

812111-
Bogotá, D.C.

Contraloría General de la República :: SGD 23-06-2021 09:33
Al Contestar Cite Este No.: 2021EE0099716 Fol:2 Anex:0 FA:0
ORIGEN 812111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL SECTOR EDUCACIÓN,
CIENCIA Y TECNOLOGÍA, CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE / RUBIELA MERCEDES
DESTINO JUAN CARLOS LÓPEZ CASTRILLÓN ALCALDE MUNICIPIO DE POPAYÁN
ASUNTO INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO AL MUNICIPIO DE POPAYÁN - CAUCA,
OBS EN DESARROLLO DEL PLAN NACIONAL DE VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL (PNVCF)
2021, ESTA CONTRALORÍA DELEGADA SECTORIAL, REMITE EL INFORME DEL ASUNTO
2021EE0099716 

Doctor
Juan Carlos López Castrillón
Alcalde Municipio de Popayán
alcaldia@popayan.gov.co
Carrera 6 No. 4-21 - Edificio el CAM
Popayán - Cauca

Asunto: Informe Auditoría de Cumplimiento al Municipio de Popayán – Cauca, vigencia 2020.

Respetado Señor Alcalde,

En desarrollo del Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal (PNVCF) 2021, esta Contraloría Delegada Sectorial, remite el informe del asunto, resultado de la Auditoría de Cumplimiento realizada al Municipio de Popayán – Cauca, vigencia 2020, el cual se ajustó a lo dispuesto en los Principios, Fundamentos y Aspectos Generales de Auditoría, establecidos en la Resolución Reglamentaria Orgánica REG-ORG-12 de 2017, así como, a la Guía de Auditoría de Cumplimiento, adoptada en la Resolución Reglamentaria Orgánica REG-ORG 22 de 2018, proferidas por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹), emitidas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²).

De conformidad con lo establecido en la Resolución 042 de 2020, como resultado de la auditoría, la entidad a su cargo **deberá elaborar un Plan de Mejoramiento, el cual debe ser reportado en el Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI) dentro de los 25 días hábiles siguientes contados a partir del recibo del presente.** Igualmente se deben presentar los avances de dicho plan, al SIRECI, a través de su oficina de control interno, dentro de los términos previstos en la norma.

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

La Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento de coherencia e integridad sobre el Plan de Mejoramiento reportado por la entidad auditada; sin embargo, dicho plan, será objeto de evaluación en el siguiente proceso auditor.

Con el propósito de activar en el aplicativo SIRECI la funcionalidad para la suscripción del Plan de mejoramiento, una vez reciba el informe, de manera inmediata la entidad deberá reportar la fecha de recepción del mismo al correo soporte_sireci@contraloria.gov.co y diana.penaranda@contraloria.gov.co y al link <http://prorrogasireci.contraloria.gov.co>. El incumplimiento de esa entidad en el reporte de fecha solicitada, no modifica los términos para la suscripción del Plan de Mejoramiento.

Se remite a su Despacho copia del informe en medio digital, cuyo original debidamente suscrito y empastado reposa bajo custodia y conservación en el Archivo de Gestión de esta Delegada Sectorial.

Cordialmente,



RUBIELA MERCEDES BENAVIDES PAZ
Contralora delegada para el Sector Educación,
Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte
Contraloría General de la Republica

Anexo: Archivo Informe.

Aprobó: Adriana Lucía González Díaz - Directora de Vigilancia Fiscal

Proyectó: Giovanna Angélica Villate Angel - Coordinadora de Gestión - Supervisora

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES, EDUCACIÓN,
PROPÓSITO GENERAL, PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR - PAE,
FOME Y DESAHORRO FONPET EDUCACIÓN
MUNICIPIO DE POPAYÁN
VIGENCIA 2020**

CGR-CDSECTCRD No. 041
Junio 2021

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES, EDUCACIÓN,
PROPÓSITO GENERAL, PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR - PAE,
FOME Y DESAHORRO FONPET EDUCACIÓN
MUNICIPIO DE POPAYÁN
VIGENCIA 2020**

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor	Julián Mauricio Ruíz Rodríguez
Contralora Delegada para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología Recreación y Deporte	Rubiela Mercedes Benavides Paz
Directora de Vigilancia Fiscal Sector Educación, Ciencia y Tecnología Recreación y Deporte	Adriana Lucía González Díaz
Supervisora	Giovanna Angélica Villate Angel
Directivo	Yulder Palechor Ramírez
Supervisor (E)	José Ariel Rodallega Rodallega
Líder de Auditoría	Edwin Ferley Meza Perafán
Audidores	Danny Myriam Arteaga Cabrera Hernán Andrés Martínez Rosero Wilberth Jair Porras Muñoz Bolívar Criollo Parra Diego Fernando Álzate Pino

TABLA DE CONTENIDO

1.	HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	4
2.	CARTA DE CONCLUSIONES	5
2.1	OBJETIVO DE LA AUDITORÍA	7
2.1.1	Objetivo General.....	7
2.2	FUENTES DE CRITERIO	7
2.3	ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	11
2.4	LIMITACIONES DEL PROCESO	19
2.5	RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO	19
2.6	CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA	20
2.7	RELACIÓN DE HALLAZGOS	21
2.8	PLAN DE MEJORAMIENTO.....	21
3.	OBJETIVOS Y CRITERIOS	23
3.1	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	23
3.2	CRITERIOS DE AUDITORÍA.....	24
4.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	44
4.1	RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA	44
4.1.1	Resultados de seguimiento a resultados de auditorías anteriores	44
4.2	RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1 GESTIÓN PRESUPUESTAL.....	45
4.3	RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2 EDUCACIÓN	100
4.4	RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3 PAE.....	120
4.5	RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4 FOME	123
4.5.1	Fondo de Mitigación de Emergencias, FOME	123
4.6	RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5 DEPORTE Y CULTURA	130
4.7	RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6 DESAHORRO FONPET	138
4.7.1	FONPET - DESAHORRO	139
4.8	RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7 DENUNCIAS.....	145
4.9	RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8 PLAN DE MEJORAMIENTO.....	146
5.	ANEXOS	150

1. HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

En el desarrollo de la auditoría y para el periodo auditado se presentaron los siguientes hechos relevantes:

- Creación de la Secretaría de Cultura y Turismo y modificación del nombre de la Secretaría de Deporte y Cultura: mediante el Decreto No. 20201000003885 del 29 de diciembre de 2020, *“Por el cual se crean unos cargos dentro de la planta de personal del Municipio de Popayán y se ajusta el manual específico de funciones, requisitos y de competencias laborales de los diferentes empleos de Planta de Personal de la Administración Central del municipio de Popayán”*. Artículo 1. Creó la Secretaría de Cultura y Turismo y mediante el artículo 3. Modificó el nombre de la Secretaría de Deporte y Cultura por Secretaría de Deporte, Recreación y Actividad Física.
- El estado de emergencia económica, social y ecológica decretado en el territorio nacional por el Coronavirus COVID-19, afectó el Programa de Alimentación Escolar - PAE en la vigencia auditada. Por medio del Decreto 470 del 24 de marzo de 2020, se establecieron medidas que permiten desarrollar el programa en la modalidad para aprendizaje en casa, a partir de la fecha de su expedición (24 de marzo de 2020). Así, el PAE se ejecutó de dos formas, en los meses de febrero y primera semana de marzo de acuerdo a la Resolución 29452 de 2017 y desde abril según la Resolución 0006 del 25 de marzo de 2020 y demás normas reglamentarias.
- En igual sentido, posteriormente a la declaración de estado de emergencia, se creó mediante el Decreto 444 de 2020, el Fondo para la Mitigación de Emergencias FOME al que se le asignaron recursos del SGP, con el fin de aliviar los efectos económicos y sociales de la emergencia.
- Las manifestaciones sociales presentadas desde el pasado 28 de abril de 2021 a nivel nacional, afectaron la atención a la ciudadanía y el ingreso del personal a la sede administrativa de la alcaldía municipal de Popayán.

2. CARTA DE CONCLUSIONES

812111

Doctor
Juan Carlos López Castrillón
Alcalde Municipio de Popayán
alcaldia@popayan.gov.co
Carrera 6 No. 4-21 - Edificio el CAM
Popayán - Cauca

Respetado Señor Alcalde:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 4 de 18 de septiembre de 2019 y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 22 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento sobre los recursos transferidos por el Sistema General de Participaciones – SGP a los componentes de Educación (Calidad Matrícula y Calidad Gratuidad), Propósito General (Cultura - Deporte), Desahorro FONPET – Educación y sobre los recursos recibidos y administrados para el Programa de Alimentación Escolar – PAE y del Fondo de Mitigación de Emergencias FOME para la vigencia fiscal 2020, con cargo al municipio de Popayán.

Es responsabilidad de la administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como 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 una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el manejo de los recursos transferidos por el Sistema General de Participaciones – SGP a los componentes de Educación (Calidad Matrícula y Calidad Gratuidad), Propósito General (Cultura - Deporte), Desahorro FONPET – Educación y sobre los recursos recibidos y administrados para el Programa de Alimentación Escolar – PAE y del Fondo de Mitigación de Emergencias FOME para la vigencia 2020, con cargo al municipio de Popayán, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 22 del 31 de agosto de 2018, 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.

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 y las Instituciones Educativas.

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 del Cauca.

La auditoría se adelantó en la Gerencia Departamental Colegiada del Cauca de la Contraloría General de la República, con sede en la Ciudad de Popayán - Cauca. El período auditado tuvo como fecha de corte el 31 de diciembre de 2020 y abarcó el período comprendido entre el 01 de enero y 31 de diciembre de 2020.

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.

2.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

2.1.1 Objetivo General

Emitir concepto sobre el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones, SGP, para Educación y Propósito General (Deporte y Cultura), sobre los recursos recibidos y administrados para el Programa de Alimentación Escolar, PAE y del Fondo de Mitigación de Emergencias FOME, vigencia 2020.

2.2 FUENTES DE CRITERIO

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

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

Generales

Constitución Política de Colombia de 1991.
Ley 80 de octubre 28 de 1993.
Ley 87 de noviembre 29 de 1993.
Ley 610 de agosto 15 de 2000.
Ley 599 de julio 24 de 2000.
Ley 594 de julio 14 de 2000.
Ley 715 de diciembre 21 de 2001.
Ley 734 de febrero 5 de 2002.
Ley 1150 de julio 16 de 2007.
Ley 1176 de diciembre 17 de 2007.
Ley 1474 de julio 12 de 2011.
Ley 1712 de marzo 6 de 2014.
Ley 1955 de mayo 25 de 2019.
Decreto 028 de enero 10 de 2008.
Decreto 1510 de julio 17 de 2013.
Decreto 1068 de mayo 26 de 2015.
Decreto 1082 de mayo 26 de 2015.
Decreto 1075 de mayo 26 de 2015.
Acto Legislativo No. 04 del 18 de septiembre de 2019.
Decreto Ley 403 de marzo 16 de 2020.
Sentencia C-711 de 2012 Publicidad de los Contratos.
Documentos de Distribución de los Recursos del Sistema General de Participaciones y sus anexos vigencia 2020.
Resolución Orgánica No. 6506 de marzo 5 de 2012 de la CGR.
Resolución Orgánica 7350 de noviembre 29 de 2013.
Resolución Orgánica 042 de agosto 25 de 2020.
Resolución Organizacional 665 de julio 24 de 2018.
Resolución Reglamentaria 022 de agosto 31 de 2018 de la CGR.
Documentos de Distribución de los Recursos del Sistema General de Participaciones y sus anexos vigencia 2020.

Presupuestal

Ley 819 de 2003.
Ley 1940 de 2018.
Decreto 111 de 1996.
Decreto 1101 de 2007.
Decreto 412 de 2018.
Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015
Decreto 359 de 1995 mediante el cual se reglamenta la Ley 179 de 1994.

Resolución CRA 720 de 2015 de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Educación

Ley 115 del 8 de febrero de 1994.
Ley 1278 del 19 de junio del 2002.
Ley 1438 del 19 de enero de 2011
Decreto 1860 del 3 de agosto de 1994.
Decreto 1526 del 24 de julio de 2002.
Decreto 2035 del 16 junio de 2005.
Decreto 3782 de 2 octubre de 2007.
Decreto 366 del 9 de febrero de 2009.
Decreto 1421 del 29 de agosto de 2017.
Resolución 2565 del 24 de octubre de 2003.
Resolución 5360 del 7 de septiembre de 2006.
Resolución 4434 de 2006 y Resolución 4444 de 2006.
Resolución 7797 de mayo 29 de 2015.
Decreto 1333 del 27 de julio de 2018, del Ministerio de Salud y Protección Social.
Decreto 2831 del 16 de agosto de 2005
Código sustantivo del trabajo

Programa de Alimentación Escolar

Ley 1098 de noviembre 8 de 2006.
Ley 1176 de diciembre 27 de 2007.
Decreto 1852 de septiembre 16 de 2015.
Resolución 29452 del 29 de diciembre de 2017 y anexos.
Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”
Resolución No 018858 de diciembre 11 de 2018 y anexos.
Modelo de monitoreo y control del PAE – MEN.
Modelo de seguimiento y monitoreo financiero – MEN.
Guía para la estructuración de estudios de costos para la contratación del PAE – MEN.
Guía para la supervisión e interventoría contractual del PAE – MEN.
Decreto 417 de 17 de marzo de 2020.
Decreto 440 del 20 de marzo de 2020.
Circular 020 del 16 de marzo de 2020.
Decreto 470 del 24 de marzo de 2020.
Resolución 006 del 25 de marzo de 2020 con sus anexos 1 y 2.
Resolución 007 del 16 de abril de 2020.
Circular 01 del 16 de marzo de 2020.
Circular 02 del 01 de abril de 2020.

Circular 03 del 02 de abril de 2020.

Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME

Decreto 444 de 2020 del 21 de marzo.

Resolución 0753 de 2020.

Resolución 0762 de 2020.

Resolución número 1442 de 2020.

Resolución 14663 de 2020 del 10 de agosto.

Directiva 17 de 2020.

Decreto No. 20201000003295 del 22 de octubre de 2020.

Decreto No. 20211000000275 del 26 de enero de 2021.

Propósito General (Deporte y Cultura)

Ley 1450 de 2011.

Manuales de Procesos y/o Procedimientos del Municipio de Popayán.

Manual de Contratación del Municipio de Popayán.

Ley 181 de 1995.

Decreto 1228 de 1995.

FONPET - Desahorro

Ley 549 de diciembre 28 de 1999.

Ley 863 de diciembre 29 de 2003.

Decreto 4105 de diciembre 9 de 2004.

Plan de Mejoramiento

Resolución 7350 de 2013 de la CGR, artículos 3 y 28.

Resolución Orgánica 042 del 25 de agosto de 2020.

Ley 87 de 1993.

Decreto 1083 de 2015.

Directiva Presidencial 03 de 2012.

Circular 05 de marzo 11 de 2019.

Guía de Auditoría de Cumplimiento.

Atención Denuncias

Resolución Orgánica 0665 del 24 de julio de 2018.

2.3 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 centró en la evaluación del cumplimiento de las normas que regulan manejo de los Recursos del Sistema General de Participaciones – SGP a los componentes de Educación (Calidad Matrícula y Calidad Gratuidad), Propósito General (Cultura - Deporte), Desahorro FONPET – Educación y sobre los recursos recibidos y administrados para el Programa de Alimentación Escolar – PAE y del Fondo de Mitigación de Emergencias FOME para la vigencia 2020, con cargo al municipio de Popayán.

Los recursos evaluados se determinaron de acuerdo con el juicio profesional del equipo auditor, mediante los métodos de muestreo aplicados por el órgano de control, que permitieron determinar los ingresos presupuestales, partidas del gasto, valores y contratos, según lo reportado en el aplicativo SIRECI y otras fuentes de información, determinando el siguiente alcance para los componentes del SGP, así:

Presupuesto de ingresos

Se evaluó el cumplimiento de la normatividad presupuestal y financiera aplicable a los recursos del Sistema General de Participaciones - SGP y la destinación en los sectores de Educación por \$152.159.520.169; Propósito General-PG Deporte por \$859.866.467; PG Cultura \$644.899.850; Programa de Alimentación Escolar-PAE recursos del SGP \$713.136.389 y la transferencia del Ministerio de Educación Nacional – MEN por \$4.267.677.307; FONPET Desahorro \$1.871.365.411; La asignación del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME por \$1.667.045.292, asignados durante la vigencia 2020, además, de los recursos del balance por \$20.000.514.275 y rendimientos financieros por \$876.180.697; tal como se describe en la siguiente tabla:

Tabla N° 01
Presupuesto de Ingresos Vigencia 2020
(Cifras en pesos)

Concepto	Doce Doceavas SGP PAE MEN FOME	Recursos del Balance	Rendimientos Financieros	Total
Educación	152.159.520.169	798.581.032	77.490.611	153.035.591.812
Prestación de Servicios	147.022.366.492	361.748.226	71.835.533	147.455.950.251
Calidad	5.137.153.677	436.832.806	5.655.078	5.579.641.561
<i>Matrícula Gratuidad</i>	3.239.297.376	-	-	3.239.297.376
<i>Matrícula Oficial</i>	1.897.856.301	436.832.806	5.655.078	2.340.344.185
Propósito General (Deporte, Cultura y Fonpet)	2.579.599.400	17.949.589.086	768.741.373	21.297.929.859
Deporte	859.866.467	472.190.568	2.338.425	1.334.395.460
Cultura	644.899.850	272.876.170	1.753.818	919.529.838
Fonpet - Desahorro	1.074.833.083	17.204.522.348	764.649.130	19.044.004.561

Concepto	Doce Doceavas SGP PAE MEN FOME	Recursos del Balance	Rendimientos Financieros	Total
Alimentación Escolar	713.136.389	1.252.344.157	29.800.204	1.995.280.750
Fonpet - Asignación Especial	796.532.328	-	-	796.532.328
Subtotal SGP	156.248.788.286	20.000.514.275	876.032.188	177.125.334.749
Transferencias MEN PAE	4.267.677.307			4.267.677.307
Subtotal MEN	4.267.677.307			4.267.677.307
FOME	1.667.045.292		148.509	1.667.193.801
Subtotal FOME	1.667.045.292		148.509	1.667.193.801
Total Recursos	162.183.510.885	20.000.514.275	876.180.697	183.060.205.858

Fuente: DNP SICODIS y Ejecución Presupuestal Ingresos Vigencia 2020.

Elaboró: Equipo Auditor.

Presupuesto de gastos

El municipio de Popayán en la vigencia 2020 apropió recursos SGP por \$179.262.763.268, de los cuales comprometió \$171.340.225.038 equivalente a una ejecución del 95%, de lo cual se verificó la programación de los recursos en el presupuesto de gastos y la ejecución de los recursos comprometidos presupuestalmente, con fundamento en la normatividad aplicable al presupuesto de gastos y la muestra contractual estimada para cada componente.

Tabla N° 02
Presupuesto de Gastos Vigencia 2020
(Cifras en pesos)

Concepto	Apropiación Definitiva	Compromisos	Obligaciones	Pagos	% Ejecución
Educación	152.500.416.629	151.279.594.994	149.203.008.069	140.660.364.710	99,2%
Prestación de Servicios	147.022.366.592	146.504.640.564	144.590.553.639	136.083.638.493	99,6%
Calidad	5.478.050.037	4.774.954.430	4.612.454.430	4.576.726.217	87,2%
<i>Matrícula Gratuidad</i>	3.239.297.376	3.239.297.376	3.239.297.376	3.239.297.376	100,0%
<i>Matrícula Oficial</i>	2.238.752.661	1.535.657.054	1.373.157.054	1.337.428.841	68,6%
Propósito General (D, C y Fonpet)	20.529.188.686	15.198.370.765	3.148.066.604	1.492.364.851	74,0%
Deporte	1.332.057.135	307.691.000	299.118.000	230.091.600	23,1%
Cultura	917.776.120	632.525.468	407.019.318	187.440.168	68,9%
Fonpet - Desahorro	18.279.355.431	14.258.154.297	2.441.929.286	1.074.833.083	78,0%
Alimentación Escolar	1.965.480.646	650.951.157	-	-	33,1%
Subtotal SGP	174.995.085.961	167.128.916.916	152.351.074.673	142.152.729.561	95,5%
Transferencias MEN PAE	4.267.677.307	4.211.308.122	2.706.928.991	2.701.853.991	98,7%
Subtotal MEN	4.267.677.307	4.211.308.122	2.706.928.991	2.701.853.991	98,7%
Total Gasto SGP - MEN	179.262.763.268	171.340.225.038	155.058.003.664	144.854.583.552	95,6%

Fuente: Ejecución Presupuestal Gastos Vigencia 2020.

Elaboró: Equipo Auditor.

Reservas presupuestales y cuentas por pagar

El municipio de Popayán al cierre de la vigencia 2019 para los componentes del SGP Educación, Propósito General (Deporte y Cultura), PAE (SGP y MEN) y FONPET, constituyó reservas presupuestales por \$24.401.298.473 mediante Decreto 20201000000435 del 20 de enero de 2020 y de conformidad con el Decreto 20201000000445 del 20 de enero de 2020 constituyó las cuentas por pagar por \$11.942.326.307, así mismo, el municipio al cierre de la vigencia 2020, para los componentes auditados constituyó reservas presupuestales por \$16.282.221.374 de conformidad con el Decreto 20211000000225 del 20 de enero de 2021 y mediante Decreto 20211000000225 del 20 de enero de 2021, constituyó las cuentas por pagar por \$10.203.420.112, de las cuales se evaluó el cumplimiento de la normatividad presupuestal aplicable.

Educación

Prestación del Servicio y Calidad Educativa (Matrícula Oficial)

Para el componente prestación del servicio, de los ciento uno (101) contratos suscritos por la SEM durante la vigencia 2020, se tomaron y verificaron veinte (20) en cuantía de \$9.061.973.374; así mismo, para los recursos de matrícula oficial, se verificaron dos (2) contratos por \$38.500.000, tal y como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla N° 03
Muestra Contratos Prestación del Servicio y Matrícula Oficial
(Cifras en pesos)

Componente	Universo		Muestra		Alcance %
Prestación del Servicio	101	9.512.044.865	20	9.061.973.374	95%
Matrícula Oficial	3	67.500.000	2	38.500.000	57%

Fuente: Relación contratos Ente Territorial.
Elaboró: Equipo Auditor.

De otra parte, la CGR evaluó la ejecución de once (11) transferencias realizadas por el municipio de Popayán a través de la Secretaría de Educación Municipal a las instituciones educativas para la construcción y/o mantenimiento y/o adecuación de infraestructura educativa y proyectos educativos, en cuantía de \$415.431.000. Las transferencias se realizaron mediante Resolución 20201700052254 del 08 de noviembre de 2020, con el fin de que estas se destinaran a atender las insuficiencias presentadas en infraestructura física.

Matrícula gratuidad

El MEN transfirió \$3.239.297.376 a 32 instituciones educativas del municipio de Popayán, mediante las Resoluciones Nos. 003958 de 17 marzo de 2020 y 006740 de 06 de mayo de 2020.

La CGR tomó una muestra de nueve (9) instituciones educativas evaluadas en cuantía de \$1.712.690.748, representando el 53% de los recursos transferidos.

Tabla N° 04
Muestra de Instituciones Educativas
(Cifras en pesos)

Universo		Muestra		Alcance %
32	3.239.297.376	9	1.712.690.748	53%

Fuente: Relación contratos Ente Territorial.
Elaboró: Equipo Auditor.

Tabla N° 05
Muestra de Instituciones Educativas
(Cifras en pesos)

No.	Nombre Establecimiento	Valor Trasferido
1	Carlos M. Simmonds	139.087.124
2	Comercial Del Norte	164.423.588
3	Gabriela Mistral	191.585.269
4	Francisco Antonio De Ulloa	176.465.030
5	Técnico Industrial	250.792.317
6	Normal Superior De Popayán	138.280.281
7	José Eusebio Caro	276.801.926
8	Antonio García Paredes	142.275.708
9	Metropolitano María Occidente	232.979.505
TOTALES		1.712.690.748

Fuente: Relación Financiera Entidad.
Elaboró: Equipo Auditor.

