas de Mercado y
- * La Construcción, ampliación y o mantenimiento de bienes municipales previendo dentro del mismo la necesidad de parte del municipio de realizar el mantenimiento general del Teatro Anarkos.

El valor estimado del contrato y su justificación asciende a \$46.999.353 que comprende los siguientes ítems:

Tabla No. 25
VALOR CONTRATO No. 1758 DE 2017

Cifras en pesos

Items	Descripción	Unidad	Cantidad	Valor Unitario	Total
1	Desmante de tejas de barro	M2	474	9.500	4.503.000
2	Desmante de estructura en caña brava	M2	474	11.300	5.356.200
3	Reparación de estructura metálica cerchas y correas in situ	kg	200	14.200	2.840.000
4	Suministro e instalación de teja de fibrocemento No. 6	M2	474	33.000	15.642.000
5	Instalación de teja de barro	M2	354	9.905	3.506.370
6	Suministro e instalación de teja de barro	M2	120	23.800	2.856.000
7	Reparación de cielorraso para exteriores en superboard cal 10 incluye estructura	M2	8	60.250	482.000
8	Aseo general	GB	1	420.000	420.000
	Costo directo				35.605.570
	Administración	21.32%			7.591.108
	Imprevistos	5.68%			2.022.396
	Utilidad	5%			1.780.279
	Costo directo				11.393.783
	Valor total				46.999.353

Fuente: Contrato No. 1758 de 2017.

Elaboró: Equipo Auditor.

Se observa en la parte contractual inconsistencias en los términos de ejecución que además de ser demasiado cortos en razón a que el acta de inicio se suscribe el 27 de diciembre, el acta de liquidación tiene fecha también del 15 de febrero de 2018 y se allega un acta de pago parcial de fecha 29 de diciembre de 2017.

La Comisión de Auditoría deja constancia que la situación de insalubridad del teatro no permite verificar la ejecución. El acta de supervisión al conceptuar sobre la ejecución del contrato dice *“por el poco tiempo que se tiene para la ejecución del contrato y al quedar en firme la adjudicación al contratista, se realiza la visita al inmueble el día 20 de diciembre. Para cumplir con el tiempo el contratista coloca dos frentes de trabajo para desmonte e instalación de las Tejas y la estructura metálica. El 21 de diciembre el contratista hace el recorrido con el maestro de obra y el 22 de diciembre se inicia el ingreso de materiales. El cronograma de obra se cumplió a cabalidad porque el contratista realizó jornadas de trabajo más largas”*.

Lo anterior denota deficiencias en la planeación por cuanto no hay ninguna justificación para realizar la ejecución en tiempo mínimo; lo que conlleva a riesgo en la inversión de los recursos públicos y fallas en la supervisión de los mismos.

2.6 OBJETIVO 6. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

En el seguimiento del plan de mejoramiento, se evidenció que de las 5 acciones de mejora evaluadas, 4 no fueron efectivas para eliminar las causas que dieron origen a los hallazgos, tal como se describe en la siguiente tabla:

Tabla No. 34
SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO SGP 2017

Descripción del hallazgo	Acción de mejora	Plazo	Evaluación de Efectividad
1-. Programa de Alimentación Escolar PAE En los contratos No. 381, 353, 398 y 358, no se aplican correctamente los procedimientos para la legalización de ingreso, salida y entrega de los elementos a los beneficiarios, incumpliendo en algunos casos, lo pactado en los contratos.	La administración municipal suscribirá adhesión al contrato de aportes del ICBF con un operador encargado de la entrega oportuna de los alimentos a las instituciones educativas.	30/12/11	De acuerdo con las modificaciones normativas el ICBF no es la entidad encargada de la ejecución del PAE. <u>Por lo tanto, la acción de mejora debe ser replanteada por el ente territorial en el nuevo plan de mejoramiento de acuerdo a la nueva normatividad vigente.</u>
2-. Programa de Alimentación Escolar PAE Cumplimiento de los lineamientos técnico administrativos establecidos para la gestión del Programa de Alimentación Escolar PAE.	Crear el programa de Alimentación Escolar PAE como un proyecto estratégico de carácter prioritario.	01/12/16	<u>La acción de mejora planteada no ha sido efectiva, por cuanto se siguen presentando irregularidades en el cumplimiento de los lineamientos técnicos; tal como se describe en el cuerpo del informe en los hallazgos identificados con los Nos. 8, 9, 10, 11, 12 – Programa de Alimentación Escolar - PAE. Por lo tanto,</u>