Programa de Alimentación Escolar PAE

Del programa de alimentación escolar la CGR se evaluó el cumplimiento normativo de los requisitos pre y contractuales del contrato de Prestación de Servicios 20201800001677, por \$4.736.284.279.

Al cierre de la auditoría, este contrato estaba en etapa de liquidación, lo que limitó la verificación del período comprendido entre el 21 de septiembre al 26 de octubre de 2020.

La revisión y verificación de la documentación que soporta la ejecución del PAE, permitió establecer que la supervisión se realizó con oportunidad, evidenciando requerimientos al contratista relacionados con la calidad y cantidad de los alimentos entregados; la supervisión verificó que las reposiciones se cumplieran y por

incumplimientos de los lineamientos como número de manipuladoras, bioseguridad, transporte y empaque, al ser desatendidos fueron descontados como se estableció en la minuta del contrato.

Se evidenció incumplimiento en el inicio de la fase de ejecución del programa, con relación al calendario escolar en un período de 15 días.

Propósito general (Deporte y cultura)

El alcance comprendió la fase de formulación o de elaboración de estudios y cumplimiento de las obligaciones contractuales, evaluando la entrega y el cumplimiento de los productos y servicios; por último, se verificó si los productos y servicios contratados cumplieron con su propósito social.

Según la información suministrada por el sujeto de control se relacionaron 91 contratos detallados en la siguiente tabla:

Tabla N° 06
Contratos Componente Deporte y Cultura
(Cifras en pesos)

No. Contratos	Dependencia	Valor Contratado - Vigencia 2020
47	Cultura	632.525.468
44	Deporte	307.691.000
TOTAL		940.216.468

Fuente: Relación contratos Ente Territorial.

Elaboró: Equipo Auditor.

Tabla N° 07
Muestra Contratos SGP Cultura
(Cifras en pesos)

No.	No. Contrato	RDP	Objeto	Valor
1	20202168	5114 del 18-12-2020	Aunar esfuerzos para apoyar la realización de actividades artísticas, culturales que permita fortalecer el sector y la agenda cultural de fin de año.	33.778.268
2	20202168	5113 del 18-12-2020	Aunar esfuerzos para apoyar la realización de actividades artísticas, culturales que permita fortalecer el sector y la agenda cultural de fin de año.	232.034.032
3	20201948	4289 del 05-11-2020; 4290 del 05-11-2020; 4291 del 05-11-2020	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre el Municipio de Popayán y la corporación gastronómica de Popayán para la realización del concurso de cocina Popayán	80.000.000
4	20201770	3977 del 22-10-2020	Prestar los servicios de apoyo a la gestión de la Secretaría del Deporte y la Cultura en los procesos de formación en danza folclórica y demás programas culturales implementados por el municipio de Popayán.	7.200.000

No.	No. Contrato	RDP	Objeto	Valor
5	20201384	3360 del 22-09-2020	Prestar los servicios de apoyo a la gestión de la Secretaría del Deporte y la Cultura en los procesos de formación de lectura, escritura y demás programas culturales implementados por el municipio de Popayán.	9.000.000
6	20201270	3141 del 02-09-2020	Prestar los servicios de apoyo a la gestión de la Secretaría del Deporte y la Cultura, en las actividades asociadas a las escuelas de formación artísticas y culturales, dentro de la ejecución del proyecto de cultura.	12.000.000
7	20200507	0737 del 28-02-2020; 2219 del 26-06-2020	Apoyar a la Secretaría del Deporte y la Cultura del Municipio de Popayán brindando capacitación en artes plásticas y acompañamiento a los demás programas culturales implementados por el municipio de Popayán.	8.000.000
8	20200171	0263 del 10-02-2020	Apoyar a la Secretaría del Deporte y la Cultura en la coordinación de las escuelas de formación artística y cultural y en los programas artísticos y culturales del municipio de Popayán.	11.600.000
9	20200001	0043 del 03-01-2020; 0750 del 28-02-2020	Apoyar a la Secretaría del Deporte y la Cultura en la coordinación de los proyectos artísticos y culturales del municipio de Popayán.	16.233.535
VALOR TOTAL (MUESTRA CULTURA)				409.845.835

Fuente: Relación contratos entidad.
Elaboró: Equipo Auditor.

Tabla N° 08
Muestra Contratos Deporte
(Cifras en pesos)

No.	No. Contrato	RDP	Objeto	Valor
1	20201699	3889 del 19-10-2020	Prestar los servicios profesionales a la Secretaría del Deporte y la Cultura brindando acompañamiento a la estrategia "Formando Talentos" del Plan de Desarrollo Territorial 2020-2023 "Creo en Popayán".	11.600.000
2	20201441	3381 del 23-09-2020	Prestar los servicios de apoyo a la gestión de la Secretaría del Deporte y la Cultura en el desarrollo de las estrategias "Hábitos y estilos de vida saludable", "Recréate Popayán" del Plan de Desarrollo territorial 2020-2023 "Creo en Popayán"	9.600.000
3	20201289	3194 del 09-09-2020	Prestar los servicios de apoyo a la gestión de la Secretaría del Deporte y la Cultura encaminada a la orientación psicosocial a niños, niñas y adolescentes en ejecución del proyecto: "Implementación del programa de deporte 2020 para el deporte".	9.000.000
4	20201271	3153 del 04-09-2020	Prestar los servicios profesionales a la Secretaría del Deporte y la Cultura del Municipio de Popayán, brindando acompañamiento psicosocial en la estrategia "Cultura deportiva, paz y convivencia".	14.500.000
5	20200496	0749 del 28-02-2020	Apoyar a la Secretaría del Deporte y la Cultura en la coordinación del programa de formación deportiva y recreativa y los	10.000.000

No.	No. Contrato	RDP	Objeto	Valor
			demás programas deportivos del Municipio de Popayán en el marco del programa de formación deportiva, recreación, y actividad física.	
6	20200497	0747 del 28-02-2020	Apoyar a la Secretaría del Deporte y la Cultura brindando acompañamiento profesional como metodólogo al programa de formación deportiva en el marco del programa de formación deportiva, recreación, y actividad física.	11.600.000
TOTAL (MUESTRA DEPORTE)				66.300.000

Fuente: Relación contratos entidad.

Elaboró: Equipo Auditor.

Tabla N° 09
Muestra Contratos Cultura
(Cifras en pesos)

Universo		Muestra		Alcance %
47	632.525.468	9	409.845.835	65%

Fuente: Relación contratos Ente Territorial.

Elaboró: Equipo Auditor.

En el componente de cultura, el universo lo integran cuarenta y cuatro (44) contratos de prestación de servicios y tres (3) convenios, de los cuales se verificaron tres (3) convenios y seis (6) contratos de prestación de servicios por cuantía de \$409.845.835 para un alcance del 65%.

Tabla N° 10
Muestra Contratos Deporte
(Cifras en pesos)

Universo		Muestra		Alcance %
44	307.691.000	6	66.300.000	22%

Fuente: Relación contratos Ente Territorial.

Elaboró: Equipo Auditor.

Para el componente de Deporte el universo lo constituyen en el 100% contratos de prestación de servicios de docentes e instructores deportivos, de los cuales se revisaron seis (6) contratos teniendo en cuenta los criterios de materialidad.

Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME

Los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencia para el Municipio de Popayán fueron de \$1.667.045.291, más los rendimientos financieros, los cuales no se incorporaron en su totalidad al presupuesto y no se comprometieron la vigencia 2020, dado que el municipio el día 23 de noviembre de 2020, toma la decisión de “no dar inicio al trámite de incorporación de recursos FOME al presupuesto y desarrollo de los mismos en la vigencia 2020”, y se incorporaron al presupuesto de la vigencia 2021.

FONPET - Desahorro

La ejecución de los recursos FONPET se realizó mediante tres (3) contratos suscritos por la entidad en diciembre de 2018 y adicionaron recursos en la vigencia 2020, para infraestructura educativa alcanzando los \$42.973.224.080, contratos que a mayo 20 de 2021 continúan en ejecución, de lo cual se verificó el avance de los tres contratos y la reserva presupuestal constituida al cierre de la vigencia 2019 por \$21.928.917.310.

Tabla N° 11
Muestra Contractual FONPET Desahorro
(Cifras en pesos)

No.	No. Contrato	Objeto	Contratista	Cuantía
1	Contrato 1705 de 2018 y Contrato Adicional 1234 de 2020.	El contratista se compromete para con el Municipio de Popayán a realizar estudios técnicos, ajustes a prediseños arquitectónicos existentes, diseños técnicos definitivos (incluidos tramites de licencias y permisos requeridos) y las obras de construcción y/o mejoramiento y/o adecuaciones de instituciones educativas en el municipio de Popayán.	Consorcio ESCAUCA	19.136.084.606
2	Contrato 1746 de 2018 y Contrato Adicional 1234 de 2020	El contratista se compromete para con el Municipio de Popayán a realizar estudios técnicos, ajustes a prediseños arquitectónicos existentes, diseños técnicos definitivos (incluidos tramites de licencias y permisos requeridos) y las obras de construcción y/o mejoramiento y/o adecuaciones de instituciones educativas en el municipio de Popayán.	Consorcio MPN	21.085.978.474
3	Contrato 17497 de 2018	Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental de los contratos de obra cuyo objeto sea: "Realizar estudios técnicos, ajustes a prediseños arquitectónicos existentes, diseños técnicos definitivos (incluidos tramites de licencias y permisos requeridos) y las obras de construcción y/o mejoramiento y/o adecuaciones de instituciones educativas en el municipio de Popayán.	Consorcio Educación Popayán	2.751.161.000
TOTAL				42.973.224.080

Fuente: Reporte Secretaría de Infraestructura entidad.

Elaboró: Equipo de Auditoría.

Plan de mejoramiento institucional

Se evaluó el cumplimiento y efectividad de las acciones de mejora previstas para eliminar las causas de catorce (14) hallazgos correspondientes a la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte y que se encuentran registradas en el plan de mejoramiento institucional reportado por la entidad en la plataforma SIRECI con fecha de cierre a 31 de diciembre de 2020, se tomaron para la vigencia 2016, nueve (9) hallazgos y para la vigencia 2017 cinco (5) hallazgos.

Denuncias

Se verificaron las denuncias N° 2021-202723-80194-D y No. 2021-205307-80194-D recibidas mediante aplicativo SIPAR, de este órgano de control.

2.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

La CGR comunicó las observaciones de auditoría al municipio de Popayán mediante cinco oficios, contestando tres de ellos por fuera del término otorgado, lo cual retrasó el análisis de la información y la estructuración del informe.

2.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

La evaluación del Control Fiscal Interno por componentes realizado durante la fase de ejecución de la auditoría obtuvo una calificación final de 2,282 que corresponde al rango de ineficiente, resultado que se obtiene de la calificación del control interno por componentes de 0,200 que se ubica en el rango de parcialmente adecuado en 15 ítems evaluados, con riesgo combinado promedio alto y riesgo de fraude promedio alto, adicionalmente se tiene la calificación de 2,082 que se interpreta como un inadecuado diseño de controles.

La calificación final del control del control interno de 2,282 obedece a que, si bien en la entidad existen controles, estos no se encuentran documentados y actualizados de manera acorde con los procesos, procedimientos y funciones que se ejecutan actualmente en el municipio de Popayán para los recursos del Sistema General de Participaciones.

Tabla N° 12
Matriz de Evaluación Control Interno

I. Evaluación del control interno por componentes	Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control	3	1
B. Evaluación del riesgo	2	2
C. Sistemas de información y comunicación	3	2
D. Procedimientos y actividades de control	3	2
E. Supervisión y monitoreo	4	2
Puntaje total por componentes	2	
Ponderación	10%	
Calificación total del control interno por componentes	0.200	
	Parcialmente adecuado	
Riesgo combinado promedio	Alto	
Riesgo de fraude promedio	Alto	

II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño	11.000	13.000	1.182	20%	0.236
B. Evaluación de la efectividad	11.000	29.000	2.636	70%	1.845
Calificación total del diseño y efectividad				2.082	Inadecuado
Calificación final del control interno				2.282	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: Formato FAC 08 Guía de Auditoría Cumplimiento.
Elaboró: Equipo Auditor.

2.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

2.6.1 Concepto con Reserva – Incumplimiento Material.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que la información acerca de la materia controlada en la entidad auditada resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados, salvo en lo referente a:

Presupuestal y financiero: respecto a la gestión presupuestal de los recursos del SGP de los componentes evaluados, se evidenció el incumplimiento de la normatividad presupuestal, establecidas en la no incorporación de la totalidad de los recursos asignados en la vigencia 2020, el pago de conceptos no autorizados por la ley como lo es el pago de intereses moratorios, la inoportunidad en la liberación presupuestal de los recursos no ejecutados y la baja ejecución presupuestal de los recursos del SGP Educación – Matricula Oficial, Deporte, Cultura, PAE y FONPET en la vigencia 2020. Respecto a la administración financiera de los recursos SGP de los componentes evaluados, se concluye la inoportunidad de la gestión administrativa al evitar las deducciones por concepto de gravámenes financieros, en la gestión para levantar la medida cautelar de embargo sobre los recursos SGP, así como deficiencias en el seguimiento de las cuentas de ahorros que no están generando rendimientos financieros.

Incumplimientos que impactan en la entidad, dado que, al no incorporar la totalidad de los recursos, no cuenta con la información presupuestal completa, para una adecuada planeación y ejecución de los recursos, afectando directamente a la

población beneficiaria de los programas y proyectos que tienen como fuente de inversión los recursos del SGP.

Educación: Deficiencias en el seguimiento a la administración y ejecución de los recursos de los Fondos de Servicios Educativos – FOSES y en la recuperación de los recursos del SGP, por la gestión del recobro de las incapacidades reconocidas por las EPS.

FONPET - Desahorro se detectaron pagos realizados en ítems de obra, que no fueron encontrados durante las visitas fiscales realizadas a los sitios de ejecución de las obras, comprometiéndose de esta manera el alcance presupuestado para lograr el cumplimiento del objeto contractual, evidenciando deficiencias en las funciones de interventoría y supervisión.

Deporte y cultura: Deficiencias en las funciones del supervisor y la no suscripción de las actas de inicio en algunos contratos, lo cual impacta en la gestión contractual y financiera de la entidad, efectuando pagos sobre contratos que no cuentan con informes de supervisión y actas de inicio.

FOME: La incorporación presupuestal inoportuna de los recursos del FOME y la inobservancia de los lineamientos emitidos por el MEN, para la incorporación y ejecución de los recursos, no permitió que se cumpliera con el fin específico que era la mitigación de los efectos de la pandemia derivada del COVID 19, en las instituciones educativas del municipio.

Plan de Mejoramiento: se evidenciaron deficiencias en las funciones de control interno de la entidad, que no permiten eliminar las causas que generan situaciones irregulares en la gestión y ejecución de los recursos del SGP.

2.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó veintiún (21) hallazgos administrativos de los cuales dos (2) tienen incidencia fiscal en cuantía total de \$6.093.650, cinco (5) con presunta incidencia disciplinaria, dos (2) para apertura de indagación preliminar y un (1) beneficio de auditoría en cuantía de \$87.709.100.

2.8 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 como 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,



RUBIELA MERCEDES BENAVIDES PAZ
Contralora Delegada para el Sector Educación,
Ciencia y Tecnología, Recreación y Deporte

*Aprobó: Adriana Lucía González Díaz – Directora de Vigilancia Fiscal
Revisó: Giovanna Angélica Villate Ángel - Coordinadora de Gestión
Revisó: José Ariel Rodallega Rodallega - Supervisor del Nivel Desconcentrado
Proyectó: Equipo Auditor*

3. OBJETIVOS Y CRITERIOS

Los objetivos específicos y los criterios de auditoría aplicados en la evaluación de la ejecución de los recursos transferidos por el Sistema General de Participaciones – SGP a los componentes de Educación (Calidad Matrícula y Calidad Gratuidad), Propósito General (Cultura - Deporte), Desahorro FONPET – Educación y sobre los recursos recibidos y administrados para el Programa de Alimentación Escolar – PAE y del Fondo de Mitigación de Emergencias FOME para la vigencia 2020, con cargo al municipio de Popayán, fueron:

3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Evaluar el cumplimiento de la normatividad presupuestal aplicable a los recursos de SGP educación y Propósito General (Deporte y Cultura), para el Programa de Alimentación Escolar (transferencia del Ministerio de Educación Nacional) y del Fondo de Mitigación de Emergencias FOME para elementos de bioseguridad y protección personal para los docentes, directivos docentes, administrativos y estudiantes de algunas de las instituciones educativas que han definido el regreso a la presencialidad bajo el esquema de alternancia, y fortalecer los procesos de aseo y desinfección de los establecimientos educativos del país, durante la vigencia 2020, de conformidad con la normatividad vigente.
2. Evaluar el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente Educación, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.
3. Evaluar el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos para el Programa de Alimentación Escolar, manejados durante la vigencia auditada, con base en los lineamientos definidos por el Ministerio de Educación Nacional (Resolución 29452 de 2017) y demás normas concordantes y complementarias.
4. Evaluar el cumplimiento de la normatividad aplicable a la ejecución de los recursos provenientes del FOME, transferidos por el MEN durante la vigencia 2020, para adquisición de elementos de bioseguridad y protección personal para los docentes, directivos docentes, administrativos y estudiantes de algunas de las instituciones educativas que han definido el regreso a la presencialidad bajo el esquema de alternancia, y fortalecer los procesos de aseo y desinfección de las sedes de los establecimientos educativos oficiales del país, conforme a los “Lineamientos para la prestación del servicio de educación en casa y en presencialidad bajo el esquema de alternancia y la implementación de prácticas

de bioseguridad en la comunidad educativa” expedidos por el Ministerio de Educación Nacional.

5. Evaluar el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente de Propósito General (Deporte y Cultura), de conformidad con lo señalado en las leyes 715 de 2001, 1176 de 2007 y demás normas aplicables.
6. Verificar si el ente territorial recibió recursos de desahorro FONPET – SGP y evaluar el cumplimiento de la normatividad relacionada con la ejecución de éstos en los componentes objeto de esta auditoría.
7. Atender las denuncias asignadas y las alertas o insumos enviados por la DIARI y/o la Contraloría Delegada.
8. Evaluar el cumplimiento del plan de mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI.

3.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA

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

Presupuestal y financiero

Ley 715 de 2001. Artículo 97. Gravámenes a los recursos del sistema general de participaciones. En ningún caso podrán establecer tasas, contribuciones o porcentajes de asignación a favor de las contralorías territoriales, para cubrir los costos del control fiscal, sobre el monto de los recursos del Sistema General de Participaciones. Los recursos transferidos a las entidades territoriales por concepto del Sistema General de Participaciones y los gastos que realicen las entidades territoriales con ellos, están exentos para dichas entidades del Gravamen a las transacciones financieras (...)

Ley 819 de 2003. Artículo 8. Reglamentación a la programación presupuestal. La preparación y elaboración del presupuesto general de la Nación y el de las Entidades Territoriales, deberá sujetarse a los correspondientes Marcos Fiscales de Mediano Plazo de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente. (...)

Ley 1940 de 2018. Artículo 57. Sin perjuicio de la responsabilidad fiscal y disciplinaria a que haya lugar, cuando en vigencias anteriores no se haya realizado el pago de obligaciones adquiridas con las formalidades previstas en el Estatuto

Orgánico del Presupuesto y demás normas que regulan la materia, y sobre los mismos no se haya constituido la reserva presupuestal o la cuenta por pagar correspondiente, se podrá hacer el pago bajo el concepto de “Pago de Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas”. (...)

Decreto 111 de 1996. Artículo 6. Sistema Presupuestal. Está constituido por un plan financiero, por un plan operativo anual de inversiones y por el presupuesto anual de la Nación (Ley 38/89, artículo 3o., Ley 179/94, artículo 55, inciso 5o.).

Artículo 10. La ley anual sobre el Presupuesto General de la Nación es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social (Ley 38/89, artículo 6o.).

Artículo 11. El presupuesto general de la Nación se compone de las siguientes partes: a) El presupuesto de rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; de las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del presupuesto, de los fondos especiales, los recursos de capital y los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional; b) El presupuesto de gastos o ley de apropiaciones. Incluirá las apropiaciones para la rama judicial, la rama legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral, los ministerios, los departamentos administrativos, los establecimientos públicos y la Policía Nacional, distinguiendo entre gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública y gastos de inversión, clasificados y detallados en la forma que indiquen los reglamentos, y c) Disposiciones generales. Corresponde a las normas tendientes a asegurar la correcta ejecución del presupuesto general de la Nación, las cuales regirán únicamente para el año fiscal para el cual se expidan (L. 38/89, art. 7º; L. 179/94, arts. 3º, 16 y 71; L. 225/95, art. 1º).

Artículos del 12 al 19. De los principios del sistema presupuestal: La planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeostasis (Ley 38/89, artículo 8o. Ley 179/94, artículo 4o.).

Artículo 31. Los recursos de capital comprenderán: Los recursos del balance, los recursos del crédito interno y externo con vencimiento mayor a un año de acuerdo con los cupos autorizados por el Congreso de la República, los rendimientos financieros, el diferencial cambiario originado por la monetización de los desembolsos del crédito externo y de las inversiones en moneda extranjera, las donaciones, el excedente financiero de los establecimientos públicos del orden nacional, y de las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional

y de las sociedades de economía mixta con el régimen de aquellas sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la Ley les otorga, y las utilidades del Banco de la República, descontadas las reservas de estabilización cambiaria y monetaria. (...)

El artículo 71. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos. Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos. En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del CONFIS o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados. Para las modificaciones a las plantas de personal de los órganos que conforman el presupuesto general de la Nación, que impliquen incremento en los costos actuales, será requisito esencial y previo la obtención de un certificado de viabilidad presupuestal, expedido por la dirección general del presupuesto nacional en que se garantice la posibilidad de atender estas modificaciones.

Cualquier compromiso que se adquiera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones (L. 38/89, art. 86; L. 179/94, art. 49)

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. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse. (...)

Artículo 101. Reglamentado parcialmente por el Decreto Nacional 2712 de 2014. La dirección de tesoro nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, elaborará mensualmente un estado de resultados de sus operaciones financieras, con el cual se harán las afectaciones presupuestales correspondientes.

Pertencen a la Nación los rendimientos obtenidos por el sistema de cuenta única nacional, así como los de los órganos públicos o privados con los recursos de la Nación con excepción de los que obtengan los órganos de previsión social (L. 179/94, art. 47).

Artículo 109. Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto,

adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la ley orgánica del presupuesto en lo que fuere pertinente. Si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el concejo, deberá enviarlo al tribunal administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo para su sanción. El tribunal administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes. Mientras el tribunal decide, regirá el proyecto de presupuesto presentado oportunamente por el alcalde, bajo su directa responsabilidad (L. 38/89, art. 94; L. 179/94, art. 52).

Artículos 112 y 113. Responsabilidades fiscales. Además de la responsabilidad penal a que haya lugar, serán fiscalmente responsables: (...)

Decreto 1101 de 2007. Por medio del cual se reglamenta el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, los artículos 1° y 91 de la Ley 715 de 2001. Artículos del 1 al 6.

Artículo 1. Los recursos del Sistema General de Participaciones, por su destinación social constitucional, no pueden ser objeto de embargo. En los términos establecidos en la Ley 715 de 2001, 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.

Artículo 2. Los recursos que se manejan en cuentas maestras separadas para el recaudo y gasto y demás cuentas en los que se encuentren depositados los recursos de transferencias que hace la Nación a las Entidades Territoriales, y las cuentas de las Entidades Territoriales en que manejan recursos de destinación social constitucional, son inembargables en los términos establecidos en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, en la Ley 715 de 2001 y las demás disposiciones que regulan la materia. En caso de que se llegare a efectuar un embargo de los recursos del Sistema General de Participaciones el servidor público, que reciba una orden de embargo sobre los recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación, incluidas las transferencias que hace la Nación a las Entidades Territoriales por concepto de participación para educación, participación para salud y para participación para propósito general, está obligado a efectuar los trámites, dentro de los tres días siguientes a su recibo, para solicitar su desembargo.

Artículo 3. El servidor público una vez recibida la orden de embargo sobre los recursos de transferencias que hace la Nación a las Entidades Territoriales, solicitará a la Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la constancia sobre la naturaleza de estos recursos; la constancia de inembargables de los recursos será solicitada a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes a su recibo.

Artículo 4. La Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público expedirá la constancia dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la solicitud.

Artículo 5. La solicitud de constancia de inembargabilidad debe indicar el tipo de proceso, las partes involucradas, el despacho judicial que profirió las medidas cautelares y el origen de los recursos que fueron embargados.

Artículo 6. La constancia de inembargabilidad de las cuentas maestras separadas, o de las cuentas de las Entidades Territoriales en las cuales estas manejen recursos de destinación social constitucional, las solicitará el servidor público, en los casos en que la autoridad judicial lo requiera, ante la entidad responsable del giro de los recursos objeto de la medida cautelar en los términos del inciso final del artículo 38 de la Ley 1110 de 2006

Decreto 412 de 2018. Modifica parcialmente el Decreto 1068 de 2015 en el Libro 2 Régimen reglamentario del sector hacienda y crédito público, Parte 8 del Régimen Presupuestal, Parte 9 Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF Nación.

Artículo 17. Artículo 2.8.1.7.3.2: Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar. A más tardar el 20 de enero de cada año, los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación constituirán las reservas presupuestales y cuentas por pagar de la respectiva sección presupuestal correspondientes a la vigencia fiscal anterior, de conformidad con los saldos registrados a 31 de diciembre a través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación. En dicho plazo, solo se podrán efectuar los ajustes a que haya lugar para la constitución de las reservas presupuestales y de las cuentas por pagar, sin que en ningún caso se puedan registrar nuevos compromisos ni obligaciones. Cumplido el plazo para adelantar los ajustes a que hace mención el inciso primero del presente artículo y constituidas en forma definitiva las reservas presupuestales y cuenta por pagar a través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación, los dineros sobrantes de la Nación serán reintegrados por el ordenador del gasto y el funcionario de manejo del respectivo órgano a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro del mismo plazo.

Las cuentas por pagar y las reservas presupuestales que no se hayan ejecutado a 31 de diciembre de la vigencia en la cual se constituyeron, expiran sin excepción.

En caso de que la entidad mantenga recursos de la Nación por este concepto deben reintegrarse por el ordenador del gasto y el funcionario de manejo del respectivo órgano a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio

de Hacienda y Crédito Público, dentro de los primeros cinco (5) días del mes siguiente a la expiración de estas.

Decreto 359 de 1995. Mediante el cual se reglamenta la Ley 179 de 1994. Artículo 14. Los recursos que la Dirección del Tesoro Nacional, o quien haga sus veces a nivel territorial transfiera a las cuentas en cada órgano no tendrán por objeto proveer de fondos a entidades financieras, sino atender compromisos y obligaciones asumidos por ellos frente a su personal y a terceros, en desarrollo de las apropiaciones presupuestales. Mientras se desarrolla el objeto de la apropiación y se crea la exigencia de situar los recursos, la Dirección General del Tesoro, o quien haga sus veces a nivel territorial deberán efectuar inversiones que garanticen seguridad y rendimiento. Los rendimientos así generados, cualquiera sea la fuente que los produce, deberán ser apropiados en el presupuesto con el fin de satisfacer las necesidades de gasto público.

Conceptos números 80112EE0991 del 08/07/2011 y 2010EE31175 en los que se citan apartes de las comunicaciones 2009EE74187 y 80112EE112 de la Oficina Jurídica de la CGR en los que se señala la obligatoriedad que tienen las entidades territoriales de manejar los recursos en cuentas bancarias que generen rendimientos financieros, sustentados en los artículos 14, 15, 16 y 17 del Decreto 359 de 1995, por citar alguno el concepto No. 80112-EE50991 del 08 julio de 2011 de la Contraloría General de la República: *"Los recursos correspondientes al Sistema General de Participaciones se pueden manejar en cuentas corrientes autorizadas bajo los lineamientos del Decreto 395 de 1995, es decir, depositados por un máximo de cinco días. Una vez finalizado este término, corresponde al ordenador del gasto tomar los mecanismos necesarios para asegurar que dichos recursos produzcan rendimientos"*.

Ley 734 de 2002. Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: Numerales 3, 21 y 25: Numeral 3. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público. Numeral 21: Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados. Numeral 25. Poner en conocimiento del superior los hechos que puedan perjudicar el funcionamiento de la administración y proponer las iniciativas que estime útiles para el mejoramiento del servicio. Artículo 35 Numeral 15. Ordenar el pago o percibir remuneración oficial por servicios no prestados, o por cuantía superior a la legal, o reconocer y cancelar pensiones irregularmente reconocidas, o efectuar avances prohibidos por la ley o los reglamentos.

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 3.1.1 del mismo Decreto 1077 de 2015.

Artículo 2.3.2.2.4.2.109. Numeral 10. De los deberes. Son deberes de los usuarios, entre otros: 10. Dar aviso a las personas prestadoras del servicio público de aseo de los cambios en la destinación del inmueble.

Concepto 475 de 2017 del 29 junio de 2017. De la superintendencia de servicios públicos domiciliarios.

Resolución CRA 720 de 2015 de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. “Por la cual se establece el régimen de regulación tarifaria al que deben someterse las personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores en áreas urbanas, la metodología que deben utilizar para el cálculo de las tarifas del servicio público de aseo y se dictan otras disposiciones”

Artículo 39. Tarifa Final por suscriptor. Para efecto de calcular la tarifa mensual final al suscriptor, los prestadores de recolección y transporte de residuos no aprovechables aplicarán la siguiente fórmula: (...)

Artículo 45. Inmuebles desocupados. A los inmuebles que acrediten estar desocupados se les aplicará la tarifa final por suscriptor establecida en el artículo 39 de la presente resolución, considerando una cantidad correspondiente de toneladas presentadas para recolección igual a cero en las siguientes variables: ($TRNA_{u,z}=0$, $TRA=0$, $TRRA=0$).

Parágrafo. Para ser objeto de la aplicación de las disposiciones señaladas en el presente artículo, será necesario acreditar ante la persona prestadora del servicio la desocupación del inmueble, para lo cual el solicitante deberá presentar a la persona prestadora al menos uno (1) de los siguientes documentos:

1). Factura del último período del servicio público domiciliario de acueducto, en la que se pueda establecer que no se presentó consumo de agua potable.

Educación

Constitución Política de Colombia de 1991. Artículo 29. El debido proceso. Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. (...)

Artículo 68. Donde se determina que la enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica.

Ley 715 del 21 de diciembre del 2001. Artículo 5. Establece que compete a la Nación definir y establecer las reglas y mecanismos generales para la evaluación y capacitación del personal docente y directivo docente. Artículo 6. Competencias de los departamentos, Numeral 6.2.12. Es competencia de las Entidades Territoriales organizar la prestación y administración del servicio educativo en su jurisdicción.

Artículo 7. Competencias de los distritos y los municipios certificados. (Numeral 7.2. Es competencia de los Distritos y los Municipios certificados 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.

Artículo 10, establece como una parte de las funciones del rector o director de las instituciones públicas, “Realizar la evaluación anual del desempeño de los docentes, directivos docentes y administrativos a su cargo.” (Numeral 10.10). El párrafo de este artículo dispone que “El desempeño de los rectores y directores será evaluado anualmente por el departamento, distrito o municipio certificado, atendiendo el reglamento que para tal fin expida el Gobierno Nacional. La no aprobación de la evaluación en dos años consecutivos implica el retiro del cargo y el regreso al ejercicio de la docencia en el grado y con asignación salarial que le corresponda en el escalafón.”

Artículos 15 y 17; Guía para la Administración de los Recursos Financieros del Sector Educativo del Ministerio de Educación Nacional, Ley 715 de 2001, Artículos 11, 12, 13 y 14; relacionados con los Fondos de Servicios Educativos; Decreto 4791 de agosto 29 de 2008; Decreto 4807 de diciembre 20 de 2011 los cuales reglamentan los FOSES.

Los recursos para Calidad matrícula oficial que reciben los distritos, municipios certificados y no certificados deben destinarse a financiar los conceptos de gasto establecidos en la Guía para la Administración de los Recursos Financieros del Sector Educativo del Ministerio de Educación Nacional de conformidad con los artículos 15 y 17 de la Ley 715 de 2001; los recursos que reciben los establecimientos educativos estatales del SGP por concepto de Gratuidad, solo pueden utilizarse en los conceptos de gastos indicados en los artículos 11 del Decreto 4791 de 2008 y 9 del Decreto 4807 de 2011, siempre que guarden estricta relación con el Proyecto Educativo Institucional y con sujeción al programa general de compras aprobado por el consejo directivo para los elementos que lo requieran de conformidad con las normas vigentes.

Ley 1278 de 2002; Decreto 2035 del 16 junio de 2005. Por el cual se reglamenta el parágrafo 1 del artículo 12 del Decreto ley 1278 de 2002; Decreto 709 del 17 de abril de 1996. Se expide el Estatuto de Profesionalización Docente y se establece el reglamento general para el desarrollo de programas de formación de docentes y se crean condiciones para su mejoramiento profesional.

Resolución 2565 del 24 de octubre de 2003, expedida por el Ministerio de Educación Nacional, establece parámetros y criterios para la prestación del servicio educativo a la población con necesidades educativas especiales.

Decreto 3782 de 2 octubre de 2007, expedida por el Ministerio de Educación Nacional, Reglamenta la evaluación anual de desempeño laboral de los servidores públicos docentes y directivos docentes que se rigen por el Decreto Ley 1278 de 2002.

Resolución 4434 de 2006 y Resolución 4444 de 2006, expedidas por el Ministerio de Educación Nacional, establecen las condiciones y mecanismos para la validación de los modelos de gestión de calidad de los establecimientos de educación preescolar, básica y media y se adopta el Manual de Evaluación y Clasificación de Establecimientos Educativos.

Ley 115 del 8 de febrero de 1994. Por la cual se expide la Ley General de Educación; Decreto 1860 del 3 de agosto de 1994. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994.

Artículo 151. Es función de las Secretarías Departamentales y Distritales de Educación.

b) Establecer las políticas, planes y programas Departamentales y Distritales de Educación, de acuerdo con los criterios establecidos por el Ministerio de Educación Nacional

Decreto 1860 del 3 de agosto de 1994, expedido por el Ministerio de Educación Nacional, Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales. Artículo 23. Funciones del Consejo Directivo: d) Fijar los criterios para la asignación de cupos disponibles para la admisión de nuevos alumnos.

Decreto 1526 del 24 de julio de 2002, expedido por el Ministerio de Educación Nacional, por el cual se reglamenta la administración del Sistema de Información del sector educativo.

Artículo 1. Estructura del Sistema de Información. El Sistema de Información Nacional se alimentará de todos aquellos datos necesarios para la toma de decisiones en los niveles Nacional, Departamental, Distrital, Municipal y de las Instituciones Educativas.

Artículo 2. Objetivos del Sistema de Información del Sector Educativo. a) Proporcionar los datos necesarios para determinar la cobertura, calidad, equidad y eficiencia del servicio.

Resolución 5360 del 7 de septiembre de 2006, expedida por el Ministerio de Educación Nacional. Por la cual se organiza el proceso de matrícula oficial de la educación preescolar, básica y media en las entidades territoriales certificadas.

Artículo 2. Responsables del proceso de matrícula. El secretario de Educación de la entidad territorial certificada es el responsable del proceso de matrícula, de consolidar y analizar la información pertinente y de reportar al Ministerio de Educación Nacional las metas y logros en relación con la ampliación de cobertura.

Artículo 3. Lineamientos generales. Los Departamentos, Distritos y Municipios certificados, al definir los criterios de asignación de cupos y matrícula en su jurisdicción, tendrán en cuenta como mínimo los criterios mínimos establecidos en la Resolución 5360 de 2006, sin perjuicio de criterios adicionales que respondan a las necesidades y particularidades de la región.

Artículo 4. Planeación de la cobertura educativa. Las Secretarías de Educación deberán hacer el análisis de la información para planear la cobertura educativa en el corto (1 año) y mediano plazo (5 años). El resultado del ejercicio de planeación de cobertura será insumo de trabajo para guiar el ejercicio de proyección de cupos.

Artículo 5. Etapas y Cronograma del Proceso de Matrícula. Para el desarrollo del proceso de asignación de cupos y matrícula, las Entidades Territoriales establecerán como mínimo las siguientes etapas definiendo para cada una procedimientos, criterios y herramientas para su ejecución, teniendo como referencia los tiempos establecidos para cada etapa en la Resolución 5360 de 2006: preliminares, proyección de cupos, prematrícula, asignación de cupos a niños procedentes del ICBF o de entidades regionales de bienestar social, inscripción de alumnos nuevos, renovación de matrícula de alumnos antiguos y de alumnos que solicitan traslado, asignación de cupos para alumnos nuevos, matrícula de alumnos nuevos, ajustes de matrícula, reporte de información de la matrícula al Ministerio de Educación Nacional, Novedades de Matrícula.

Resolución 7797 de mayo 29 de 2015, expedida por el Ministerio de Educación Nacional, establece el proceso de gestión de la cobertura educativa en las entidades

territoriales certificadas y define el Proceso de Gestión de la Cobertura del Servicio Educativo, sus responsables, sus etapas, así como competencias de las ETC, del personal administrativo responsable de registrar la información en el SIMAT y SIMPADE y de los padres de familia o acudientes, entre otras disposiciones.

Decreto 366 del 9 de febrero de 2009 y Decreto 1421 del 29 de agosto de 2017 expedidos por el Ministerio de Educación Nacional; Reglamenta la organización del servicio de apoyo pedagógico para la atención con discapacidad o con capacidades o con talentos excepcionales en el marco de la educación inclusiva y Reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad.

Ley 1150 de 2007. Artículo 4. De la distribución de riesgos en los contratos estatales. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación. En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.

Ley 1437 de 2011. Artículo 3. Numerales 12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

Decreto 4791 de 2008. Artículo 17 “Régimen de Contratación. La celebración de contratos a que haya lugar con recursos del Fondo de Servicios Educativos, debe realizarse con estricta sujeción a lo dispuesto en el estatuto contractual de la administración pública, cuando supere la cuantía de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes”. Artículo 18. Control, asesoría y apoyo. Respecto del Fondo de Servicios Educativos, corresponde a las entidades territoriales certificadas en educación ejercer el control interno, brindar asesoría y apoyo administrativo, contractual, financiero, presupuestal y contable de acuerdo con las normas vigentes. La entidad territorial certificada debe ejercer seguimiento en la administración y ejecución de los recursos de los fondos de servicios educativos, para lo cual el establecimiento educativo debe suministrar toda la información que le sea solicitada.

Sentencia C-826 de 2013 de la Corte Constitucional: “en lo que atañe al principio de eficiencia la jurisprudencia de este Tribunal ha señalado que se trata de la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, de manera que la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a limitados,

deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público. Lo anterior significa, que la eficiencia presupone que el Estado, por el interés general, está obligado a tener una planeación adecuada del gasto, y maximizar la relación costos – beneficios. Así, esta Corte ha hecho referencia clara a la implementación del principio de eficacia, afirmando que este principio de la administración impone deberes y obligaciones a las autoridades para garantizar la adopción de medidas de prevención y atención de los ciudadanos del país”.

Código Sustantivo del Trabajo. Artículo 227. Valor de auxilio. En caso de incapacidad comprobada para desempeñar sus labores, ocasionada por enfermedad no profesional, el trabajador tiene derecho a que el {empleador} le pague un auxilio monetario hasta por ciento ochenta (180) días, así: las dos terceras (2/3) partes del salario durante los primeros noventa (90) días y la mitad del salario por el tiempo restante.

Decreto 1333 del 27 de julio de 2018, del Ministerio de Salud y Protección Social. Artículo 3. Que modifica el Título 3 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 780 de 2016:

Título 3 Prestaciones Económicas. Capítulo I. Pago de prestaciones económicas y convenios internacionales. Artículo 2.2.3.1 Pago de prestaciones económicas. A partir de la fecha de entrada en vigencia de las cuentas maestras de recaudo los aportantes y trabajadores independientes no podrán deducir de las cotizaciones en salud los valores correspondientes a incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad y/o paternidad. El pago de estas prestaciones económicas al aportante será realizado directamente por la EPS y EOC, a través de reconocimiento directo o transferencia electrónica en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles contados a partir de la autorización de la prestación económica por parte de la EPS o EOC. La revisión y liquidación de las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas se efectuará dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la solicitud del aportante. En todo caso, para la autorización y pago de las prestaciones económicas, las EPS y las EOC deberán verificar la cotización al Régimen Contributivo del SGSSS, efectuada por el aportante beneficiario de las mismas. Parágrafo 1. La EPS o la EOC que no cumpla con el plazo definido para el trámite y pago de las prestaciones económicas deberá realizar el reconocimiento y pago de intereses moratorios al aportante, de acuerdo con lo definido en el artículo 4 del Decreto Ley 1281 de 2002. Parágrafo 2. De presentarse incumplimiento del pago de las prestaciones económicas por parte de la EPS o EOC, el aportante deberá informar a la Superintendencia Nacional de Salud, para que, de acuerdo con sus competencias, esta entidad adelante las acciones a que hubiere lugar.

Artículo 4. Intereses moratorios. El incumplimiento de los plazos previstos para el pago o giro de los recursos de que trata este decreto, causará intereses moratorios a favor de quien debió recibirlos, liquidados a la tasa de interés moratorio establecida para los tributos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Ley 1438 del 19 de enero de 2011. Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones. Artículo 28. Prescripción del Derecho a Solicitar Reembolso de Prestaciones Económicas. El derecho de los empleadores de solicitar a las Entidades Promotoras de Salud el reembolso del valor de las prestaciones económicas prescribe en el término de tres (3) años contados a partir de la fecha en que el empleador hizo el pago correspondiente al trabajador.

Decreto 2831 del 16 de agosto de 2005. Emanado Ministerio de Educación Nacional. Por el cual se reglamentan el inciso 2° del artículo 3° y el numeral 6° del artículo 7° de la Ley 91 de 1989, y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones.

Artículo 9. Incapacidades. La secretaría de educación de la entidad territorial certificada garantizará a los docentes de su planta de personal el pago sin interrupción de los valores a que tenga derecho en los casos de incapacidad laboral. La sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo efectuará el reembolso correspondiente a la secretaría de educación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de recepción de los documentos soporte de la incapacidad. La secretaría de educación dispondrá el nombramiento provisional de docentes o proveerá el servicio por horas extras con docentes de su planta, según el caso, para realizar la función del docente incapacitado, en aras de garantizar la continuidad en la prestación del servicio público educativo.

Programa de Alimentación Escolar PAE

Constitución Política de 1991. 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 209. 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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Ley 42 de enero 26 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.

Resolución 29452 de diciembre 29 de 2017, artículo 2. Lineamientos Técnicos - Administrativos, Estándares y Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar – PAE, numeral 1.3. “Período de atención: la prestación del servicio de alimentación escolar se brindará durante todo el calendario escolar definido en cada una de las Entidades Territoriales Certificadas en Educación.”

Ley 734 de febrero 5 de 2002. Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: ...Numeral 3. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público... Numeral 21: Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados... Numeral 25. Poner en conocimiento del superior los hechos que puedan perjudicar el funcionamiento de la administración y proponer las iniciativas que estime útiles para el mejoramiento del servicio.

Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME

Decreto 444 de 2020 del 21 de marzo, por el cual se crea el fondo de mitigación de emergencias - FOME y se dictan disposiciones en materia de recursos, dentro del estado de emergencia económica, social y ecológica.

Decreto 403 de 2020 del 16 de marzo, por el cual se dictan normas para la correcta implementación del acto legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.

Resolución número 1442 de 2020 expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por la cual se efectúa una distribución en el presupuesto de gastos de

funcionamiento del ministerio de hacienda y crédito público para la vigencia fiscal de 2020.

Resolución 14663 de 2020 del 10 de agosto expedida por el Ministerio de Educación Nacional, por la cual se asignan y transfieren recursos a las entidades territoriales certificadas en educación provenientes del fondo de mitigación de emergencias – FOME.

Directiva 17 de 2020 del Ministerio de Educación Nacional, da lineamientos a las entidades territoriales certificadas para ejecutar los recursos del FOME para el financiamiento de los planes de alternancia educativa 2020 – 2021.

Directiva No. 016 de fecha 9 de octubre de 2020, por medio de la cual el Ministerio de Educación orienta la implementación del plan de alternancia educativa que contemple la implementación del protocolo adoptado en la resolución 1721 del 24 de septiembre de 2020.

Decreto No. 20201000003295 del 22 de octubre de 2020 Alcaldía de Popayán, por el cual se liquida el Acuerdo No. 25 del 08 de octubre de 2020. Por el cual se incorporar al presupuesto de ingresos y gastos del municipio de Popayán, recursos del sistema general de participaciones y FOME.

Decreto No. 20211000000275 del 26 de enero de 2021 Alcaldía de Popayán, por el cual se liquida el Acuerdo No. 001 del 18 de enero de 2021. Por medio del cual se modifica el presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia 2021, con la incorporación de recursos.

Propósito general (Deporte y cultura)

Ley 1474 de 2011. Artículo 82. Responsabilidad de los interventores. Artículo 83. 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. Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y de los interventores” establece que la supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad.

Ley 80 de 1993. Artículo 3, inciso 2, señala que: Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales. Artículo 51. De la responsabilidad de los servidores públicos establece que 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 1150 de 2007. Artículo 4. De la Distribución de Riesgos en los Contratos Estatales. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación.

FONPET - Desahorro

Ley 549 de 1999. Por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional.

Artículo 6. Retiro de recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, no se podrán retirar recursos de la cuenta de cada entidad territorial en el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales hasta tanto sumado el monto acumulado en la cuenta territorial en el Fondo Nacional de Pasivos de las Entidades Territoriales con los recursos que tengan en sus Fondos Territoriales de Pensiones o en sus Patrimonios Autónomos o en las reservas legalmente constituidas por las entidades descentralizadas o demás entidades del nivel territorial, se haya cubierto el cien por ciento (100%) del pasivo pensional, de conformidad con el respectivo cálculo actuarial.

Cumplido dicho monto, la entidad podrá destinar los recursos del Fondo al pago de pasivos pensionales, siempre y cuando, en todo caso el saldo de la cuenta en el Fonpet, en los Fondos Territoriales de Pensiones, en los Patrimonios Autónomos que tengan constituidos o las reservas constituidas por las entidades descentralizadas u otras entidades del nivel territorial, cubra el cálculo del pasivo pensional total de la entidad. Mientras la suma de estos saldos, no cubra dicho cálculo, la entidad deberá cubrir sus pasivos pensionales exigibles con los recursos del Fondo Territorial de Pensiones, el Patrimonio Autónomo constituido, las reservas constituidas con ese fin, o con otros recursos. El Fondo Territorial de Pensiones y los patrimonios autónomos constituidos para garantizar pasivos pensionales de acuerdo con la Ley 100 de 1993 y disposiciones complementarias, podrán administrarse conjuntamente en un patrimonio autónomo único y su administración estará a cargo de sociedades fiduciarias, administradoras de fondos de pensiones.

Así mismo, cuando los pasivos pensionales, de una entidad estén cubiertos, los recursos a que se refiere el artículo 2o. de esta ley que se causen a partir de dicha fecha podrán ser destinados por la entidad titular de los mismos a los fines que correspondan de acuerdo con las leyes que regulan la destinación de cada uno de estos recursos. En todo caso, si el pasivo deja de estar adecuadamente cubierto deberán destinarse los recursos nuevamente a la financiación de la cuenta de la entidad en el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Públicas Territoriales.

Los recursos nacionales a que se refiere la ley, se distribuirán entre las cuentas de las entidades que no tengan cubierto todo su pasivo.

Los rendimientos financieros que generen los recursos del Fonpet se distribuirán entre las cuentas de las entidades territoriales aportantes, a prorrata del valor de las mismas y en consecuencia se sujetarán a lo previsto en la presente ley.

Decreto 4105 de diciembre 9 de 2004: Por el cual se reglamenta la entrega y retiro de recursos del Fondo de Pensiones de las Entidades Territoriales, Fonpet.

Artículo 10. Destinación de los retiros. Los recursos cuyo retiro se autoriza de conformidad con el presente capítulo solamente podrán destinarse al pago de las obligaciones pensionales de la entidad territorial en el sector correspondiente. Sin perjuicio de las sanciones previstas en las normas legales aplicables, la destinación de los recursos a otros fines implica el incumplimiento de la Ley 549 de 1999, para todos los efectos previstos en las disposiciones pertinentes.