Descripción del hallazgo	Acción de mejora	Plazo	Evaluación de Efectividad
			la presenta acción de mejora debe ser replanteada por el ente territorial en el nuevo plan de mejoramiento.
<p>3-. Salud.</p> <p>En los contratos de prestación de servicios profesionales No. 670, 684, 685764 y 711 de 2012, la Secretaría de Salud Municipal expidió CDP conforme al valor acordado en los mismos, pero el registro y pago se realizó por menor valor.</p>	<p>Planear la ejecución y la coherencia del desembolso total de los recursos apropiados mediante los Certificados de Disponibilidad y los Registros de Disponibilidad en los procesos contractuales, a través de una estipulación cierta del plazo en la minuta de los contratos acorde a la cuantía estrictamente mensual de los mismos.</p>	<p>31/07/14</p>	<p>Se establece que la acción de mejora propuesta por la entidad no fue efectiva dado que la causa se sigue presentando para las vigencias 2016 y 2017. Esta situación se evidenció en la Secretaría de Salud Municipal, por cuanto suscribieron los contratos Nos. 1098, 1265, 1172, 1003, 947, 1330 de 2016 y 671 y 086 de 2017 conforme al valor del certificado de disponibilidad presupuestal; sin embargo, el registro se realiza por menor valor del acordado en los contratos. <u>Por lo tanto, la presenta acción de mejora debe ser replanteada por el ente territorial en el nuevo plan de mejoramiento.</u></p>
<p>4-. Programa de Alimentación Escolar PAE</p> <p>Gastos del Programa de Alimentación Escolar PAE. Artículo 18 de la Ley 1176 del 27 de diciembre de 2007. "Cuando la prestación del servicio de Programa de Alimentación Escolar PAE sea realizada directamente por las entidades territoriales</p>	<p>Realizar plan de contratación al inicio del año escolar.</p>	<p>01/12/16</p>	<p>Se evidencia que la acción de mejora no fue efectiva porque el contrato de PAE se suscribió con un retraso de un mes con respecto al inicio del año lectivo; tal como se describe en el informe con el hallazgo identificado con el No. 10. <u>Por lo tanto, la presenta acción de mejora debe ser replanteada por el ente territorial en el nuevo plan de mejoramiento.</u></p>
<p>5-. Propósito General</p> <p>En los contratos y/o convenios 849, 901, 903, 943, 1015 y 1016, no allegó estudios de conveniencia y oportunidad.</p>	<p>Realizar un plan determinando la contratación que se requiere en cada anualidad, mejorando los procesos contractuales.</p>	<p>01/12/16</p>	<p>Se establece que la acción de mejoramiento propuesta por la entidad fue efectiva dado que en los contratos objeto de la muestra del componente SGP Propósito General existen los estudios de conveniencia y oportunidad; <u>por lo tanto, la presente acción de mejora debe excluirse del nuevo plan de mejoramiento.</u></p>

Fuente: Plan de Mejoramiento en SIRECI.
Elaboró: Equipo Auditor.

2.7 OBJETIVO 7. ATENCIÓN DE DENUNCIAS CIUDADANAS

En el desarrollo de la auditoría el Grupo de Participación Ciudadana de la CGR, no comunicó la existencia de denuncias en relación con el manejo de los recursos del SGP, vigencia 2017, a cargo del Municipio de Popayán, así mismo, no se recibieron por parte de la ciudadanía denuncias al respecto.

2.8 SIRECI

La Administración cumplió con lo estipulado en la Resolución 7350 de 2013 de la Contraloría General de la República, sobre la rendición del Informe del SGP - Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública), Alimentación Escolar, Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General- y el Plan de Mejoramiento, por la vigencia 2017.

2.9 EVALUACIÓN DEL CONTROL FISCAL INTERNO

Para la evaluación del Control Fiscal Interno, con base en la metodología y procedimientos aplicables a las Auditorías de Cumplimiento, se obtuvieron los siguientes resultados:

Control Interno Institucional

Se procedió a realizar la evaluación del Control Interno Institucional para los cinco componentes, a partir de veintiocho (28) ítems establecidos, lo cual arrojó una calificación de dos (2) puntos, que ponderada al 10%, corresponde a una calificación de 0,200, lo que conlleva a calificar el Control Interno Institucional como Parcialmente Adecuado.

Evaluación del diseño de controles

La evaluación del diseño de los controles se realizó con base en seis (6) ítems, el resultado de la evaluación fue una calificación de 1,00 puntos, que ponderada al 20%, corresponde a una calificación ponderada de 0,200 puntos. Así mismo, se destaca que el Riesgo Combinado Promedio es Bajo y el Riesgo de Fraude Promedio es Alto.

Los anteriores resultados se justifican por los siguientes aspectos:

- Los procesos y procedimientos relacionados con la gestión de los recursos del SGP - Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública), Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR),

Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General, no se encuentran debidamente documentados.

- Existen deficiencias de coordinación entre las áreas involucradas en la gestión de los recursos del SGP evaluados, lo cual se evidenció el suministro incompleto de la información que soporta la ejecución de los contratos.
- Se identificaron deficiencias en las actividades de planeación contractual; lo cual afectó la oportunidad de ejecución, y deficiencias en las actividades de supervisión.
- El riesgo de fraude determinado inicialmente, se materializó en la evaluación de la efectividad de los controles, en el componente Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR).