Artículo 12. Cesación de obligaciones. Mientras el cubrimiento del pasivo pensional sea inferior al ciento por ciento (100%), la entidad territorial deberá continuar realizando aportes al Fonpet con las fuentes a su cargo previstas en el artículo 2° de la Ley 549 de 1999 y las disposiciones que lo modifiquen o adicionen. Cuando la entidad territorial haya cubierto el ciento por ciento (100%) de su pasivo pensional, cesará su obligación de continuar realizando aportes a Fonpet en relación con las fuentes a su cargo previstas en la Ley 549 de 1999. Dichos recursos podrán ser destinados por la entidad territorial a los mismos fines que correspondan de acuerdo con las leyes que regulan su destinación. Asimismo, cesará la obligación de la Nación de transferir a la cuenta de la entidad territorial en Fonpet los recursos de origen nacional previstos en la Ley 549 de 1999 y las disposiciones que la modifiquen o adicionen.

Los recursos de origen nacional se distribuirán entre las demás entidades territoriales. En cualquier evento en que se demuestre que la entidad territorial ha asumido nuevas obligaciones pensionales o el monto de cubrimiento del pasivo es inferior al inicialmente previsto, se reiniciará su obligación de realizar aportes al Fonpet y, correlativamente, la Nación reiniciará la transferencia de recursos de origen nacional. Para estos efectos, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público-Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social, realizará la actualización anual de los cálculos actuariales y la revisión de las reservas existentes.

Artículo 15. Destinación específica. Los recursos entregados de acuerdo con el presente capítulo deberán destinarse exclusivamente al pago de obligaciones pensionales de la misma entidad territorial, de acuerdo con el artículo 11.2 de este

decreto. Si la entidad territorial no tuviere pasivos a cargo, los recursos previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 2° de la Ley 549 de 1999 y los recursos del Sistema General de Participaciones conservarán en todo caso la destinación prevista en la Constitución y en la ley.

Artículo 17. Transferencia de recursos por el Fonpet. Modificado por el art. 3, Decreto Nacional 2948 de 2010. El Fonpet transferirá anualmente de la cuenta de cada una de las entidades territoriales al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (FPSM) recursos del sector educación, para el cumplimiento de las obligaciones por concepto del saldo de la deuda establecido en el artículo 18 de la Ley 715 del 2001. Cumplidas dichas obligaciones, los recursos que se trasladen al Fonpet mantendrán la destinación al pago de obligaciones pensionales del sector educación. Para los efectos anteriores, las entidades territoriales deberán incluir en sus presupuestos, máximo, el monto de los recursos del sector de educación registrado en el SIIF a 31 de diciembre de la vigencia anterior.

La apropiación de esta partida por parte de cada entidad territorial será verificada por el FPSM y será indispensable para que el Fonpet le transfiera los recursos a este, quien informará a la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el cumplimiento de esta condición, para que proceda a autorizar la transferencia de estos recursos. El valor de la transferencia que realice el Fonpet no podrá ser superior, para cada entidad territorial, al monto de los recursos registrados en el SIF a 31 de diciembre de la vigencia anterior ni al saldo consolidado de la deuda de la entidad con el FPSM. Mientras no se haya cubierto el saldo de la deuda con el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, las entidades territoriales serán responsables del pago de las obligaciones que no sean cubiertas con los recursos del Fonpet. Por lo anterior, si los recursos transferidos por el Fonpet en cumplimiento del mencionado artículo no fueren suficientes para el cubrimiento de dichas obligaciones, la entidad territorial seguirá aportando los recursos faltantes, en concordancia con lo establecido en el convenio respectivo.

En todo caso, mientras se realiza el ajuste de los convenios previsto en el Decreto 3752 de 2003, para efectos de las transferencias por parte de Fonpet se tomará el valor del cálculo actuarial que aparezca registrado en el Fonpet.

Parágrafo transitorio. Con el fin de dar aplicación al presente artículo el FPSM deberá realizar de manera previa un cruce de cuentas a efectos de establecer el valor del saldo consolidado de la deuda de las entidades territoriales, en el término de un año, contado a partir de la entrada en vigencia del presente decreto.

Decreto 055 de enero 15 de 2009. Emanado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Por medio del cual se expiden disposiciones en relación con el Fondo de Pensiones de las Entidades Territoriales, Fonpet.

Artículo 3. Cubrimiento del pasivo pensional. Para los efectos del presente decreto se entenderá que una entidad tiene cubierto su pasivo pensional cuando (i) la suma de las reservas constituidas en el Fonpet y las reservas líquidas constituidas en el Fondo Territorial de Pensiones y los demás patrimonios autónomos de la entidad territorial que tengan por finalidad el pago de pasivos pensionales, sean equivalentes al valor del pasivo pensional, en los términos del inciso 4° del presente artículo, y (ii) cuando sus entidades descentralizadas hayan cubierto su pasivo pensional en los términos del inciso 5° del presente artículo.

Las reservas constituidas en el Fonpet para cada entidad territorial se obtendrán de la cuenta en Fonpet de la entidad, de acuerdo con el Sistema de Información del Fonpet previsto en el Decreto 4105 de 2004.

Las reservas líquidas constituidas en el Fondo Territorial de Pensiones y en los patrimonios autónomos serán certificadas por los administradores del Fondo Territorial de Pensiones o del patrimonio autónomo respectivo. Las reservas líquidas deberán corresponder a inversiones admisibles de los Fondos de Pensiones Obligatorias y serán certificadas a precios de mercado.

El valor del pasivo pensional será igual a la suma de los cálculos actuariales de las entidades territoriales registradas en el Fonpet, incluyendo las deudas por aportes al Sistema General de Pensiones junto con sus respectivos intereses, a la fecha en que se verifique el cubrimiento del pasivo pensional, adicionados en una provisión del cinco por ciento (5%) para gastos de administración y un veinte por ciento (20%) para desviaciones del cálculo actuarial y contingencias.

En relación con las entidades descentralizadas de las entidades territoriales, se entenderá que estas tienen cubierto el pasivo pensional cuando hayan adoptado un mecanismo de normalización de pasivos pensionales, de conformidad con las reglas contenidas en el artículo 39 de la Ley 1151 de 2007 y las demás normas legales y reglamentarias previstas en dicha disposición. La entidad territorial deberá acreditar la normalización del pasivo pensional de sus entidades descentralizadas.

Para el retiro de los recursos de la cuenta en Fonpet de la entidad territorial, que excedan los montos señalados en el presente artículo, se aplicará el procedimiento previsto en el Decreto 4105 de 2004, así como la destinación señalada para los mismos en dicho decreto.

Artículo 8. Autorización de retiro. La autorización del retiro de recursos del Fonpet a que se refieren el artículo 51 de la Ley 863 de 2003 y los Capítulos III, IV y V del Decreto 4105 de 2004 se realizará mediante comunicación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en su condición de administrador del FONPET, a través de la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social, previo el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables para el efecto.

Plan de mejoramiento institucional

Resolución Orgánica 7350 de 2013, derogada por la Resolución Orgánica 042 del 25 de agosto de 2020, por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI).

Denuncias

Resolución Orgánica 0665 del 24 de julio de 2018, por la cual se adopta el Procedimiento de Atención de Derechos de Petición en la Contraloría General de la República.

4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

4.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

4.1.1 Resultados de seguimiento a resultados de auditorías anteriores

En el 2015 se adelantó auditoría al Sistema General de Participaciones del municipio de Popayán, vigencia 2014, donde se establecieron 42 hallazgos administrativos, de los cuales 11 tenían presunto alcance disciplinario y 1 fue trasladado al Archivo General de la Nación. En la evaluación realizada a la administración del SGP Salud Pública, Prestación del Servicio Educativo, Calidad Educativa y Alimentación Escolar, se presentaron deficiencias relacionadas con el manejo y ejecución de las reservas presupuestales, debilidades en la adición de los rendimientos financieros en el componente de salud y conciliación de las cuentas bancarias, entre otros aspectos.

Durante la vigencia 2015, la Secretaría de Educación Municipal no cumplió satisfactoriamente con el principio de legalidad para la prestación del servicio educativo, por cuanto se detectaron incumplimientos normativos en la autorización para pago de horas extras, recobro de incapacidades de docentes, manejo de archivo de hojas de vida, contratación de la prestación del servicio educativo y procesos disciplinarios entre otros aspectos evaluados.

De igual manera, la oficina de control interno, realizó auditoría interna a los procesos de contratación y estado del MECI, la oficina de gestión de calidad, realizó auditoría interna al proceso de Calidad Educativa.

En el 2017 se adelantó auditoría al Sistema General de Participaciones del municipio de Popayán vigencia 2016, (sectores: educación, salud, agua potable y saneamiento básico, FONPET, alimentación escolar, propósito general, primera infancia, resguardos indígenas), como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República emitió concepto adverso por incumplimiento material y se constituyeron 35 hallazgos administrativos, de los cuales 17 con presunta incidencia disciplinaria, 14 con posible incidencia fiscal por \$539.641.170, uno para traslado a la Contaduría General de la Nación y uno para traslado al Archivo General de la Nación. De los hallazgos evidenciados, nueve se relacionan con la prestación del servicio educativo, cuatro con calidad educativa - matrícula oficial, uno calidad educativa - gratuidad, uno de FONPET, dos en cultura, uno en el sector de educación.

En el 2018, la CGR adelantó auditoría al Sistema General de Participaciones (sectores: salud, agua potable y saneamiento básico, propósito general y programa

de alimentación escolar) del municipio de Popayán - vigencia 2017; como resultado de la auditoria el concepto emitido fue con reservas - incumplimiento material, se determinaron 18 hallazgos de los cuales cinco corresponden al Programa de Alimentación Escolar, uno de estos con incidencia fiscal por \$63.068.204. Las deficiencias en la ejecución del programa de alimentación escolar se observaron en el incumplimiento de los lineamientos técnicos aplicables como: inoportunidad en la prestación del servicio, inadecuada infraestructura física de cocinas - bodega y restaurante escolar, equipo y menaje deteriorado e insuficiente, falta de elementos para recepción de alimentos, inconsistencias en el pago del operador a las manipuladoras, entre otros.

Revisada la información aportada por el municipio de Popayán para el desarrollo de los objetivos planteados por la auditoría, se obtuvieron los siguientes resultados por componentes:

4.2 RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1 GESTIÓN PRESUPUESTAL

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
<p>Evaluar el cumplimiento de la normatividad presupuestal aplicable a los recursos de SGP educación y Propósito General (Deporte y Cultura), para el Programa de Alimentación Escolar (transferencia del Ministerio de Educación Nacional) y del Fondo de Mitigación de Emergencias FOME para elementos de bioseguridad y protección personal para los docentes, directivos docentes, administrativos y estudiantes de algunas de las instituciones educativas que han definido el regreso a la presencialidad bajo el esquema de alternancia, y fortalecer los procesos de aseo y desinfección de los establecimientos educativos del país, durante la vigencia 2020, de conformidad con la normatividad vigente.</p>

4.2.1 Presupuestal

Presupuesto de ingresos

Al municipio de Popayán le fueron asignados y girados \$156.248.788.286, en la vigencia 2020, para los componentes del SGP Educación, Propósito General (Deporte y Cultura) y Programa de Alimentación Escolar - PAE; para PAE de jornada única y regular, el Ministerio de Educación Nacional - MEN le transfirió \$4.267.677.307 y del Fondo de Mitigación de Emergencias FOME le fueron asignados \$1.667.193.801. En el mismo orden, se asignaron recursos del balance por \$20.000.514.275 y las cuentas bancarias donde se manejaron los recursos SGP generaron rendimientos financieros por \$876.180.697, tal como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla N° 13
Presupuesto de Ingresos Vigencia 2020
(Cifras en pesos)

Concepto	Doce Doceavas SGP PAE MEN FOME	Recursos del Balance	Rendimientos Financieros	Total
Educación	152.159.520.169	798.581.032	77.490.611	153.035.591.812
Prestación de Servicios	147.022.366.492	361.748.226	71.835.533	147.455.950.251
Calidad	5.137.153.677	436.832.806	5.655.078	5.579.641.561
<i>Matrícula Gratuidad</i>	3.239.297.376	-	-	3.239.297.376
<i>Matrícula Oficial</i>	1.897.856.301	436.832.806	5.655.078	2.340.344.185
Propósito General (D, C y Fonpet)	2.579.599.400	17.949.589.086	768.741.373	21.297.929.859
Deporte	859.866.467	472.190.568	2.338.425	1.334.395.460
Cultura	644.899.850	272.876.170	1.753.818	919.529.838
Fonpet - Desahorro	1.074.833.083	17.204.522.348	764.649.130	19.044.004.561
Alimentación Escolar	713.136.389	1.252.344.157	29.800.204	1.995.280.750
Fonpet - Asignación Especial	796.532.328	-	-	796.532.328
Subtotal SGP	156.248.788.286	20.000.514.275	876.032.188	177.125.334.749
Transferencias MEN PAE	4.267.677.307			4.267.677.307
Subtotal MEN	4.267.677.307			4.267.677.307
FOME	1.667.045.292		148.509	1.667.193.801
Subtotal FOME	1.667.045.292		148.509	1.667.193.801
Total Recursos	162.183.510.885	20.000.514.275	876.180.697	183.060.205.858

Fuente: DNP SICODIS y Ejecución Presupuestal Ingresos Vigencia 2020.

Elaboró: Equipo Auditor.

Respecto a la verificación de la ejecución presupuestal de ingresos para la vigencia 2020, se establece que el municipio de Popayán no incorporó en el presupuesto de la vigencia 2020, recursos del SGP del componente FONPET por \$133.781.883 correspondientes a la última doceava del 2019, asignados desde el 24 de diciembre de 2019; no incorporó ingresos por \$778.473.545 por concepto de los rendimientos financieros generados a 31 de octubre de 2020; incorporación inoportuna de ingresos por \$1.288.973.291 asignados por el FOME para la mitigación de los efectos de la pandemia derivada del COVID 19.

Administración financiera

El municipio de Popayán administró los recursos de los componentes del SGP Educación, PAE, Cultura y Deporte, FONPET Desahorro y FOME en 19 cuentas bancarias que generaron rendimientos financieros por \$876.180.697 en la vigencia 2020, tal como se describe a continuación:

Tabla N° 14
Rendimientos Financieros Vigencia 2020
(Cifras en pesos)

No.	Concepto SGP	Banco	Valor
1	Educación Prestación de Servicios	OCCIDENTE	149.823
2	Educación Prestación de Servicios	BBVA	47.063.282
3	Educación Prestación de Servicios	BANCOLOMBIA	727.301
4	Educación Prestación de Servicios	BANCOLOMBIA	22.228.780
5	Educación Prestación de Servicios	COLPATRIA	1.666.349
6	Deporte	OCCIDENTE	2.338.424
7	Cultura	OCCIDENTE	1.753.817
8	PAE	DAVIVIENDA	29.800.204
9	FOME	DAVIVIENDA	148.509
10	FONPET - Desahorro	OCCIDENTE	24.936.502
11	FONPET - Desahorro	COOMEVA	58.197.377
12	FONPET - Desahorro	DAVIVIENDA	36.033.578
13	FONPET - Desahorro	POPULAR	2.346.918
14	FONPET - Desahorro	AV VILLAS	238.946
15	FONPET - Desahorro	BBVA	294.121
16	FONPET - Desahorro	COLPATRIA	22.231.743
17	FONPET - Desahorro	BANCOLOMBIA	610.481.682
18	FONPET - Desahorro	BANCOLOMBIA	9.888.263
19	Educación Calidad	BBVA	5.655.078
TOTAL			876.180.697

Fuente: Ejecución Presupuestal de Gastos Vigencia 2020.

Elaboró: Equipo Auditor.

Respecto a la administración financiera de los recursos SGP de los componentes evaluados, se estableció que el municipio de Popayán, permitió la deducción de gravámenes como el cuatro por mil, IVA por servicios y retenciones por \$2.886.471; le embargaron recursos del FONPET por \$725.477.000 y no se evidenció la oportuna gestión administrativa y legal para levantar la medida cautelar; se estableció que en la cuenta de ahorros N° 1960-00859XXX del Banco Davivienda del componente FONPET dejó de percibir rendimientos financieros por \$87.709.100; gestión de tesorería inoportuna en el pago de la nómina del mes de diciembre de 2020; se determina una baja ejecución presupuestal de los recursos del SGP Educación – Matricula Oficial, Deporte, Cultura, PAE y FONPET dado que dejaron de invertirse \$7.348.443.017 en la vigencia 2020.

Presupuesto de gastos

El municipio de Popayán en la vigencia 2020, apropió recursos SGP por \$179.262.763.268, de los cuales comprometió \$171.340.225.038 equivalente a una ejecución del 95%, de lo cual se verificó la programación de los recursos en el presupuesto de gastos y la ejecución de los recursos comprometidos

presupuestalmente, con fundamento en la normatividad aplicable al presupuesto de gastos y la muestra contractual estimada para cada componente.

Tabla N° 15
Presupuesto de Gastos Vigencia 2020
(Cifras en pesos)

Concepto	Apropiación Definitiva	Compromisos	Obligaciones	Pagos	% Ejecución
Educación	152.500.416.629	151.279.594.994	149.203.008.069	140.660.364.710	99,2%
Prestación de Servicios	147.022.366.592	146.504.640.564	144.590.553.639	136.083.638.493	99,6%
Calidad	5.478.050.037	4.774.954.430	4.612.454.430	4.576.726.217	87,2%
<i>Matrícula Gratuidad</i>	<i>3.239.297.376</i>	<i>3.239.297.376</i>	<i>3.239.297.376</i>	<i>3.239.297.376</i>	100,0%
<i>Matrícula Oficial</i>	<i>2.238.752.661</i>	<i>1.535.657.054</i>	<i>1.373.157.054</i>	<i>1.337.428.841</i>	68,6%
Propósito General (D, C y Fonpet)	20.529.188.686	15.198.370.765	3.148.066.604	1.492.364.851	74,0%
Deporte	1.332.057.135	307.691.000	299.118.000	230.091.600	23,1%
Cultura	917.776.120	632.525.468	407.019.318	187.440.168	68,9%
Fonpet - Desahorro	18.279.355.431	14.258.154.297	2.441.929.286	1.074.833.083	78,0%
Alimentación Escolar	1.965.480.646	650.951.157	-	-	33,1%
Subtotal SGP	174.995.085.961	167.128.916.916	152.351.074.673	142.152.729.561	95,5%
Transferencias MEN PAE	4.267.677.307	4.211.308.122	2.706.928.991	2.701.853.991	98,7%
Subtotal MEN	4.267.677.307	4.211.308.122	2.706.928.991	2.701.853.991	98,7%
Total Gasto SGP - MEN	179.262.763.268	171.340.225.038	155.058.003.664	144.854.583.552	95,6%

Fuente: Ejecución Presupuestal Gastos Vigencia 2020.

Elaboró: Equipo Auditor.

Respecto a la verificación de la ejecución presupuestal de gastos para la vigencia 2020, se estableció que el municipio de Popayán causo y pagó intereses de mora por \$3.207.179 por el servicio de aseo, concepto no autorizado por cuanto no existe rubro presupuestal del SGP para el pago de intereses moratorios; se evidencian periodos pendientes de pago en los servicios públicos de aseo y energía eléctrica.

Reservas presupuestales y cuentas por pagar

El municipio de Popayán al cierre de la vigencia 2019 para los componentes del SGP Educación, Propósito General (Deporte y Cultura), PAE (SGP y MEN) y FONPET, constituyó reservas presupuestales por \$24.401.298.473 mediante Decreto 2020100000435 del 20 de enero de 2020 y de conformidad con el Decreto 2020100000445 del 20 de enero de 2020 constituyó las cuentas por pagar por \$11.942.326.307, así mismo, el municipio al cierre de la vigencia 2020, para los componentes auditados constituyó reservas presupuestales por \$16.282.221.374 de conformidad con el Decreto 2021100000225 del 20 de enero de 2021 y mediante Decreto 2021100000225 del 20 de enero de 2021, constituyó las cuentas por pagar por \$10.203.420.112, las cuales se evaluaron en su totalidad.

Tabla N° 16
Rezago Presupuestal 2019 y 2020
(Cifras en pesos)

Concepto	Reservas Presupuestales a 31 Dic. 2019	Cuentas X Pagar a 31 Dic. 2019	Reservas Presupuestales a 31 Dic. 2020	Cuentas X Pagar a 31 Dic. 2020
Educación	24.395.994.401	11.855.058.727	2.076.586.925	8.542.643.359
Prestación de Servicios	24.395.994.401	11.441.519.506	1.914.086.925	8.506.915.146
Calidad - Matricula Oficial		413.539.221	162.500.000	35.728.213
Propósito General (D, C y Fonpet)	5.304.072	87.267.580	234.079.150	288.605.550
Deporte	5.304.072	35.383.768	8.573.000	69.026.400
Cultura		51.883.812	225.506.150	219.579.150
Alimentación Escolar			650.951.157	-
Fonpet - Desahorro			11.816.225.011	1.367.096.203
Subtotal SGP	24.401.298.473	11.942.326.307	14.777.842.243	10.198.345.112
Transferencias MEN PAE			1.504.379.131	5.075.000
Subtotal MEN			1.504.379.131	5.075.000
Total Gasto SGP - MEN	24.401.298.473	11.942.326.307	16.282.221.374	10.203.420.112

Fuente: Ejecución Presupuestal Ingresos y Gastos Vigencia 2020.

Elaboró: Equipo Auditor.

Respecto al rezago resultante al cierre de la vigencia 2019, se estableció que las cuentas por pagar fueron pagadas en la vigencia 2020, sin embargo, respecto a la ejecución de las reservas presupuestales se determinó que el municipio omitió liberar presupuestalmente recursos por \$12.739.599, correspondientes a contratos liquidados desde septiembre de 2019, por lo que no se debieron constituir como reservas presupuestales. Se evidencia la debida constitución de las reservas presupuestales y cuentas por pagar resultantes al cierre de la vigencia 2020.

En tal sentido, evaluada la información presupuestal y financiera que soporta la administración y ejecución de los recursos del SGP para los componentes de Educación, Deporte, Cultura, PAE y las transferencias para el FOME se determinaron los siguientes hallazgos:

HALLAZGO N° 01 Incorporación presupuestal de los recursos del Fonpet - asignaciones especiales vigencia 2020.

Constitución Política de 1991. 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. (...)*

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades*

administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Ley 87 de 1993. Artículo 5. *Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.*

Ley 715 de 2001. Artículo 84. *Apropiación Territorial de los Recursos del Sistema General de Participaciones. Los ingresos y gastos de las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones se apropiarán en los planes y presupuestos de los departamentos, distritos y municipios. Los ingresos percibidos por el Sistema General de Participaciones, por ser de destinación específica, no forman parte de los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales beneficiarias de los mismos.*

Ley 715 de 2001. Artículo 89. *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. (...)*

Ley 715 de 2001. Artículo 91. *Prohibición de la unidad de caja. <Aparte subrayado condicionalmente exequible> 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.*

Ley 715 de 2001. Artículo 96. *Sanciones. Incurren en falta disciplinaria gravísima los servidores públicos que desvíen, retarden u obstaculicen el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para los fines establecidos en la presente ley o el pago de los servicios financiados con éstos. Dichos servidores serán objeto de las sanciones disciplinarias correspondientes, sin perjuicio de las demás sanciones previstas por la Ley penal. (...)*

Ley 819 de 2003. Artículo 8. *Reglamentación a la programación presupuestal. La preparación y elaboración del presupuesto general de la Nación y el de las Entidades Territoriales, deberá sujetarse a los correspondientes Marcos Fiscales de Mediano Plazo*

de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente. (...)

Decreto 111 de 1996. Artículo 10. *La ley anual sobre el Presupuesto General de la Nación es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social (Ley 38/89, artículo 6o.).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 11. *El presupuesto general de la Nación se compone de las siguientes partes: a) El presupuesto de rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; de las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del presupuesto, de los fondos especiales, los recursos de capital y los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional; b) El presupuesto de gastos o ley de apropiaciones. Incluirá las apropiaciones para la rama judicial, la rama legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral, los ministerios, los departamentos administrativos, los establecimientos públicos y la Policía Nacional, distinguiendo entre gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública y gastos de inversión, clasificados y detallados en la forma que indiquen los reglamentos, y (Expresión subrayada, declarada EXEQUIBLE mediante Sentencia de la Corte Constitucional C-230A de 2008). c) Disposiciones generales. Corresponde a las normas tendientes a asegurar la correcta ejecución del presupuesto general de la Nación, las cuales regirán únicamente para el año fiscal para el cual se expidan (L. 38/89, art. 7º; L. 179/94, arts. 3º, 16 y 71; L. 225/95, art. 1º).*

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 (L. 38/89, art. 10).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 16. *Unidad de caja. Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto general de la Nación.*

Decreto 111 de 1996. Artículo 18. *Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3º).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 109. *Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la ley orgánica del presupuesto en lo que fuere pertinente.*

Si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el concejo, deberá enviarlo al tribunal administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo para su sanción. El tribunal administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes.

Mientras el tribunal decide, regirá el proyecto de presupuesto presentado oportunamente por el alcalde, bajo su directa responsabilidad (L. 38/89, art. 94; L. 179/94, art. 52).

El municipio de Popayán en la vigencia 2020, dejó de incorporar recursos del SGP componente FONPET por \$133.781.883 correspondientes a la última doceava del 2019, asignados desde el 24 de diciembre de 2019 y que debió incorporar en el presupuesto de ingresos de la vigencia 2020, realizando la incorporación presupuestal en la vigencia 2021 donde los acumuló con los recursos asignados de las once doceavas del 2020 para un total de \$796.532.328.

Situación que evidencia deficiencias en la gestión administrativa, presupuestal, contabilidad y de tesorería por la falta de conciliación entre las áreas; la aplicación técnica de la normativa presupuestal y de las funciones del control interno de la entidad que afectan la función administrativa que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento entre otros los principios de eficacia, economía, celeridad y publicidad, la disponibilidad de los recursos y la población beneficiaria de los programas que se ejecutan con los recursos FONPET. Hallazgo Administrativo.

Respuesta de la entidad

La secretaria de educación, manifiesta que el documento de distribución SGP-39, muestra una asignación especial para el FONPET en el sector educación por \$133.781.883, correspondiente a la última doceava vigencia 2019, que dicho documento fue dado a conocer el día 24 de diciembre de 2019, fecha en la que adelantar una adición era imposible y menos ejecutar dicho recurso por lo que se tomó la decisión de dejarlo a 31 de diciembre de 2019 como un recurso del balance. Similar situación, sucedió con el documento de distribución 52, que reflejó una asignación de \$332.189.529, y que fue publicado por el Departamento Nacional de Planeación el día 30 de diciembre de 2020. De tal manera que los recursos provenientes de esta asignación FONPET para el sector educación, se encuentran a 31 de diciembre 2020 como recursos del balance; y que la Secretaria de Hacienda, solicitó la adición de dichos recursos en la presente vigencia, dado que solo fueron recibidos efectivamente en 2021.

Complementa la respuesta el secretario de hacienda expresando que *“los recursos asignados mediante documentos del SGP números 39 de 2019 y 52 de 2020, no fueron incorporados al presupuesto de la vigencia 2020, debido a que el documento número 52 que contiene las once doceavas de la vigencia 2020 y que son*

complementarias a la última onceava de la vigencia 2019, solo fue publicado el 30 de diciembre de 2020 en la página del Departamento Nacional de Planeación, fecha en la cual ya no era posible citar a sesiones al Concejo Municipal e incorporar recursos que no podían ser ejecutados en el periodo fiscal 2020”.

Análisis respuesta de la entidad

Se configura en hallazgo administrativo dado que mediante oficio No. 20211350101003 de abril 29 de 2020, suscrito por el secretario de hacienda se acepta que los recursos no se incorporaron en la vigencia 2020, además, sostiene que la secretaria de educación desde el 24 de diciembre de 2019, tenía conocimiento de la asignación por \$133.781.883 correspondiente a la última doceava del 2019, recursos de que el municipio de Popayán debió incorporar en el presupuesto de ingresos de la vigencia 2020.

HALLAZGO N° 02. Incorporación presupuestal recursos por concepto de rendimientos financieros.

Constitución Política de 1991. 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. (...)*

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Constitución Política de 1991. Artículo. 268. Numeral 4 y 5. *El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones. (...) 4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos. 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación. (...)*

Ley 87 de 1993. Artículo 5. *Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las*

sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.

Ley 715 de 2001. Artículo 84. *Apropiación Territorial de los Recursos del Sistema General de Participaciones. Los ingresos y gastos de las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones se apropiarán en los planes y presupuestos de los departamentos, distritos y municipios. Los ingresos percibidos por el Sistema General de Participaciones, por ser de destinación específica, no forman parte de los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales beneficiarias de los mismos.*

Ley 715 de 2001. Artículo 89. *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. (...)*

Ley 715 de 2001. Artículo 91. *Prohibición de la unidad de caja. <Aparte subrayado condicionalmente exequible> 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.*

Ley 715 de 2001. Artículo 96. *Sanciones. Incurren en falta disciplinaria gravísima los servidores públicos que desvíen, retarden u obstaculicen el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para los fines establecidos en la presente ley o el pago de los servicios financiados con éstos. Dichos servidores serán objeto de las sanciones disciplinarias correspondientes, sin perjuicio de las demás sanciones previstas por la Ley penal. (...)*

Ley 819 de 2003. Artículo 8. *Reglamentación a la programación presupuestal. La preparación y elaboración del presupuesto general de la Nación y el de las Entidades Territoriales, deberá sujetarse a los correspondientes Marcos Fiscales de Mediano Plazo de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente. (...)*

Decreto 111 de 1996. Artículo. 10. *La ley anual sobre el Presupuesto General de la Nación es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social (Ley 38/89, artículo 6o.).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 11. *El presupuesto general de la Nación se compone de las siguientes partes: a) El presupuesto de rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; de las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del presupuesto, de los fondos especiales, los recursos de capital y los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional; b) El presupuesto de gastos o ley de apropiaciones. Incluirá las apropiaciones para la rama judicial, la rama legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral, los ministerios, los departamentos administrativos, los establecimientos públicos y la Policía Nacional, distinguiendo entre gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública y gastos de inversión, clasificados y detallados en la forma que indiquen los reglamentos, y (Expresión subrayada, declarada EXEQUIBLE mediante Sentencia de la Corte Constitucional C-230A de 2008). c) Disposiciones generales. Corresponde a las normas tendientes a asegurar la correcta ejecución del presupuesto general de la Nación, las cuales regirán únicamente para el año fiscal para el cual se expidan (L. 38/89, art. 7º; L. 179/94, arts. 3º, 16 y 71; L. 225/95, art. 1º).*

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 (L. 38/89, art. 10).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 16. *Unidad de caja. Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto general de la Nación.*

Decreto 111 de 1996. Artículo 18. *Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3º).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 109. *Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la ley orgánica del presupuesto en lo que fuere pertinente.*

Si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el concejo, deberá enviarlo al tribunal administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo para su sanción. El tribunal administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes.

Mientras el tribunal decide, regirá el proyecto de presupuesto presentado oportunamente por el alcalde, bajo su directa responsabilidad (L. 38/89, art. 94; L. 179/94, art. 52).

Decreto 1101 de 2007. Artículo 2. Los recursos que se manejan en cuentas maestras separadas para el recaudo y gasto y demás cuentas en los que se encuentren depositados los recursos de transferencias que hace la Nación a las Entidades Territoriales, y las cuentas de las Entidades Territoriales en que manejan recursos de destinación social constitucional, son inembargables en los términos establecidos en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, en la Ley 715 de 2001 y las demás disposiciones que regulan la materia.

El municipio de Popayán para la vigencia 2020, no incorporó en el presupuesto de ingresos los rendimientos financieros generados por los recursos del Sistema General de Participaciones de los componentes Educación, Deporte, Cultura, PAE y FONPET por \$778.473.545, monto que la entidad recaudo a 31 de octubre de 2020, identificados desde el 01 de noviembre de 2020 a partir del análisis de los extractos bancarios, lo cual permite inferir que la administración municipal contó con la información, el tiempo y los soportes correspondientes a octubre 31 de 2020, para incorporar presupuestalmente los ingresos generados por concepto de rendimientos financieros.

Tabla N° 17
Rendimientos Financieros Generados a 31 de octubre de 2020
(Cifras en pesos)

Concepto SGP	Banco	Número Cuenta	Valor	Monto a Octubre 31 De 2021
EDUCACION PRESTACIÓN DE SERVICIOS	OCCIDENTE	041-074XX-XX	149.823	124.842.09
EDUCACION PRESTACIÓN DE SERVICIOS	BBVA	721-5002XX-XX	47.063.282	43.398.886.00
EDUCACION PRESTACIÓN DE SERVICIOS	BANCOLOMBIA	721-5102XX-XX	727.301	726.611.00
EDUCACION PRESTACIÓN DE SERVICIOS	BANCOLOMBIA	721-5002XX-XX	22.228.780	20.867.490.00
EDUCACION PRESTACIÓN DE SERVICIOS	COLPATRIA	794200-XXX	1.666.349	1.484.539.22
DEPORTE	OCCIDENTE	041-957XXX-X	2.338.424	2.168.500.64
CULTURA	OCCIDENTE	041-95XXX-X	1.753.817	1.626.374.73
PAE	DAVIVIENDA	19600080XX-XX	29.800.204	24.664.292.09
DESAHORRO FONPET EDUCACIÓN	OCCIDENTE	041-97XX-XX	24.936.502	24.178.743.86
DESAHORRO FONPET EDUCACIÓN	COOMEVA	9010458XX-XX	58.197.377	58.197.377.00
DESAHORRO FONPET EDUCACIÓN	DAVIVIENDA	1960-0085XX-XX	36.033.578	12.732.209.25
DESAHORRO FONPET EDUCACIÓN	POPULAR	220-290-36XX-XX	2.346.918	2.037.592.44
DESAHORRO FONPET EDUCACIÓN	AV VILLAS	253-016XX-XX	238.946	238.946.18
DESAHORRO FONPET EDUCACIÓN	BBVA	721533XX-XX	294.121	278.487.00
DESAHORRO FONPET EDUCACIÓN	COLPATRIA	79420XX-XX	22.231.743	19.821.197.54
DESAHORRO FONPET EDUCACIÓN	BANCOLOMBIA	8680-000XX-XX	610.481.682	550.685.168.42

Concepto SGP	Banco	Número Cuenta	Valor	Monto a Octubre 31 De 2021
DESAHORRO FONPET EDUCACIÓN	BANCOLOMBIA	868-4-XX-XX	9.888.263	9.839.938.95
EDUCACIÓN CALIDAD	BBVA	721-5402XX-XX	5.655.078	5.402.349.00
TOTAL			876.180.697	778.473.545

Fuente: Extractos bancarios y certificación tesorería entidad.

Elaboró: Equipo Auditor.

El municipio de Popayán, en atención al artículo 81 del Estatuto Orgánico de Presupuesto del municipio, presentó al Honorable Concejo de Popayán proyectos de modificación del presupuesto en los meses de noviembre y diciembre de 2020, que fueron aprobados por la corporación mediante Acuerdo N° 26 del 20 de noviembre de 2020 y Acuerdo N° 36 del 29 de diciembre 2020 respectivamente, demostrando con ello que la entidad contó con la información, el mecanismo administrativo y el tiempo apropiado para proponer la incorporación de los recursos por rendimientos financieros recaudados hasta el mes de octubre de 2020 por \$778.473.545, gestión presupuestal y financiera que omitió la administración municipal.

Situación que evidencia deficiencias en la gestión administrativa, presupuestal, contable y de tesorería dable a la falta de conciliación entre las áreas financieras; la inobservancia de la normativa presupuestal y de las funciones del control interno de la entidad, que afecta la función administrativa que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento entre otros los principios de eficacia, economía, celeridad y publicidad, así como la disponibilidad de los recursos y la población beneficiara de los programas que se ejecutan con los recursos del SGP.

Respuesta de la entidad

El secretario de hacienda manifiesta que los rendimientos financieros no fueron incorporados en la vigencia 2020 y que serán incorporados en la vigencia 2021, agrega que debido a la situación de aislamiento por la pandemia generada por el COVID -19, se dificultó la presentación del proyecto de acuerdo de adición de estos recursos al Concejo Municipal y la ejecución de los que se tenían apropiados inicialmente era baja con corte a octubre 2020, por lo cual no se vio la necesidad de incorporar los rendimientos financieros, puesto que no se alcanzarían a ejecutar oportunamente.

Por su parte la secretaria de educación expresa que se puede decir que, los rendimientos generados en las cuentas que manejan los recursos del SGP sector educación (Prestación de Servicios y Calidad) así como los generados en la asignación especial de Alimentación Escolar, no fueron incorporados al presupuesto de la vigencia 2020, dado que la emergencia sanitaria COVID 19, bien conocida por

el equipo auditor, conlleva que todos los procesos se llevaran a cabo de manera lenta y pausadamente, además, por las características propias de una vigencia atípica se analizó la situación que condujo a decidir que dichos recursos no se incorporaran al presupuesto, pues no se alcanzaban a ejecutar en la vigencia. Lo anterior sustentado en el artículo 8° de la Ley 819 de 2003. Consecuentemente, es importante precisar que, los rendimientos financieros generados tanto en las cuentas del SGP, como la totalidad de los rendimientos de FONPET, se encuentran reportados a 31 de diciembre de 2020 como recursos del balance, actualmente en proceso de adición al presupuesto de la vigencia en curso, para su pronta ejecución.

Análisis respuesta de la entidad

Se configura en hallazgo administrativo dado que mediante oficio 20211350101003 de abril 29 de 2020, suscrito por el secretario de hacienda se acepta que los recursos por rendimientos financieros generados en las cuentas bancarias donde se manejan los recursos SGP, no se incorporaron en la vigencia 2020, a pesar de contar con la información, el tiempo y los soportes correspondientes a 31 de diciembre de 2020.

HALLAZGO N° 03 Gravámenes financieros en las cuentas bancarias del SGP. (F)

Constitución Política de 1991. 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. (...)*

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Constitución Política de 1991. Artículo. 268. Numeral 4 y 5. *El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones. (...) 4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos. 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación. (...)*

Ley 87 de 1993. Artículo 5. *Campo de aplicación.* La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.

Decreto 403 de 2020. Artículo 2. *Definiciones de la vigilancia y control fiscal.* **Artículo 3.** señala los principios de la vigilancia y el control fiscal. **Artículo 126 que modificó el artículo 6 de la 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, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culpable de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.

Ley 715 de 2001. Artículo 84. *Apropiación Territorial de los Recursos del Sistema General de Participaciones.* Los ingresos y gastos de las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones se apropiarán en los planes y presupuestos de los departamentos, distritos y municipios. Los ingresos percibidos por el Sistema General de Participaciones, por ser de destinación específica, no forman parte de los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales beneficiarias de los mismos.

Ley 715 de 2001. Artículo 89. *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. (...)

Ley 715 de 2001. Artículo 91. *Prohibición de la unidad de caja.* <Aparte subrayado condicionalmente exequible> 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.

Ley 715 de 2001. Artículo 96. Sanciones. *Incurrir en falta disciplinaria gravísima los servidores públicos que desvíen, retarden u obstaculicen el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para los fines establecidos en la presente ley o el pago de los servicios financiados con éstos. Dichos servidores serán objeto de las sanciones disciplinarias correspondientes, sin perjuicio de las demás sanciones previstas por la Ley penal. (...)*

Ley 715 de 2001. Artículo 97. Gravámenes a los recursos del sistema general de participaciones. *En ningún caso podrán establecer tasas, contribuciones o porcentajes de asignación a favor de las contralorías territoriales, para cubrir los costos del control fiscal, sobre el monto de los recursos del Sistema General de Participaciones. Los recursos transferidos a las entidades territoriales por concepto del Sistema General de Participaciones y los gastos que realicen las entidades territoriales con ellos, están exentos para dichas entidades del Gravamen a las transacciones financieras. Las contralorías de las antiguas comisarías no podrán financiarse con recursos de transferencias. Su funcionamiento sólo podrá ser financiado con ingresos corrientes de libre destinación del Departamento dentro de los límites de la Ley 617 de 2000 menos un punto porcentual.*

Decreto 111 de 1996. Artículo 11. El presupuesto general de la Nación se compone de las siguientes partes: a) El presupuesto de rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; de las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del presupuesto, de los fondos especiales, los recursos de capital y los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional; b) El presupuesto de gastos o ley de apropiaciones. *Incluirá las apropiaciones para la rama judicial, la rama legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral, los ministerios, los departamentos administrativos, los establecimientos públicos y la Policía Nacional, distinguiendo entre gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública y gastos de inversión, clasificados y detallados en la forma que indiquen los reglamentos, y (Expresión subrayada, declarada EXEQUIBLE mediante Sentencia de la Corte Constitucional C-230A de 2008).* c) Disposiciones generales. *Corresponde a las normas tendientes a asegurar la correcta ejecución del presupuesto general de la Nación, las cuales regirán únicamente para el año fiscal para el cual se expidan (L. 38/89, art. 7º; L. 179/94, arts. 3º, 16 y 71; L. 225/95, art. 1º).*

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 (L. 38/89, art. 10).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 16. Unidad de caja. *Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto general de la Nación.*

Decreto 111 de 1996. Artículo 18. Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3º).

Decreto 111 de 1996. Artículo 109. Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la ley orgánica del presupuesto en lo que fuere pertinente.

Si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el concejo, deberá enviarlo al tribunal administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo para su sanción. El tribunal administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes.

Mientras el tribunal decide, regirá el proyecto de presupuesto presentado oportunamente por el alcalde, bajo su directa responsabilidad (L. 38/89, art. 94; L. 179/94, art. 52).

Decreto 1101 de 2007. Artículo 2. Los recursos que se manejan en cuentas maestras separadas para el recaudo y gasto y demás cuentas en los que se encuentren depositados los recursos de transferencias que hace la Nación a las Entidades Territoriales, y las cuentas de las Entidades Territoriales en que manejan recursos de destinación social constitucional, son inembargables en los términos establecidos en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, en la Ley 715 de 2001 y las demás disposiciones que regulan la materia.

El municipio de Popayán en la vigencia 2020, permitió que recursos del SGP que manejo y administró en cinco cuentas bancarias (1 PAE y 4 FONPET) fueran objeto de deducciones por concepto de gravámenes como el cuatro por mil, IVA por servicios y retenciones, cuya cuantía fue de \$2.886.471, inobservando el artículo 97 de la Ley 715 de 2001, que estipula que los recursos y las operaciones realizadas con recursos del SGP están exentas de gravámenes sobre las transacciones o movimientos financieros, hecho que configuró un menoscabo al patrimonio público en cuantía de \$2.886.471 tal como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla N° 18
Gravamen Movimientos Financieros Cuentas Bancarias SGP
(Cifras en pesos)

Concepto SGP	Banco	Número Cuenta	Gravámenes Vigencia 2020
PAE	DAVIVIENDA	19600080XXXX	67.602
DESAHORRO FONPET EDUCACIÓN	POPULAR	220-290-3XXXXX	165.603
DESAHORRO FONPET EDUCACIÓN	AV VILLAS	253-016XXXXX	10.817
DESAHORRO FONPET EDUCACIÓN	COLPATRIA	79420XXXXX	1.556.215
DESAHORRO FONPET EDUCACIÓN	BANCOLOMBIA	868XXXXX	1.086.234
TOTAL			2.886.471

Fuente: Extractos Bancarios PAE y FONPET vigencia 2020.

Elaboró: Equipo Auditor.

Situación que evidencia deficiencias en la gestión administrativa, financiera y de las funciones de control interno de la entidad, al permitir deducciones por concepto de gravámenes a los movimientos financieros en las cuentas bancarias donde se manejan los recursos del SGP, estableciéndose una gestión administrativa y financiera antieconómica e ineficiente que afectó la disponibilidad de los recursos del SGP y produce una lesión al patrimonio público por \$2.886.471.

Hallazgo de incidencia fiscal en cuantía de \$2.886.471.

Respuesta de la entidad

Expresa textualmente la entidad que “la tesorería general del municipio tiene un catálogo de cuentas bancarias amplio, desde el inicio de esta administración se ha trabajado en la depuración, unificación y administración de las mismas, varias de estas en estado inactivo sin embargo, es un trabajo extenso que aún no culmina, en la medida que se ha ido desarrollando este, se le ha solicitado la devolución de gravámenes financieros y/o valores que las entidades financieras no deben cobrar, y que tiene la obligación de retornar a las arcas del Municipio en el entendido que por ser recursos públicos la solicitud no prescribe, anexo soportes de las gestiones realizadas de las cuentas bancarias en mención ante las entidades financieras”.

Análisis respuesta de la entidad

En primera medida es importante señalar que el municipio brindó respuesta a la observación el 24 de mayo de 2021, por fuera del término otorgado, en el mismo orden expresa que la tesorería del Municipio de Popayán viene trabajando en la depuración de las cuentas bancarias y ha solicitado la devolución de gravámenes financieros y/o valores que las entidades financieras no deben cobrar y que tienen la obligación de retornar a las arcas del municipio, lo comentado por el ente territorial se infiere que acepta que lo observado por el órgano de control, configurándose en hallazgo fiscal en cuantía de \$2.886.471, se desvirtúa la presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO N° 04. Intereses de mora en el servicio público de aseo en las instituciones educativas. (F)

Constitución Política de 1991. 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. (...)*

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Constitución Política de 1991. Artículo. 268. Numeral 4 y 5. *El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones. (...) 4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos. 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación. (...)*

Ley 87 de 1993. Artículo 5. *Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.*

Decreto 403 de 2020. Artículo 2. *Definiciones de la vigilancia y control fiscal. Artículo 3.* *señala los principios de la vigilancia y el control fiscal. Artículo 126 que modificó el artículo 6 de la 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, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.*

Ley 715 de 2001. Artículo 84. *Apropiación Territorial de los Recursos del Sistema General de Participaciones. Los ingresos y gastos de las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones se apropiarán en los planes y presupuestos de los departamentos, distritos y municipios. Los ingresos percibidos por el Sistema General de Participaciones, por ser de destinación específica, no forman parte de los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales beneficiarias de los mismos.*

Ley 715 de 2001. Artículo 89. *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. (...)

Ley 715 de 2001. Artículo 91. *Prohibición de la unidad de caja. <Aparte subrayado condicionalmente exequible> 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.*

Ley 715 de 2001. Artículo 96. *Sanciones. Incurren en falta disciplinaria gravísima los servidores públicos que desvíen, retarden u obstaculicen el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para los fines establecidos en la presente ley o el pago de los servicios financiados con éstos. Dichos servidores serán objeto de las sanciones disciplinarias correspondientes, sin perjuicio de las demás sanciones previstas por la Ley penal. (...)*

Decreto 111 de 1996. Artículo. 10. *La ley anual sobre el Presupuesto General de la Nación es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social (Ley 38/89, artículo 6o.).*

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 (L. 38/89, art. 10).*

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. En consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto (L. 38/89, art. 11; L. 179/94, art. 55, inc. 3º; L. 225/95, art. 22).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 16. *Unidad de caja. Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto general de la Nación.*

Decreto 111 de 1996. Artículo 18. *Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3º).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 109. *Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la ley orgánica del presupuesto en lo que fuere pertinente.*

Si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el concejo, deberá enviarlo al tribunal administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo para su sanción. El tribunal administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes.

Mientras el tribunal decide, regirá el proyecto de presupuesto presentado oportunamente por el alcalde, bajo su directa responsabilidad (L. 38/89, art. 94; L. 179/94, art. 52).

El municipio de Popayán pagó \$3.207.179 a la empresa URBASER Popayán S.A.E.S.P, (anteriormente SERVIASEO), por el servicio público de aseo de las Instituciones Educativas – I.E., para la vigencia 2020, recursos presupuestados del SGP calidad, el pago fue cobrado en la vigencia 2020 a través de la facturación de la empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A.E.S.P. Se evidencia que los intereses de mora por \$3.207.179 se originan en el pago inoportuno del servicio, pese a que el Municipio de Popayán contó con la disponibilidad de los recursos para realizar el pago de manera oportuna. Cabe aclarar que no existe rubro presupuestal del SGP para el pago de intereses moratorios, por lo cual estaríamos frente a un pago no presupuestado y autorizado.