Evaluación de la efectividad de los controles

De acuerdo con los hallazgos obtenidos en desarrollo de la auditoría, la evaluación de la efectividad de los controles arrojó una calificación de 2,667 puntos, que ponderada al 70%, corresponde a una calificación ponderada de 1,867 puntos.

Los anteriores resultados se justifican en los hallazgos determinados en cada uno de los componentes.

Calificación Final del Control Fiscal Interno

De acuerdo con los resultados obtenidos para los componentes de Control Interno Institucional, evaluación del diseño y efectividad de los controles, que conforman la base de la Evaluación del Control Fiscal Interno, de acuerdo con los lineamientos de la Contraloría General de la República, aplicable a las Auditoría de Cumplimiento, se determina una calificación final para la gestión de los recursos SGP -Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública), Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR), Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General) a cargo del Municipio de Popayán por la vigencia 2017 de 2,267, que lo ubica como INEFICIENTE.

Esta calificación esta correlacionada con los hallazgos de carácter presupuestal, SGP -Salud (Régimen Subsidiado y Salud Pública), Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR), Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General) y seguimiento al cumplimiento del Plan de Mejoramiento. Ver tabla 35:

Tabla No. 35
RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL FISCAL INTERNO

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje		
A. Ambiente de control				8	2		
B. Evaluación del riesgo				3	1		
C. Sistemas de información y comunicación				6	2		
D. Procedimientos y actividades de control				7	2		
E. Supervisión y monitoreo				4	2		
Puntaje total por componentes				2			
Ponderación				10%			
Calificación total del control interno institucional por componentes				0,200			
				Parcialmente adecuado			
Riesgo combinado promedio				Bajo			
Riesgo de fraude promedio				Alto			
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles			Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño			6,000	6,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad			6,000	16,000	2,667	70%	1,867
Calificación total del diseño y efectividad				2,067		Inadecuado	
Calificación final del control interno				2,267		Ineficiente	

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

Fuente: Matriz Control Interno fiscal Metodología CGR
Elaboró: Equipo Auditor.

3 ANEXOS

Anexo No. 3. 1

MATRIZ DE HALLAZGOS

Hallazgo	Objetivo (Componente y Subcomponente)	A	D	F	\$F	IP	PAS	BA	\$BA	P	OI
H1. Programación Presupuestal Rendimientos Financieros. (A)	Objetivo No. 1. Presupuesto	X									
H2. Constitución y Ejecución de Reservas Presupuestales. (A, D)	Objetivo No. 1. Presupuesto	X	X								
H3. Incorporación de Recursos al Presupuesto del SGP Salud Pública. (A)	Objetivo No. 1. Presupuesto	X									
H4. Ejecución Reservas Convenio 2016838 de 2016. (A, D)	Objetivo No. 1. Presupuesto	X	X								
H5. Ejecución Reservas Contrato 2016947 de 2016. (A, D)	Objetivo No. 1. Presupuesto	X	X								
H6. Oportunidad del Plan de Intervenciones Colectivas - PIC. (A)	Objetivo No. 2. Recursos Salud – Salud Pública	X									
H7. Ejecución Contrato 1127 de 2017. (A)	Objetivo No.3 Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR)	X									
H8. Contrato 406-7 de 2017 Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes) PAE 2017. (A, F, D)	Objetivo No.3 Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR)	X	X	X	63.068.204						
H9. Cumplimiento de Obligaciones del Contratista. (A, D)	Objetivo No. 3 Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR)	X	X								
H10: Período de Atención. (A, D)	Objetivo No. 3 Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR)	X	X								
H11: Ampliación de Cobertura. (A, D)	Objetivo No. 3 Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR)	X	X								
H12: Cumplimiento Lineamientos Técnicos PAE. (A, D)	Objetivo No.6 Programa de Alimentación Escolar PAE (Todas las fuentes competencia de la CGR)	X	X								
H13. Recursos del PDA. (A)	Objetivo No. 4. Recursos Agua Potable	X									
H14. Cumplimiento del Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos – PSMV. (A)	Objetivo No. 4. Recursos Agua Potable	X									

Hallazgo	Objetivo (Componente y Subcomponente)	A	D	F	\$F	IP	PAS	BA	\$BA	P	OI
H15. Información para Asignación de Subsidios y Contribución o Aporte Solidario en el Servicio Público de Acueducto y Alcantarillado. (A)	Objetivo No. 4. Recursos Agua Potable	X									
H16. Convenio 201718000072677267 de 2017. (A, BA)	Objetivo No. 5. Recursos Propósito General	X						X	25.279.900		
H17. Planeación y Estudios Previos Contratos 20171800014897 y 20171800012877 de 2017. (A, D)	Objetivo No. 5. Recursos Propósito General	X	X								
H18. Contrato No. 1758 de 2017 realizar el mantenimiento general a todo costo del teatro Anarkos. (A)	Objetivo No. 5. Recursos Propósito General	X									
Totales		18	9	1	63.068.204	0	0	1	25.279.900	0	0