La empresa de aseo URBASER en comunicación del 20 de abril de 2021, expresa que recibió del Municipio de Popayán el pago de \$3.207.179 por concepto de intereses moratorios, tal como se detalla en el anexo 2 del presente informe.

Situación que evidencia deficiencias en la gestión administrativa, financiera, presupuestal y de las funciones de control interno de la entidad, al generar erogaciones patrimoniales no autorizadas presupuestalmente y que no hacen parte de la ejecución eficaz y económica de la entidad como lo son el pago de intereses moratorios en los servicios públicos, estableciéndose una gestión administrativa y financiera antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que afecta la disponibilidad de los recursos del SGP y produce una lesión al patrimonio público por \$3.207.179

Hallazgo de incidencia fiscal en cuantía de \$3.207.179.

Respuesta de la entidad

El municipio de Popayán expresa que el recaudo del servicio público de aseo prestado a las instituciones educativas a cargo de la secretaria de educación, es facturado, recaudado y transferido a la empresa URBASER Popayán S.A.E.S.P,

anteriormente SERVIASEO, por parte de la empresa Acueducto, Alcantarillado y Aseo S.A. E.S.P.

Que la empresa Acueducto, Alcantarillado y Aseo S.A. E.S.P. para la vigencia 2020, contaba con 15 ciclos de facturación activos distribuidos dentro de todo el municipio de Popayán, incluidas sus veredas. En tal sentido, la facturación que se presentaba para pago mes a mes por la empresa prestadora del Servicio de Acueducto y, que traía inmersa la facturación de aseo, incluía la totalidad de los ciclos activos.

Consecuentemente, para que la empresa Acueducto, Alcantarillado y Aseo S.A. E.S.P. presentará en la vigencia 2020, la cuenta de cobro por el servicio de acueducto y alcantarillado, que además contenía la prestación del servicio de aseo, debía esperar a que se hubiesen facturado todos y cada uno de los ciclos, ya que las I.E. a cargo de la Secretaria de Educación no se encuentran ubicadas en un solo sector del Municipio de Popayán y por ende los ciclos varían de acuerdo a esa ubicación, situación que conllevaba a que la cuenta de cobro (acueducto y aseo) fuera recibida por la Secretaria de Educación entre el día 25 y 26 de cada mes, quedando un tiempo muy corto si se tiene en cuenta días no laborables, para adelantar los trámites administrativos, presupuestales y financieros, que dieran cumplimiento al pago de la obligación dentro del mismo mes, lo cual incidía que el pago se efectuara y se aplicara dentro del mes siguiente.

Por otro lado, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, para hacer frente al nuevo coronavirus COVID-19, debió atenderse el trabajo en casa vía correo electrónico y, que por tanto la Secretaria de Hacienda para la expedición de certificado y registro presupuestal como la Tesorería General para el posterior pago, no solo debía atender los requerimientos de la Secretaria de Educación, sino de todas y cada una de las demás unidades administrativas que conforman el Ente Territorial.

Aunado lo anterior, el hecho que el valor liquidado por concepto de aseo no sea recaudado directamente por la empresa URBASER Popayán S.A.E.S.P, anteriormente SERVIASEO, sino que este se haga a través de la empresa Acueducto, Alcantarillado y Aseo S.A. E.S.P, genera aún más dilaciones frente al aplicado de pagos, dado el tiempo que pueda conllevar la transferencia de recursos a URBASER por parte de la empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo S.A. E.S.P., una vez la Tesorería General efectuó el desembolso respectivo.

Como puede deducirse, el pago de intereses moratorios por la prestación del servicio de aseo, está constituido por factores externos a la secretaria de educación, los cuales en ningún momento obedecen a negligencia y a una gestión administrativa y financiera antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, no obstante, en reunión sostenida a finales de la vigencia 2020, con funcionarios de la

empresa Acueducto, Alcantarillado y Aseo S.A. E.S.P, se llegó a la conclusión de trasladar todos las matrículas del servicio de acueducto de los bienes inmuebles del Municipio, incluidas las instituciones educativas, a un mismo ciclo, a fin de que la facturación sea entregada en los primeros días del mes, contándose así con el tiempo necesario y prudente para realizar el pago dentro del mismo mes, minimizando con esta gestión la generación de intereses moratorios.

Análisis respuesta de la entidad

Expresa la entidad que la facturación del servicio de aseo la realiza la empresa de acueducto y alcantarillado de Popayán en 15 ciclos de facturación, los cuales varían de acuerdo a la ubicación de la institución educativa y conlleva a que la cuenta de cobro de los servicios de acueducto y aseo se reciba por la Secretaria de Educación entre el día 25 y 26 de cada mes, quedando poco tiempo para adelantar los trámites administrativos, presupuestales y financieros, por lo que el pago se realizaba el siguiente mes.

Sostiene que debe tenerse en cuenta que el pago se realiza a la empresa de acueducto y que posteriormente esta transfiere el pago a la empresa de aseo lo cual genera dilaciones al pago aplicado, además, que el pago de intereses moratorios por la prestación del servicio de aseo, está constituido por factores externos a la secretaria de educación y que el municipio adelanta la gestión para trasladar las matrículas del servicio de acueducto a un mismo ciclo para que la facturación sea entregada en los primeros días del mes y lograr realizar el pago dentro del mes.

De acuerdo a lo expresado por la entidad acepta que pago intereses moratorios y no se desvirtúa la gestión antieconómica al asumir con recursos del SGP gastos no autorizados presupuestalmente, como lo son el pago de intereses moratorios, por lo que se configura en hallazgo de incidencia fiscal por \$3.207.179 y se desvirtúa la presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO N° 05. Gestión administrativa embargos recursos SGP.

Constitución Política de 1991. 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. (...)*

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la*

descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Constitución Política de 1991. Artículo. 268. Numeral 4 y 5. *El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones. (...) 4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos. 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación. (...)*

Ley 87 de 1993. Artículo 5. *Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.*

Decreto 403 de 2020. Artículo 2. *Definiciones de la vigilancia y control fiscal. Artículo 3.* *señala los principios de la vigilancia y el control fiscal.*

Ley 715 de 2001. Artículo 84. *Apropiación Territorial de los Recursos del Sistema General de Participaciones. Los ingresos y gastos de las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones se apropiarán en los planes y presupuestos de los departamentos, distritos y municipios. Los ingresos percibidos por el Sistema General de Participaciones, por ser de destinación específica, no forman parte de los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales beneficiarias de los mismos.*

Ley 715 de 2001. Artículo 89. *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. (...)

Ley 715 de 2001. Artículo 91. *Prohibición de la unidad de caja. <Aparte subrayado condicionalmente exequible> 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.

Ley 715 de 2001. Artículo 96. Sanciones. *Incurren en falta disciplinaria gravísima los servidores públicos que desvíen, retarden u obstaculicen el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para los fines establecidos en la presente ley o el pago de los servicios financiados con éstos. Dichos servidores serán objeto de las sanciones disciplinarias correspondientes, sin perjuicio de las demás sanciones previstas por la Ley penal. (...)*

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 (L. 38/89, art. 10).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 16. Unidad de caja. *Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto general de la Nación.*

Decreto 111 de 1996. Artículo 18. Especialización. *Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3º).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 109. *Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la ley orgánica del presupuesto en lo que fuere pertinente.*

Si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el concejo, deberá enviarlo al tribunal administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo para su sanción. El tribunal administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes.

Mientras el tribunal decide, regirá el proyecto de presupuesto presentado oportunamente por el alcalde, bajo su directa responsabilidad (L. 38/89, art. 94; L. 179/94, art. 52).

Decreto 1101 de 2007. Artículo 1. *Los recursos del Sistema General de Participaciones, por su destinación social constitucional, no pueden ser objeto de embargo. En los términos establecidos en la Ley 715 de 2001, 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.*

Decreto 1101 de 2007. Artículo 2. Los recursos que se manejan en cuentas maestras separadas para el recaudo y gasto y demás cuentas en los que se encuentren depositados los recursos de transferencias que hace la Nación a las Entidades Territoriales, y las cuentas de las Entidades Territoriales en que manejan recursos de destinación social constitucional, son inembargables en los términos establecidos en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, en la Ley 715 de 2001 y las demás disposiciones que regulan la materia.

En caso de que se llegare a efectuar un embargo de los recursos del Sistema General de Participaciones el servidor público, que reciba una orden de embargo sobre los recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación, incluidas las transferencias que hace la Nación a las Entidades Territoriales por concepto de participación para educación, participación para salud y para participación para propósito general, está obligado a efectuar los trámites, dentro de los tres días siguientes a su recibo, para solicitar su desembargo.

Decreto 1101 de 2007. Artículo 3. El servidor público una vez recibida la orden de embargo sobre los recursos de transferencias que hace la Nación a las Entidades Territoriales, solicitará a la Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la constancia sobre la naturaleza de estos recursos; la constancia de inembargables de los recursos será solicitada a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes a su recibo.

Decreto 1101 de 2007. Artículo 4. La Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público expedirá la constancia dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la solicitud.

Decreto 1101 de 2007. Artículo 5. La solicitud de constancia de inembargabilidad debe indicar el tipo de proceso, las partes involucradas, el despacho judicial que profirió las medidas cautelares y el origen de los recursos que fueron embargados.

Decreto 1101 de 2007. Artículo 6. La constancia de inembargabilidad de las cuentas maestras separadas, o de las cuentas de las Entidades Territoriales en las cuales estas manejen recursos de destinación social constitucional, las solicitará el servidor público, en los casos en que la autoridad judicial lo requiera, ante la entidad responsable del giro de los recursos objeto de la medida cautelar en los términos del inciso final del artículo 38 de la Ley 1110 de 2006.

La CGR evidenció que dos cuentas bancarias donde se manejan recursos del Sistema General de Participaciones del municipio de Popayán fueron embargadas por \$725,477,000 el 20 de noviembre de 2020; sin que al cierre de la vigencia 2020 la entidad evidencie la gestión administrativa y legal realizada para lograr el levantamiento de la medida judicial y liberar los recursos del SGP, que de conformidad con el artículo 91 de la Ley 715 de 2001 y artículos 1 y 2 del Decreto 1101 de 2007, por su destinación social constitucional, no pueden ser sujetos de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera. Las cuentas objeto de embargo se detallan seguidamente.

Tabla N° 19
Recursos embargados recursos SGP
(Cifras en pesos)

CONCEPTO SGP	TIPO DE CUENTA	BANCO	NUMERO CUENTA	EMBARGOS	OBSERVACIÓN
EDUCACION PRESTACIÓN DE SERVICIOS	Ahorros	COLPAT RIA	794200XXXX	102.267.000	Embargo del 20 de noviembre de 2020
DESAHORRO FONPET EDUCACIÓN	Ahorros	COLPAT RIA	794200XXXX	623.210.000	Embargo del 20 de noviembre de 2020
TOTAL				725.477.000	

Fuente: Extractos Bancarios cuentas SGP

Elaboró: Equipo Auditor.

Situación que evidencia deficiencias en la gestión jurídica, administrativa, financiera y de las funciones de control interno de la entidad que afecta la función administrativa que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento entre otros los principios de eficacia, economía, celeridad y publicidad, limita la disponibilidad de los recursos del SGP y afecta a la población estudiantil beneficiaria de los programas que se financian con estos recursos. Hallazgo Administrativo.

Respuesta de la entidad

El municipio de Popayán en su respuesta inicial expresa que *“sea lo primero aclarar que, el sistema financiero de la secretaria de Educación, solo tiene a cargo el manejo presupuestal, de donde las funciones de contabilidad y Tesorería, están agregadas en la secretaria de Hacienda del Municipio. Por consiguiente, la gestión administrativa y legal para lograr el levantamiento de las cuentas sujetas a embargos evidenciadas por el equipo auditor, están en cabeza de la Tesorería General y la oficina Jurídica del Municipio, indicándose que el presente informe se allego por competencia a dichas unidades administrativas para su oportuna respuesta”*.

Complementa la respuesta el 24 de mayo de 2021, relacionando tres procesos de cobro coactivo de expedientes N° 111338, 111504 y 111284 que ejerce la Unidad de Gestión Parafiscal y Pensional - UGPP en contra del municipio de Popayán, se detallan los actos administrativos que soportan las actuaciones procesales desarrolladas en la vigencia 2021.

Sostiene que respecto de los embargos de las cuentas en las que se administran recursos del SGP, decretados por la UGPP dentro de los procesos de cobro coactivo relacionados, que tienen como título ejecutivo actos administrativos de reliquidación de pensiones en cumplimiento de sentencias judiciales emitidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la Oficina Asesora Jurídica, además de la defensa ejercida, está tramitando ante la UGPP el otorgamiento de una facilidad de pago, procedimiento que culmina con el acto administrativo que así lo autorice y para lo que se requiere la constitución de una póliza de cumplimiento,

cuya expedición se encuentra en trámite y que una vez la UGPP expida la resolución por medio de la cual concede la facilidad de pago, de inmediato se levantará la medida cautelar y se ordenará la devolución de los títulos judiciales.

Análisis respuesta de la entidad

Se configura en hallazgo dado que la Secretaría de Educación, en su primera respuesta se limitó a manifestar que la gestión administrativa para el levantamiento de los embargos, está en cabeza de la Tesorería General y la oficina Jurídica del municipio, lo cual evidencia falta de articulación entre las áreas de la entidad.

En respuesta complementaria del 25 de mayo de 2021, expresa que los embargos fueron decretados por la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal UGPP dentro de los procesos de cobro coactivo 111338; 111504; 111284, que tienen como títulos ejecutivos actos administrativos de reliquidación de pensiones en cumplimiento de sentencias judiciales emitidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativa, sostiene que la Oficina Asesora Jurídica, además de la defensa ejercida dentro de los mencionados procesos administrativos de cobro coactivo, está tramitando ante la UGPP el otorgamiento de una facilidad de pago, procedimiento que culmina con el acto administrativo que así lo autorice y la constitución de una póliza de cumplimiento, cuya expedición se encuentra en trámite. Que una vez la UGPP expida la resolución por medio de la cual concede la facilidad de pago, de inmediato se levantará la medida cautelar y se ordenará la devolución de los títulos judiciales que se hubieren constituido. Se desvirtúa la presunta incidencia disciplinaria dado a que soporta y evidencia la gestión jurídica para lograr el levantamiento de la medida cautelar.

HALLAZGO N° 06. Gestión de cartera servicios públicos de las instituciones educativas.

Constitución Política de 1991. 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. (...)*

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Constitución Política de 1991. Artículo. 268. Numeral 4 y 5. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones. (...) 4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos. 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación. (...)

Ley 87 de 1993. Artículo 5. Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.

Decreto 403 de 2020. Artículo 2. Definiciones de la vigilancia y control fiscal. **Artículo 3.** señala los principios de la vigilancia y el control fiscal y **Artículo 126 que modificó el artículo 6 de la 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, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.

Ley 715 de 2001. Artículo 84. Apropiación Territorial de los Recursos del Sistema General de Participaciones. Los ingresos y gastos de las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones se apropiarán en los planes y presupuestos de los departamentos, distritos y municipios. Los ingresos percibidos por el Sistema General de Participaciones, por ser de destinación específica, no forman parte de los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales beneficiarias de los mismos.

Ley 715 de 2001. Artículo 89. 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. (...)

Ley 715 de 2001. Artículo 91. *Prohibición de la unidad de caja. <Aparte subrayado condicionalmente exequible> 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.*

Ley 715 de 2001. Artículo 96. *Sanciones. Incurren en falta disciplinaria gravísima los servidores públicos que desvíen, retarden u obstaculicen el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para los fines establecidos en la presente ley o el pago de los servicios financiados con éstos. Dichos servidores serán objeto de las sanciones disciplinarias correspondientes, sin perjuicio de las demás sanciones previstas por la Ley penal. (...)*

Ley 715 de 2001. Artículo 97. *Gravámenes a los recursos del sistema general de participaciones. En ningún caso podrán establecer tasas, contribuciones o porcentajes de asignación a favor de las contralorías territoriales, para cubrir los costos del control fiscal, sobre el monto de los recursos del Sistema General de Participaciones. Los recursos transferidos a las entidades territoriales por concepto del Sistema General de Participaciones y los gastos que realicen las entidades territoriales con ellos, están exentos para dichas entidades del Gravamen a las transacciones financieras. Las contralorías de las antiguas comisarías no podrán financiarse con recursos de transferencias. Su funcionamiento sólo podrá ser financiado con ingresos corrientes de libre destinación del Departamento dentro de los límites de la Ley 617 de 2000 menos un punto porcentual.*

Decreto 111 de 1996. Artículo. 10. *La ley anual sobre el Presupuesto General de la Nación es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social (Ley 38/89, artículo 6o.).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 11. *El presupuesto general de la Nación se compone de las siguientes partes: a) El presupuesto de rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; de las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del presupuesto, de los fondos especiales, los recursos de capital y los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional; b) El presupuesto de gastos o ley de apropiaciones. Incluirá las apropiaciones para la rama judicial, la rama legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral, los ministerios, los departamentos administrativos, los establecimientos públicos y la Policía Nacional, distinguiendo entre gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública y gastos de inversión, clasificados y detallados en la forma que indiquen los reglamentos, y (Expresión subrayada, declarada EXEQUIBLE mediante Sentencia de la Corte Constitucional C-230A de 2008). c) Disposiciones generales. Corresponde a las normas tendientes a asegurar la correcta ejecución del presupuesto general de la Nación, las cuales regirán únicamente para el año fiscal para el cual se expidan (L. 38/89, art. 7º; L. 179/94, arts. 3º, 16 y 71; L. 225/95, art. 1º).*

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 (L. 38/89, art. 10).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 16. *Unidad de caja. Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto general de la Nación.*

Decreto 111 de 1996. Artículo 18. *Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3º).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 109. *Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la ley orgánica del presupuesto en lo que fuere pertinente.*

Si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el concejo, deberá enviarlo al tribunal administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo para su sanción. El tribunal administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes.

Mientras el tribunal decide, regirá el proyecto de presupuesto presentado oportunamente por el alcalde, bajo su directa responsabilidad (L. 38/89, art. 94; L. 179/94, art. 52).

El municipio de Popayán presenta deficiencias en el proceso de pago del servicio de energía eléctrica de algunas instituciones o sedes educativas en la vigencia 2020, la CGR logro evidenciar 136 facturas vencidas a 31 de diciembre de 2020, con vencimientos entre 2 a 9 periodos como se detalla en el anexo 3 del presente informe.

Se observa que algunas I.E. como los Cerrillos, Gabriela Mistral, Instituto Técnico Industrial, Cajete, Tomas Cipriano de Mosquera, El Mirador, Antonio García Paredes, Los Uvos, Julumito, Metropolitano, La Meseta, Carlos Simonds, Nuestra Señora del Carmen, Betania tienen pendientes entre tres y hasta nueve periodos vencidos y por pagar. La situación se presenta por deficiencias en la gestión administrativa y financiera para el pago del servicio de energía a pesar que el municipio de Popayán contó en la vigencia 2020 con la disponibilidad de los recursos para realizar los pagos oportunamente, incumplimiento de pagos por los cuales el municipio pago intereses de mora por \$39.203 en el 2020.

De otra parte, la CGR evidenció facturas vencidas a 31 de diciembre de 2020 en la facturación de la empresa URBASER Popayán (Serviaseo) por el servicio de aseo

para algunas I.E. cómo el Instituto Técnico Industrial, Liceo Alejandro de Humboldt, Nuestra Señora del Carmen, Vereda González, Instituto Comercial sede La Paz, Carlos Simonds, Comercial del Norte, La Milagrosa, Sagrado Corazón de Jesús, Francisco José de Caldas, José Eusebio Caro, las cuales registran periodos de morosidad superiores a seis meses.

Situación que evidencia deficiencias en la gestión administrativa, financiera y de las funciones de control interno de la entidad, al evidenciar una gestión administrativa y financiera antieconómica, ineficiente e inoportuna respecto al pago de servicios públicos, que afecta la función administrativa que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento entre otros los principios de eficacia, economía, celeridad y publicidad.

Respuesta de la entidad

El municipio de Popayán manifiesta que, de acuerdo a las obras de infraestructura educativa, que se adelantan en algunas de las I.E. municipales, se solicitó ante la interventoría, la responsabilidad de los consorcios el pago de servicios públicos utilizados durante la ejecución de las obras. Así las cosas, en comité de obra del 16 de julio del año 2020, la interventoría indico que los consorcios contratistas del municipio de Popayán, gestión adelantada ante la CEO S.A. E.S.P, por tanto, las facturas evidenciadas con vencimientos de más de dos (2) periodos, son las correspondientes a las que debían cancelar los consorcios enunciados y que dicho atraso, obedeció al hecho de que la CEO, no allegó oportunamente la facturación correspondiente, además, es dable entender que, la emergencia sanitaria COVID 19, conllevo que todos los procesos se llevaran a cabo de manera lenta y pausadamente en la vigencia 2020.

La entidad expresa que revisados y validados los reportes detallados de las cuentas de cobro allegadas vía correo electrónico en la vigencia 2020, para el pago del servicio de energía prestado en las I.E., por parte de la Compañía Energética de Occidente E.S.P. - CEO, se observa que para la facturación del mes de mayo de 2020 se evidencia que el interés moratorio fue de \$28.640 fue pagado por los contratos Nos. 550350 y 850856, no reportados por la CEO, situación externa a la Administración Municipal; de la facturación del mes de junio se tiene un interés moratorio de \$1.314, cargado sobre los contratos Nos. 278287 y 293020, los cuales no se encuentran reportados ni cobrados por la CEO, en el mismo orden sucede para julio que registra un interés moratorio de \$1.928, correspondiente al contrato No. 278531; para octubre se pagó un interés moratorio de \$7.321, del contrato No. 1076571, no reportado por la CEO; para los meses de agosto y noviembre no se detallan pagos de intereses moratorios.

Expresa que solicitó ajustar la facturación de febrero 2020, toda vez que se estaban incluyendo unas deudas por capital e intereses sobre los productos 341686, 534097 y 665642, los cuales no hacen parte de la financiación a cargo de la secretaria de educación certificada de Popayán, lo cual, genero el atraso frente al pago de la cuenta de cobro GC-12, dado que la CEO, no atendió oportunamente el requerimiento efectuado, lo que hizo que se acumulara la facturación de los meses de febrero y marzo de 2020, consumos correspondientes a los meses de enero y febrero del mismo año, generándose así un cobro de intereses por mora, pese haberse requerido el ajuste con antelación.

Sostiene la entidad, da total crédito a los documentos que son allegados por la CEO, para la cancelación del servicio de energía, no entendiéndose, la razón por la que dicha empresa certifica unos valores por intereses moratorios que no se encuentran evidenciados en la facturación y menos en el reporte base para el pago, situación que será puesta en conocimiento de la Superintendencia de Servicios, dado que no es lógico que se dé una información totalmente distorsionada a la que reflejan los mismos soportes documentales que son emitidos para recaudo por la Compañía Energética de Occidente

Respecto a las facturas de la empresa URBASER Popayán (Serviaseo) vencidas a 31 de diciembre de 2020, las cuales registran periodos de morosidad superiores a seis meses, este despacho, con oficio 20201700115801 de abril 29 de 2020, solicitó al Director Comercial SERVIASEO Popayán S.A E.S.P, aclaración frente a este tema, de la cual no se ha recibido respuesta al requerimiento efectuado y se toma la decisión de entablar ante la Superintendencia de Servicios Públicos, la inconformidad en torno a este hecho.

La cartera mayor a seis meses genera gran preocupación, por cuanto se ha venido cancelando mensualmente la facturación entregada por la empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A E.S.P, que tiene inmersa la facturación del servicio de aseo, aclarando que la secretaria de educación, no ha dejado en ningún caso, acumular más de dos (2) periodos de facturación según los documentos entregados por la empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán S.A E.S.P, que tiene inmersa la facturación de aseo, por tanto la morosidad superior a seis meses, posiblemente este siendo ocasionada por situaciones externas y ajenas a la Administración Municipal.

Análisis respuesta de la entidad

Se configura el hallazgo de incidencia administrativa, dado a que se evidenció la gestión por parte de la entidad para subsanar los reportes de morosidad, sin embargo, a 31 de diciembre de 2020 continúa reflejándose la morosidad de las instituciones educativas en la facturación del servicio público de energía eléctrica y

aseo domiciliario, además, se tiene que los reportes entregados por la Compañía Energética de Occidente E.S.P. detallan que, en el 2020, se pagaron intereses moratorios por \$39.203, argumentando la entidad que tal hecho obedeció a una situación externa a la Administración Municipal y que pondrá en conocimiento de la Superintendencia de Servicios.

HALLAZGO N° 07. Gestión administrativa en el servicio público de aseo de las instituciones educativas municipales.

Constitución Política de 1991. 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. (...)*

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Constitución Política de 1991. Artículo. 268. Numeral 4 y 5. *El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones. (...) 4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos. 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación. (...)*

Ley 87 de 1993. Artículo 5. *Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.*

Decreto 403 de 2020. Artículo 2. *Definiciones de la vigilancia y control fiscal. Artículo 3.* *señala los principios de la vigilancia y el control fiscal.*

Ley 715 de 2001. Artículo 84. *Apropiación Territorial de los Recursos del Sistema General de Participaciones. Los ingresos y gastos de las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones se apropiarán en los planes y presupuestos de los departamentos, distritos y municipios. Los ingresos percibidos por el Sistema General de*

Participaciones, por ser de destinación específica, no forman parte de los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales beneficiarias de los mismos.

Ley 715 de 2001. Artículo 89. *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. (...)*

Ley 715 de 2001. Artículo 91. *Prohibición de la unidad de caja. <Aparte subrayado condicionalmente exequible> 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.*

Ley 715 de 2001. Artículo 96. *Sanciones. Incurren en falta disciplinaria gravísima los servidores públicos que desvíen, retarden u obstaculicen el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para los fines establecidos en la presente ley o el pago de los servicios financiados con éstos. Dichos servidores serán objeto de las sanciones disciplinarias correspondientes, sin perjuicio de las demás sanciones previstas por la Ley penal. (...)*

Decreto 111 de 1996. Artículo. 10. *La ley anual sobre el Presupuesto General de la Nación es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social (Ley 38/89, artículo 6o.).*

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 (L. 38/89, art. 10).*

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. En consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto (L. 38/89, art. 11; L. 179/94, art. 55, inc. 3º; L. 225/95, art. 22).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 16. *Unidad de caja. Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto general de la Nación.*

Decreto 111 de 1996. Artículo 18. *Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3º).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 109. *Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la ley orgánica del presupuesto en lo que fuere pertinente.*

Si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el concejo, deberá enviarlo al tribunal administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo para su sanción. El tribunal administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes.

Mientras el tribunal decide, regirá el proyecto de presupuesto presentado oportunamente por el alcalde, bajo su directa responsabilidad (L. 38/89, art. 94; L. 179/94, art. 52).

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015. Artículo 2.3.2.2.4.2.109. Numeral 10. *De los Deberes: Son deberes de los usuarios, entre otros (...) 10. Dar aviso a las personas prestadoras del servicio público de aseo de los cambios en la destinación del inmueble. (...)*

Concepto 547 del 29 de junio de 2017. *Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.*

Resolución CRA 720 de 2015 de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio República de Colombia. Artículo 39. *Tarifa Final por suscriptor. Para efecto de calcular la tarifa mensual final al suscriptor, los prestadores de recolección y transporte de residuos no aprovechables aplicarán la siguiente fórmula: (...)*

Resolución CRA 720 de 2015 de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio República de Colombia. Artículo 45. *Inmuebles desocupados. A los inmuebles que acrediten estar desocupados se les aplicará la tarifa final por suscriptor establecida en el artículo 39 de la presente resolución, considerando una cantidad correspondiente de toneladas presentadas para recolección igual a cero en las siguientes variables: (TRNA_{u,z}=0, TRA=0, TRRA=0).*

Parágrafo. Para ser objeto de la aplicación de las disposiciones señaladas en el presente artículo, será necesario acreditar ante la persona prestadora del servicio la desocupación del inmueble, para lo cual el solicitante deberá presentar a la persona prestadora al menos uno (1) de los siguientes documentos:

1). *Factura del último período del servicio público domiciliario de acueducto, en la que se pueda establecer que no se presentó consumo de agua potable.*

El municipio de Popayán realizó los pagos con recursos SGP Calidad por concepto de los servicios públicos causados por las Instituciones Educativas I.E. municipales, no obstante, se evidenció que para la vigencia 2020, la Secretaria de Educación Municipal-SEM no emitió oportunamente los lineamientos y directrices a las I.E., De otra parte, los rectores de las I.E. no dieron aviso oportuno a la empresa de aseo SERVIASEO Popayán, de la novedad a la cual estuvieron expuestos los inmuebles donde funcionan las I.E. municipales, dado que se mantuvieron cerrados, desocupados y sin uso por motivos del aislamiento y no asistencia de la comunidad estudiantil a las sedes por la emergencia sanitaria decretada por el gobierno nacional desde el mes de marzo de 2020, por la pandemia derivada del COVID 19.

La SEM tuvo pleno conocimiento de la no presencialidad de la población estudiantil en las I.E., en tal sentido, se establece la inobservancia y falta de verificación de los consumos en el servicio de acueducto el cual fue en ceros desde marzo hasta diciembre en algunas I.E., hecho notorio que fundamentaría la solicitud de la disminución en las tarifas del servicio de aseo por lo menos para el segundo semestre del 2020.

Tabla N° 20
Consumo Acueducto Instituciones Educativas Municipales vigencia 2020.
(Cifras en pesos)

Matrícula	Nombre	Meses / 2020	Consumo Facturado
14058	CENTRO DOCENTE JUNIN INEM	Mayo a Diciembre	0
4209	CENTRO DOCENTE MERCEDES PARDO	Enero a Diciembre	0
8784	INEM GRANJA	Abril a Diciembre	0
11106	INSTITUCION EDUCATIVA SAN AGUSTIN	Mayo a Diciembre	0
8681	CENTRO DOCENTE INEM ALEJANDRO GONZALEZ	Enero a Diciembre	0
23436	CENTRO DOCENTE MANUELA BELTRAN	Mayo a Diciembre	0
21529	CENTRO DOCENTE PRIMERO DE MAYO	Abril a Diciembre	0
11067	CENTRO DOCENTE ANTONIO GARCIA PAREDES	Junio a Diciembre	0
62033	CENTRO DOCENTE EL LIBERTADOR	Abril a Diciembre	0
11279	CENTRO DOCENTE JOSE HILARIO LOPEZ	Septiembre a Diciembre	0
14058	CENTRO DOCENTE JUNIN INEM	Mayo a Diciembre	0
46022	CENTRO DOCENTE SANTA LUISA	Abril a Diciembre	0
4787	CENTRO DOCENTE STA BERNARDITA	Enero a Diciembre	0
114987	COLEGIO CALIBIO	Enero a Diciembre	0
121803	ESCUELA FRANCISCO JOSE CHAUX FERRE	Septiembre a Diciembre	0
38145	INST. METROPOLITANO MARIA OCCIDENTE	Mayo a Diciembre	0
48339	INST. EDUC. COMERCIAL SEDE TOEZ	Abril a Diciembre	0
5597	INSTITUCION EDUCATIVA LA MILAGROSA	Mayo a Diciembre	0
96360	INSTITUTO EDUCATIVO LA PAMBA	Abril a Diciembre	0

Fuente: Facturas servicio de acueducto y aseo I.E. Municipio de Popayán vigencia 2020.

Elaboró: Equipo de Auditoría.

En la anterior tabla se detallan algunas I.E. que tuvieron consumo cero (0) en el servicio de acueducto para el segundo semestre del 2020, lo que permite inferir que los inmuebles de las I.E., estuvieron desocupados, lo cual obligaba al secretario de educación municipal y a los rectores de las I.E., a realizar el reporte y notificación a la empresa de aseo, con el fin de lograr la disminución de la tarifa y el pago por el servicio de aseo de conformidad con el artículo 45 de la Resolución CRA 720 de 2015 de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio República.

Situación que evidencia deficiencias en la gestión administrativa, financiera y de las funciones de control interno de la entidad, respecto a la verificación oportuna de los consumos de los servicios públicos de las I.E., que afecta la función administrativa que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento entre otros los principios de eficacia, economía, celeridad y publicidad.

Respuesta de la entidad

El municipio de Popayán expresa que la secretaria de educación, a través del documento con radicado 20201700090261 de marzo 18 de 2020, impartió las orientaciones para el personal administrativo de las Instituciones educativas del Municipio de Popayán, tomando como base la circular 020 del 16 de marzo de 2020, emitida por el Ministerio Educación Nacional, respecto a las medidas adicionales y complementarias para el manejo, control y prevención del coronavirus COVID-19.

En tal sentido, los rectores tenían plena autonomía para definir, la asistencia ininterrumpida de los servidores públicos, que tenían a cargo labores administrativas, tales como impresión y entrega de material pedagógico, reuniones de personal docentes y directivos, entrega de paquetes de alimentos dentro del programa PAE, entre otros.

Consecuentemente, la mayoría de las I.E., atendieron en la mayor parte de la vigencia 2020, las instrucciones impartidas, en especial lo relacionado con las labores de servicios generales, lo que conlleva a deducir que, no era viable suspender los servicios de energía, acueducto y para la presente observación, aseo, ya que los establecimientos educativos donde funcionan las I.E. municipales, si bien estuvieron cerrados para la población estudiantil, estos estaban ocupados de forma temporal por el personal a cargo de labores de limpieza y vigilancia, aunado los servidores que debían atender las funciones administrativas temporales como: fotocopiado de material pedagógico, entrega de paquetes de alimentos dentro del programa PAE, por consiguiente, “si existió funcionamiento en diferentes aspectos”, motivo por el cual, las instalaciones no estuvieron totalmente desocupadas.

Para concluir, se desconoce el motivo por el cual, pese haberse atendido parcialmente labores en las instituciones educativas relacionadas, no aparece consumo de agua.

Análisis respuesta de la entidad

El municipio de Popayán, expresa en comunicación 20211700152831 del 25 de mayo de 2021, que a través del documento 20201700090261 del 18 de marzo de 2020, impartió orientaciones al personal administrativo de las I.E. municipales de conformidad con la circular 020 del 16 de marzo de 2020, emitida por el MEN, respecto a las medidas para el manejo, control y prevención del COVID 19. Sostiene que la mayoría de las instituciones educativas atendieron en la vigencia 2020, respecto a las labores de servicios generales y administrativas tales como impresiones y entrega de material pedagógico, reuniones de personal docentes y directivos, entrega de paquetes alimentarios del PAE, entre otras, hechos por los cuales no era viable suspender los servicios públicos y concluye manifestando que desconoce el motivo por el cual pese a haberse atendido parcialmente en las I.E. no aparece consumo por acueducto.

De acuerdo a lo expresado por la Secretaría de Educación, se configura el hallazgo administrativo y se desvirtúa la incidencia disciplinaria dado a que no evidencia una gestión administrativa en la verificación de los consumos de los servicios públicos de acueducto y aseo causado y facturado por la empresa de acueducto y alcantarillado para las I.E. municipales.

HALLAZGO N° 08. Rendimientos financieros recursos Desahorro Fonpet (BA)

Constitución Política de 1991. 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. (...)*

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Constitución Política de 1991. Artículo. 268. Numeral 4 y 5. *El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones. (...) 4. Exigir informes sobre su gestión fiscal*

a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos. 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación. (...)

Ley 87 de 1993. Artículo 5. *Campo de aplicación.* La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.

Decreto 403 de 2020. Artículo 2. *Definiciones de la vigilancia y control fiscal.* **Artículo 3.** señala los principios de la vigilancia y el control fiscal y **Artículo 126 que modificó el artículo 6 de la 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, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.

Ley 715 de 2001. Artículo 84. *Apropiación Territorial de los Recursos del Sistema General de Participaciones.* Los ingresos y gastos de las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones se apropiarán en los planes y presupuestos de los departamentos, distritos y municipios. Los ingresos percibidos por el Sistema General de Participaciones, por ser de destinación específica, no forman parte de los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales beneficiarias de los mismos.

Ley 715 de 2001. Artículo 89. *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. (...)

Ley 715 de 2001. Artículo 91. *Prohibición de la unidad de caja.* <Aparte subrayado condicionalmente exequible> 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.

Ley 715 de 2001. Artículo 96. Sanciones. *Incurrir en falta disciplinaria gravísima los servidores públicos que desvíen, retarden u obstaculicen el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para los fines establecidos en la presente ley o el pago de los servicios financiados con éstos. Dichos servidores serán objeto de las sanciones disciplinarias correspondientes, sin perjuicio de las demás sanciones previstas por la Ley penal. (...)*

Decreto 111 de 1996. Artículo. 10. *La ley anual sobre el Presupuesto General de la Nación es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social (Ley 38/89, artículo 6o.).*

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 (L. 38/89, art. 10).*

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. En consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto (L. 38/89, art. 11; L. 179/94, art. 55, inc. 3º; L. 225/95, art. 22).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 16. Unidad de caja. *Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto general de la Nación.*

Decreto 111 de 1996. Artículo 18. Especialización. *Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3º).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 101. *Reglamentado parcialmente por el Decreto Nacional 2712 de 2014. La dirección de tesoro nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, elaborará mensualmente un estado de resultados de sus operaciones financieras, con el cual se harán las afectaciones presupuestales correspondientes.*

Pertencen a la Nación los rendimientos obtenidos por el sistema de cuenta única nacional, así como los de los órganos públicos o privados con los recursos de la Nación con excepción de los que obtengan los órganos de previsión social (L. 179/94, art. 47).

Decreto 111 de 1996. Artículo 109. *Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la ley orgánica del presupuesto en lo que fuere pertinente.*

Si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el concejo, deberá enviarlo al tribunal administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo para su sanción. El tribunal administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes.

Mientras el tribunal decide, regirá el proyecto de presupuesto presentado oportunamente por el alcalde, bajo su directa responsabilidad (L. 38/89, art. 94; L. 179/94, art. 52).

Decreto 359 de 1995. Artículo 14: *“Los recursos que la Dirección del Tesoro Nacional, o quien haga sus veces a nivel territorial transfiera a las cuentas en cada órgano no tendrán por objeto proveer de fondos a entidades financieras, sino atender compromisos y obligaciones asumidos por ellos frente a su personal y a terceros, en desarrollo de las apropiaciones presupuestales. Mientras se desarrolla el objeto de la apropiación y se crea la exigencia de situar los recursos, la Dirección General del Tesoro, o quien haga sus veces a nivel territorial deberán efectuar inversiones que garanticen seguridad y rendimiento. Los rendimientos así generados, cualquiera sea la fuente que los produce, deberán ser apropiados en el presupuesto con el fin de satisfacer las necesidades de gasto público”.*

Conceptos números 80112EE0991 del 08/07/2011 y 2010EE31175 en los que se citan apartes de las comunicaciones 2009EE74187 y 80112EE112 de la Oficina Jurídica de la CGR en los que se señala la obligatoriedad que tienen las entidades territoriales de manejar los recursos en cuentas bancarias que generen rendimientos financieros, sustentados en los artículos 14, 15, 16 y 17 del Decreto 359 de 1995, por citar alguno el concepto No. 80112-EE50991 del 08 julio de 2011 de la Contraloría General de la República: *“Los recursos correspondientes al Sistema General de Participaciones se pueden manejar en cuentas corrientes autorizadas bajo los lineamientos del Decreto 395 de 1995, es decir, depositados por un máximo de cinco días. Una vez finalizado este término, corresponde al ordenador del gasto tomar los mecanismos necesarios para asegurar que dichos recursos produzcan rendimientos”.*

El municipio de Popayán contó con un saldo en cuenta bancaria a primero de enero de 2020 de \$12.001.944.107 por recursos SGP Desahorro FONPET, recursos manejados en una cuenta de ahorros del Banco Davivienda N° 1960-00859XXX, en la cual no se generaron rendimientos financieros, incumpliendo lo estipulado en el Decreto 359 de 1995 mediante el cual se reglamenta la Ley 179 de 1994 que establece en el artículo 14: *“Los recursos que la Dirección del Tesoro Nacional, o quien haga sus veces a nivel territorial transfiera a las cuentas en cada órgano no tendrán por objeto proveer de fondos a entidades financieras, sino atender compromisos y obligaciones asumidos por ellos frente a su personal y a terceros, en desarrollo de las apropiaciones presupuestales. Mientras se desarrolla el objeto de la apropiación y se crea la exigencia de situar los recursos, la Dirección General del Tesoro, o quien haga sus veces a nivel territorial deberán efectuar inversiones que garanticen seguridad y rendimiento. Los rendimientos*

así generados, cualquiera sea la fuente que los produce, deberán ser apropiados en el presupuesto con el fin de satisfacer las necesidades de gasto público”.

En el mismo sentido, el municipio incumplió lo estipulado en el inciso segundo del artículo 91 de la Ley 715 de 2001, que establece: “*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*”, así mismo, inobservó los artículos 14, 15, 16 y 17 del Decreto 359 de 1995 y los conceptos 80112EE0991, 2010EE31175, 2009EE74187 y 80112EE112 de la Contraloría General de la República, que estipulan lineamientos sobre el manejo de los recursos del SGP.

Los rendimientos financieros se calcularon a partir de la tasa porcentual del 0.79% certificada por el banco Davivienda mediante comunicación No. 042021-48429 y 052021-48513 del 4 de mayo de 2021 emanada de la coordinadora de operaciones y reclamos de la entidad bancaria, aplicada a los saldos diarios soportados en los extractos bancarios de los meses de enero a septiembre de 2020.

Situación que evidenció deficiencias en la gestión financiera y presupuestal, así como de las funciones de control interno de la entidad, dable a la falta de conciliación entre las áreas financieras, la inobservancia de los principios de eficiencia, económica y la normativa que regula el manejo de los recursos SGP, que afectaron la disponibilidad de los recursos SGP, los principios de la función administrativa que están al servicio de los intereses generales con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia y economía, configurando una lesión al patrimonio público por \$87.709.100.

Una vez comunicada la observación con incidencia fiscal por \$87.709.100, el municipio requirió a la entidad financiera para que liquide y abone los rendimientos dejados de percibir en la cuenta de ahorros entre el primero de enero y el 29 de septiembre de 2020, resultado de la gestión se logró el abono en la cuenta de los recursos SGP, hecho que se configura en un beneficio de auditoría por \$87.709.100.

Respuesta de la entidad

El municipio de Popayán expresa que la situación era conocida por la Tesorería General, que solicitó al banco Davivienda mediante oficio 20201320149601 del 09/06/2020, realizar los ajustes y aplicar los rendimientos dejados de percibir, los cuales se aplicaron a partir del 29 de septiembre de 2020.

Sostiene que debido a que al 31 de diciembre de 2020 estos no fueron abonados se solicita al banco Davivienda el abono de los rendimientos del primero de enero

al 29 de septiembre de 2020, manifestando en respuesta del banco Davivienda fechada el 10/05/2021, que por errores operativos no se abonaron los rendimientos, por tanto, el ajuste y abono de los rendimientos financieros se realizará en la semana del 10 al 14 de mayo de 2021.

Análisis respuesta de la entidad

El Municipio de Popayán acepta que existen unos rendimientos financieros a su favor y que la entidad bancaria les ha manifestado que aplicará, ajustará y depositará en la cuenta de ahorro del municipio.

El 25 de mayo de 2021 la entidad certifica y soporta mediante movimiento de cuenta que el Banco Davivienda abonó \$87.709.100 en la cuenta de ahorros los rendimientos financieros no percibidos desde el primero de enero al 29 de septiembre de 2020, hecho que se configura en un beneficio de auditoría.

HALLAZGO N° 09. Pago nómina docentes y administrativos.

Constitución Política de 1991. 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. (...)*

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Constitución Política de 1991. Artículo. 268. Numeral 4 y 5. *El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones. (...) 4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos. 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación. (...)*

Ley 87 de 1993. Artículo 5. *Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las*

sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.

Decreto 403 de 2020. Artículo 2. Definiciones de la vigilancia y control fiscal. **Artículo 3.** señala los principios de la vigilancia y el control fiscal.

Ley 715 de 2001. Artículo 84. Apropriación Territorial de los Recursos del Sistema General de Participaciones. Los ingresos y gastos de las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones se apropiarán en los planes y presupuestos de los departamentos, distritos y municipios. Los ingresos percibidos por el Sistema General de Participaciones, por ser de destinación específica, no forman parte de los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales beneficiarias de los mismos.

Ley 715 de 2001. Artículo 89. 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. (...)

Ley 715 de 2001. Artículo 91. Prohibición de la unidad de caja. <Aparte subrayado condicionalmente exequible> 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.

Ley 715 de 2001. Artículo 96. Sanciones. Incurren en falta disciplinaria gravísima los servidores públicos que desvíen, retarden u obstaculicen el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para los fines establecidos en la presente ley o el pago de los servicios financiados con éstos. Dichos servidores serán objeto de las sanciones disciplinarias correspondientes, sin perjuicio de las demás sanciones previstas por la Ley penal. (...)

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 (L. 38/89, art. 10).

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. En

consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto (L. 38/89, art. 11; L. 179/94, art. 55, inc. 3º; L. 225/95, art. 22).

Decreto 111 de 1996. Artículo 16. *Unidad de caja. Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto general de la Nación.*

Decreto 111 de 1996. Artículo 18. *Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3º).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 109. *Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la ley orgánica del presupuesto en lo que fuere pertinente.*

Si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el concejo, deberá enviarlo al tribunal administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo para su sanción. El tribunal administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes.

Mientras el tribunal decide, regirá el proyecto de presupuesto presentado oportunamente por el alcalde, bajo su directa responsabilidad (L. 38/89, art. 94; L. 179/94, art. 52).

El municipio de Popayán mediante decreto municipal N° 2021100000235 del 20 de enero de 2021, constituyó las cuentas por pagar resultantes al 31 de diciembre de 2020, dentro de las cuales se encuentra los conceptos nómina de personal por la prestación del servicio educativo por \$7.832.401.094 correspondientes a la nómina del mes de diciembre de 2020; se destaca que el municipio el 03 de enero de 2020, estructuró y comunicó (20201700001293 del 03/01/2020) a las áreas correspondientes el cronograma de nómina para el año 2020, en el cual se observa que la liquidación de la nómina y entrega a tesorería era el 28/12/2020, contando con tres días hábiles para realizar el pago oportuno, ya que se contaba con la disponibilidad de los recursos en la cuenta de ahorros del BBVA 0013072102005XXXXX desde el 22 de diciembre 2020, pese a ello el pago se realizó el 5 de enero de 2021.

Situación que evidencia deficiencias en la gestión administrativa, financiera y las funciones de control interno de la entidad, al evidenciar una gestión inoportuna respecto al pago de la nómina del personal del sector educativo que obligó a la constitución de cuentas por pagar y que afecta la función administrativa que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento entre otros los principios de eficacia, economía, celeridad y publicidad.

Respuesta de la entidad

El municipio de Popayán expresa que el cronograma estructurado y comunicado a través del oficio 20201700001293 del 3 de enero de 2020, establecía que la nómina del mes de diciembre de 2020, debía ser entregada a la oficina de tesorería el día 28 de diciembre del mismo año, la aplicación del mismo, está sujeto, como es de entenderse, al proceso de inclusión de novedades, liquidación y afectación presupuestal, ya que en dicho proceso intervienen y convergen diferentes áreas, cada una dentro de sus competencias, y no es un tema exclusivo de un área o de una Secretaría.

Sostiene que el día martes 1 de diciembre de 2020, el área de nómina da inicio al proceso de ingreso de novedades tanto internas como externas, procedimiento que solo se cierra una vez estén incluidas todas y cada una de las novedades que registra este mes, permitiendo posteriormente correr el proceso de liquidación de pre nómina, donde se revisan los posibles errores para correcciones en el aplicativo humano, siempre y cuando, no se presenten incidencias que deban ser analizadas y resueltas por el soporte lógico del sistema Humano Web.

Una vez entregada la nómina liquidada al área Financiera de la secretaría de educación, se procede a verificar el cuadro de la misma, siendo necesario, verificar los saldos de apropiación presupuestal existentes que permitan el trámite de certificados de disponibilidad y registro presupuestal para cada uno de los conceptos de nómina, siendo así; para tramitar la nómina del mes de diciembre siempre debe hacerse barrido de saldos presupuestales, lo que conlleva requerir traslado presupuestal para su financiación y afectación presupuestal.

Por consiguiente, una vez se dio todo este proceso, con oficio No. 20201700427233 de diciembre 21 de 2020, se solicitó el traslado correspondiente, el cual fue efectuado mediante Decreto 20201000003845 del día jueves 24 de diciembre de 2020, quedando en consecuencia, solo cuatro (4) días hábiles para el trámite de incorporación de recursos al sistema, solicitud y expedición de certificados de disponibilidad y registro presupuestal, causación y posterior pago, con el agravante que las entidades financieras no laboran hasta el último día hábil, que es 31 de diciembre de 2020 .

Por otro lado, el Decreto 1083 de 2015, dispone en el artículo 2.2.5.5.56. *“Pago de la remuneración de los servidores públicos. El pago de la remuneración a los servidores públicos del Estado corresponderá a servicios efectivamente prestados...”* Así pues, teniendo en cuenta que la nómina se paga por los días efectivamente laborados, y que, para la correspondiente al mes de diciembre, esta se causa solo el último día hábil, es decir, el 31, se considera totalmente factible pagarla una vez se cause el derecho, lo cual puede ocurrir dentro de los cinco días

siguientes, como paso en el presente caso, máxime cuando no existe norma que indique la fecha exacta de pago a los empleados públicos.

Por esta razón, no se comparte el criterio del equipo auditor, ya que independientemente de las circunstancias que conllevaron a pagar la nómina el día 5 de enero de la vigencia 2021, no se han vulnerado los derechos de los servidores públicos, por un lado, y por el otro, no existe norma que indique que la nómina no pueda quedar a 31 de diciembre como una cuenta por pagar.

Análisis respuesta de la entidad

Se configura el hallazgo administrativo por cuanto, el cronograma de pago de nómina fue elaborado por el ente territorial, con base en sus criterios y experiencia para cumplir oportunamente con sus labores, la CGR evidenció que no cumplieron con las fechas establecidas y las razones expuestas para su incumplimiento corresponden a las actividades normales, sin que se presentará ningún imprevisto que justificará su propio incumplimiento, máxime cuando el personal docente disfruta de vacaciones desde el 15 de diciembre de cada año, es decir, el personal ya había cumplido su calendario académico, además, que el municipio contaba con la disponibilidad de los recursos para pagar oportunamente.

HALLAZGO N° 10. Ejecución recursos SGP PAE, cultura y deporte.

Constitución Política de 1991. 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. (...)*

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Constitución Política de 1991. Artículo. 268. Numeral 4 y 5. *El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones. (...) 4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos. 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación. (...)*

Ley 87 de 1993. Artículo 5. *Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.*

Ley 715 de 2001. Artículo 84. *Apropiación Territorial de los Recursos del Sistema General de Participaciones. Los ingresos y gastos de las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones se apropiarán en los planes y presupuestos de los departamentos, distritos y municipios. Los ingresos percibidos por el Sistema General de Participaciones, por ser de destinación específica, no forman parte de los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales beneficiarias de los mismos.*

Ley 715 de 2001. Artículo 89. *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. (...)*

Ley 715 de 2001. Artículo 91. *Prohibición de la unidad de caja. <Aparte subrayado condicionalmente exequible> 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.*

Ley 715 de 2001. Artículo 96. *Sanciones. Incurren en falta disciplinaria gravísima los servidores públicos que desvíen, retarden u obstaculicen el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para los fines establecidos en la presente ley o el pago de los servicios financiados con éstos. Dichos servidores serán objeto de las sanciones disciplinarias correspondientes, sin perjuicio de las demás sanciones previstas por la Ley penal. (...)*

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 (L. 38/89, art. 10).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 16. *Unidad de caja. Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto general de la Nación.*

Decreto 111 de 1996. Artículo 18. *Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3º).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 109. *Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la ley orgánica del presupuesto en lo que fuere pertinente.*

Si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el concejo, deberá enviarlo al tribunal administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo para su sanción. El tribunal administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes.

Mientras el tribunal decide, regirá el proyecto de presupuesto presentado oportunamente por el alcalde, bajo su directa responsabilidad (L. 38/89, art. 94; L. 179/94, art. 52).

En el análisis de la ejecución presupuestal de inversión y gastos de la vigencia 2020, la CRG pudo evidenciar que el municipio de Popayán apropió recursos por \$179,262,763,268¹, denotando una baja ejecución presupuestal para los componentes de Educación – Matricula Oficial dado que dejó de invertir \$703.095.607 (31.41%); en el sector Deporte se tiene el mayor valor de recursos sin ejecutar por \$1.024.366.135 (76,9%), Cultura \$285.250.652 (31,8%); PAE \$1.314.529.489 (66,88%); FONPET Desahorro \$4.021.201.134 (23,37%), para un total de \$7.348.443.017 (31,06%) dejados de invertir en la comunidad educativa y de deportistas del municipio tal como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla N° 21
Recursos SGP No Ejecutados Vigencia 2020
(Cifras en pesos)

Concepto	Apropiación Definitiva	Compromisos	% Ejecución	\$ Sin Ejecución	% Sin Ejecución
Matrícula Oficial	2.238.752.661	1.535.657.054	68.6%	703.095.607	31.41%
Deporte	1.332.057.135	307.691.000	23.1%	1.024.366.135	76.90%
Cultura	917.776.120	632.525.468	68.9%	285.250.652	31.08%
Alimentación Escolar-PAE	1.965.480.646	650.951.157	33.1%	1.314.529.489	66.88%
Fonpet - Desahorro	17.204.522.348	13.183.321.214	76.6%	4.021.201.134	23.37%
Totales	23.658.588.910	16.310.145.893	68.9%	7.348.443.017	31.06%

Fuente: Ejecución Presupuestal de Gastos 2020

Elaboró: Equipo Auditor.

¹ Sin tener en cuenta los recursos del FOME por \$1.288.973.291 y FONPET por \$133.781.883 que no se incorporaron presupuestalmente y que fueron objeto de observación en el presente proceso auditor.

La vigencia 2020 fue atípica por los efectos de la pandemia derivada del COVID 19 y las medidas adoptadas por el gobierno nacional para mitigar el impacto, no obstante, son notorias las necesidades que tiene la comunidad educativa beneficiaria de las inversiones con fuentes de educación matrícula oficial, PAE, cultura, deporte y FONPET, por lo que corresponde al municipio de Popayán actuar con eficacia y eficiencia en la ejecución de los recursos del SGP y con mayor relevancia al conocer que tiene la disponibilidad efectiva de los recursos, denotando deficiencias de planeación en la inversión y ejecución de los recursos SGP.

Situación que evidencia deficiencias en planeación, la gestión administrativa, financiera y de las funciones de control interno de la entidad que afecta la función administrativa que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento entre otros los principios de eficacia, economía, celeridad y publicidad, limitó la disponibilidad de los recursos del SGP y afecta a la población estudiantil beneficiaria de los programas que se financian con estos recursos. Hallazgo Administrativo.

Respuesta de la entidad

El municipio de Popayán expresa que *“la ejecución de los recursos del SGP cultura y deporte, le informo que la misma debe ser atendida por la secretaria del deporte y cultura, dadas sus competencias, para lo cual se hizo llegar oportunamente vía correo electrónico su requerimiento. Ahora bien, en lo relacionado con las competencias de la secretaria de educación, a la ejecución de los Recursos SGP PAE, se precisa que:*

1). Es menester señalar que, en el marco del Estado de Emergencia Económica, social y Ecológica decretada por el Presidente de la República, los procesos administrativos de la entidad se ven afectados, teniendo en cuenta la situación sin precedentes que a razón de la pandemia por COVID 19; evidencia de ello es que, el ajuste presupuestal de los recursos del balance, finalmente fueron aprobados el 19 de agosto de 2020; y es a partir de esta fecha que se hacen los debidos trámites para el uso de los recursos.

2). Desde la supervisión junto con el componente técnico y financiero, se inicia un estudio de costos de la ración para preparar en casa, teniendo en cuenta que por cuestiones de la emergencia se tuvo meses con incrementos del valor de los alimentos, y que una vez avanzó el país en la implementación de las nuevas modalidades de desarrollo económico y social, los alimentos fueron regulando sus precios y por ende su consecución, adicional desde la supervisión, especialmente desde el componente financiero y jurídico, se estaban evidenciando descuentos dentro de los informes de ejecución en ciertas variables de operación, lo cual nos

indicaba la importancia de aterrizar las cotizaciones al tiempo que se estaba desarrollando el programa.

3). Por lo tanto, para el mes de septiembre de 2020, con la intención de realizar la ampliación de cobertura y poder ejecutar un modificatorio al contrato, que estimara la ampliación y el cambio de la minuta, se solicitaron a diferentes proveedores del municipio de Popayán, cotizaciones que incluyeran los alimentos de la ración; de esta manera con la documentación pertinente se elaboran propuestas para mejorar la RPC, teniendo en cuenta la estabilización de los precios de algunos alimentos, y se podría concertar con el operador, realizando una modificación a los porcentajes de la propuesta de compras, principalmente para mejorar las condiciones nutricionales de los beneficiarios y también para evitar aún más descuentos en la revisión mensual de los informes de ejecución. Es por ello que se, convoca al operador en diferentes oportunidades como se puede evidenciar en las diferentes reuniones de los días 11, 19, 29 y 30 de septiembre, sin obtener una respuesta positiva a las propuestas que se realizaron.

4). A continuación, se relaciona un cuadro con la trazabilidad de las acciones desarrolladas por la Entidad para la ampliación de cobertura:

5). Por último, informar que dichos recursos han sido solicitados para su incorporación en el presupuesto de la vigencia 2021, ante la secretaria de hacienda, lo anterior para contemplar una ampliación de cobertura”.

Análisis respuesta de la entidad

Se configura en hallazgo administrativo dado que el Municipio de Popayán no realiza pronunciamiento respecto a la baja ejecución de los recursos SGP de Cultura, Deporte, Matricula Oficial y FONPET. Respecto a los recursos PAE, sostiene que en el marco del estado de emergencia sanitaria en el 2020 derivada del COVID 19, los recursos del balance fueron aprobados el 19 de agosto de 2020, gestión administrativa y financiera tardía que limitó y retraso la ejecución de los recursos del PAE.

HALLAZGO N° 11. Liberación presupuestal de recursos SGP.

Constitución Política de 1991. 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. (...)*

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Constitución Política de 1991. Artículo. 268. Numeral 4 y 5. *El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones. (...) 4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos. 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación. (...)*

Ley 87 de 1993. Artículo 5. *Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.*

Decreto 403 de 2020. Artículo 2. *Definiciones de la vigilancia y control fiscal. Artículo 3.* *señala los principios de la vigilancia y el control fiscal.*

Ley 715 de 2001. Artículo 89. *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. (...)*

Ley 715 de 2001. Artículo 91. *Prohibición de la unidad de caja. <Aparte subrayado condicionalmente exequible> 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.*

Ley 715 de 2001. Artículo 96. *Sanciones. Incurren en falta disciplinaria gravísima los servidores públicos que desvíen, retarden u obstaculicen el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para los fines establecidos en la presente ley o el pago de los*

servicios financiados con éstos. Dichos servidores serán objeto de las sanciones disciplinarias correspondientes, sin perjuicio de las demás sanciones previstas por la Ley penal. (...)

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 (L. 38/89, art. 10).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 18. *Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3º).*

Decreto 412 de 2018. Artículo 17. *Modificación del artículo 2.8.1.7.3.2. de la Sección 3, Capítulo 7, Título 1, Parte 8 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015. Modifíquese el artículo 2.8.1.7.3.2. de la Sección 3, Capítulo 7, Título 1, Parte 8 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, el cual quedará así: "Artículo 2.8.1.7.3.2. Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar. A más tardar el 20 de enero de cada año, los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación constituirán las reservas presupuestales y cuentas por pagar de la respectiva sección presupuestal correspondientes a la vigencia fiscal anterior, de conformidad con los saldos registrados a 31 de diciembre a través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación. En dicho plazo, solo se podrán efectuar los ajustes a que haya lugar para la constitución de las reservas presupuestales y de las cuentas por pagar, sin que en ningún caso se puedan registrar nuevos compromisos ni obligaciones.*

Cumplido el plazo para adelantar los ajustes a que hace mención el inciso primero del presente artículo y constituidas en forma definitiva las reservas presupuestales y cuenta por pagar a través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación, los dineros sobrantes de la Nación serán reintegrados por el ordenador del gasto y el funcionario de manejo del respectivo órgano a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro del mismo plazo.

Las cuentas por pagar y las reservas presupuestales que no se hayan ejecutado a 31 de diciembre de la vigencia en la cual se constituyeron, expiran sin excepción. En caso de que la entidad mantenga recursos de la Nación por este concepto deben reintegrarse por el ordenador del gasto y el funcionario de manejo del respectivo órgano a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro de los primeros cinco (5) días del mes siguiente a la expiración de estas."

El municipio de Popayán no liberó presupuestalmente recursos por \$12.739.599 de reservas constituidas mediante el Decreto Municipal 20201000000435 del 20 de enero de 2020, resultantes al cierre de la vigencia 2019, la CGR evidenció que cuatro (4) reservas correspondían a contratos que fueron liquidados por mutuo

acuerdo de junio, agosto y septiembre de 2019, por tanto, la administración pese a contar con la información, haber efectuado previamente las actuaciones que dieron por terminados los cuatro (4) contratos, no debieron haber constituido las reservas presupuestales al cierre de la vigencia 2019 por los siguientes actos contractuales.

Tabla N° 22
Reservas 2019 no Ejecutadas en la Vigencia 2020
(Cifras en pesos)

CONTRATO	REGISTRO PRESUPUESTAL	VALOR	OBSERVACIÓN
20191042	20190939	\$1.836.781	Acta terminación por mutuo acuerdo del 20 de junio 2019, por tanto, no debió constituirse como reserva.
20191220	20191931	\$2.946.708	Acta terminación mutuo acuerdo del 15 de agosto 2019. por tanto, no debió constituirse como reserva.
20191053-01	20192024	\$5.009.402	Acta terminación mutuo acuerdo del 23 de septiembre 2019. por tanto, no debió constituirse como reserva.
20191111-01	20192038	\$2.946.708	Acta terminación mutuo acuerdo del 4 de septiembre 2019. por tanto, no debió constituirse como reserva.
TOTAL		\$12.739.599	

Fuente: Información Presupuestal de Reservas Municipio Popayán vigencia 2020.

Elaboró: Equipo Auditor.

La situación anterior, evidencia deficiencias en la gestión jurídica, presupuestal, contable y de tesorería dable a la falta de conciliación entre las áreas jurídica y financieras, la inobservancia de la normativa presupuestal que afecta la función administrativa que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento entre otros los principios de eficacia, economía, celeridad y publicidad y la disponibilidad de los recursos del SGP para atender a la población estudiantil beneficiara de los programas que se financian con estos recursos.

Respuesta de la entidad

El municipio de Popayán expresa que dado el cierre fiscal de la vigencia 2020 y, con el fin de fenecer correctamente las reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2019, la Secretaria de Educación mediante oficio con radicado 20201700445763 del día 30 de diciembre de 2020, solicitó ante la secretaria de hacienda, ajustar las reservas presupuestales cuyos valores se encontraban como saldos a favor del Ente Territorial dichos saldos no fueron liberados con anterioridad al 30 de diciembre de 2020, toda vez que, por las características propias de una vigencia atípica generada por la emergencia sanitaria COVID 19, se analizó la situación que condujo a decidir que dichos recursos quedarían como recursos del balance para ser incorporados al presupuesto de la vigencia siguiente, es decir, en la vigencia 2021, pues no se alcanzaban a ejecutar en la vigencia 2020, de conformidad con el artículo 8 de la Ley 819 de 2003.

Ahora bien, mediante oficio con radicado 20211350123313 de mayo 18 de 2021, suscrito por el secretario de hacienda, los ajustes requeridos sí fueron tenidos en

cuenta al momento del cierre fiscal vigencia 2020, motivo por el cual los mismos, no fueron disminuidos del saldo del disponible que se está incorporando como recursos del balance en la presente vigencia, lo cual conlleva a inferir que no hay evidencia de detrimento patrimonial.

Por otro lado, según lo manifiesta el oficio, dada la implementación de un nuevo software financiero, al generar el reporte de la ejecución de las reservas constituidas con corte 31 de diciembre de 2019, no se reflejaron los ajustes requeridos por parte de la unidad administrativa a mi cargo.

Respecto lo descrito por el equipo auditor evidenció que algunas reservas correspondían a contratos con actas de liquidación por mutuo acuerdo de junio, agosto, septiembre de 2019, es, decir, no debieron haberse constituido en reservas, si bien es cierto estas reservas fueron constituidas, también lo es que, no ha existido menoscabo patrimonial, recursos estos los cuales se encuentran en proceso de adición como recursos del balance.

Análisis respuesta de la entidad

El municipio de Popayán, Secretaría de Educación Municipal, solicitó el 30 de diciembre de 2020 el ajuste de las reservas presupuestales sin ejecución y cuyos valores se encontraban como saldos a favor de la entidad, dentro de las cuales se tienen cuatro contratos que se habían liquidado por mutuo acuerdo en junio, agosto y septiembre de 2019, las cuales debieron haberse constituido como reservas presupuestales al cierre del 2019, razón por la cual se configura el hallazgo administrativo y se desvirtúa la incidencia disciplinaria por soportar la gestión presupuestal y ajuste al cierre del 2020 de las reservas no ejecutadas, tal como lo confirma el Secretario de Hacienda.

4.3 RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2 EDUCACIÓN

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Evaluar el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente Educación, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.

4.3.1 Educación

Prestación del servicio

Con la finalidad de establecer el cumplimiento normativo de la contratación realizada por la Secretaría de Educación Municipal de Popayán, para dar cubrimiento en

educación a la población determinada en el Estudio de Insuficiencia realizado para la vigencia 2020, es importante mencionar que estos correspondieron con aspectos básicos como: análisis de oferta y demanda, matrícula oficial y su proyección de cupos para 2020, capacidad de infraestructura física oficial disponible, análisis de planta de personal docente, directivos docentes y administrativo, entre otros; para lo cual fue de suma importancia que la SEM contara con reportes actualizados en el aplicativo SIMAT y con la caracterización de la población a atender.

Situaciones que permitieron brindar una prestación del servicio educativo, de acuerdo con las necesidades establecidas en el mencionado documento.

No obstante lo anterior, es de recordar que la actividad educativa prevista para la vigencia 2020, fue afectada a partir de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica por parte del gobierno nacional mediante Decreto 417 de marzo 17 de 2020 y subsiguientes, situación generada por la COVID-19 que afectó a la población mundial, sin embargo, el ente territorial a través de la SEM reaccionó de conformidad con los lineamientos dados por el MEN mediante actos administrativos como la Circular 20 de marzo 16 de 2020 y el Decreto 470 de marzo 24 de 2020, entre otras, que marcaron las directrices con la finalidad de atender a los estudiantes en el territorio colombiano, a través de estrategias pedagógicas flexibles, donde se incluyeron inicialmente el disfrute de vacaciones adelantado y el trabajo desde casa entre otros.

Calidad educativa - Matrícula oficial

Atendiendo los desafíos que trajo la COVID-19, como la implementación de trabajo desde casa, la SEM priorizó proyecto de conectividad que tiene como meta brindar herramientas tecnológicas adecuadas a todos los estudiantes del municipio, el cual a la fecha sigue implementándose en concordancia con las condiciones establecidas en el respectivo contrato.

En infraestructura educativa, fue posible verificar las actividades contratadas y ejecutadas por las instituciones educativas, que recibieron las transferencias realizadas en cumplimiento de lo establecido en la Resolución 20201700052254 del 08 de noviembre de 2020, recursos que permitieron mejorar las condiciones de la infraestructura para la cual se destinaron los mismos.

Respecto al proceso de nómina, se evidenció deficiencias en la gestión del recobro y recuperación de los recursos SGP, por concepto de las incapacidades reconocidas y pagadas al personal docente y administrativo del municipio de Popayán, por lo que se dará apertura de una indagación preliminar con el fin de determinar la cuantía del daño y los presuntos responsables.

Matrícula gratuidad

Las Instituciones Educativas – I.E. del Municipio de Popayán, recibieron transferencias a los FOSSES mediante Resolución No. 003958 de 17 marzo de 2020 y Resolución No. 006740 de 06 de mayo de 2020 del MEN, se transfirieron recursos por \$3.239.297.376 a treinta y dos (32) I.E., de las cuales se revisaron 9 IE por \$1.712.690.748, correspondiente a un 53% del total.

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

HALLAZGO No. 12. Ejecución contrato 20201800021097.

Constitución Política de 1991. 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. (...)*

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Constitución Política de 1991. Artículo. 268. Numeral 4 y 5. *El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones. (...) 4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos. 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación. (...)*

Ley 87 de 1993. Artículo 5. *Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.*

Decreto 403 de 2020. Artículo 2. *Definiciones de la vigilancia y control fiscal. Artículo 3.* *señala los principios de la vigilancia y el control fiscal.*

Ley 80 de 1993. Artículo 3. Inciso 2. Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

Ley 80 de 1993. Artículo 51. De la responsabilidad de los servidores públicos. establece que 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 1150 de 2007. Artículo 4. De la distribución de riesgos en los contratos estatales. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación.

En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.

Decreto 4791 de 2008. Artículo 17. Régimen de Contratación. La celebración de contratos a que haya lugar con recursos del Fondo de Servicios Educativos, debe realizarse con estricta sujeción a lo dispuesto en el estatuto contractual de la administración pública, cuando supere la cuantía de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Decreto 4791 de 2008. Artículo 18. Control, asesoría y apoyo. Respecto del Fondo de Servicios Educativos, corresponde a las entidades territoriales certificadas en educación ejercer el control interno, brindar asesoría y apoyo administrativo, contractual, financiero, presupuestal y contable de acuerdo con las normas vigentes.

La entidad territorial certificada debe ejercer seguimiento en la administración y ejecución de los recursos de los fondos de servicios educativos, para lo cual el establecimiento educativo debe suministrar toda la información que le sea solicitada.

El municipio de Popayán suscribió contrato de prestación de servicios No. 2020180002109-7 de diciembre 9 de 2020 con la Fundación Calidad Superior Nit. 805.008.XXX, por treinta y cuatro millones trecientos veintidós mil pesos (\$34.322.000) el cual tiene un plazo “A partir de la fecha en que se suscriba el acta de inicio respectiva o del inicio de ejecución en la plataforma SECOP II hasta el día 15 de diciembre de 2020 o hasta que se cumpla totalmente con el objeto contractual requerido, lo primero que ocurra”.

El anterior contrato tiene por objeto: “Prestación de servicios de apoyo logístico para la elaboración de una estrategia y campaña para el fomento de las buenas prácticas de convivencia escolar en el marco de la ley 1620 de 2013.”

El día 15 de diciembre de 2020, se suscribió prórroga del contrato de consultoría, considerando que “se encuentra cercana la fecha de finalización del plazo de

ejecución del contrato y a la fecha no ha sido posible culminar plenamente el objeto contractual, por lo que en aras de solventar la necesidad descrita y cumplir con las actividades requeridas se considera necesario prorrogar el plazo de ejecución del contrato hasta el 31 de diciembre de 2020”.

Adicionalmente, se suscribió acta de suspensión del contrato el día 29 de diciembre de 2020, un día antes de la finalización de la prórroga descrita, considerando que *“La población objeto de dicho contrato son, la urbe escolar, padres de familia, docentes entre otros, a lo que actualmente las Instituciones educativas se encuentran en vacaciones académicas, haciendo imposible ejecutar plenamente las actividades contractuales, es por esto, que desde de la Secretaria de Educación se hace pertinente la suspensión del mismo hasta el 1 de febrero de 2021, una vez las Instituciones educativas hayan retomado sus actividades con normalidad”.*

De conformidad con los soportes allegados, para la administración actualmente el contrato está en ejecución, aunque no cuenta con informes de supervisión, ni informes del contratista y no se ha suscrito el acta de reanudación de actividades contractuales.

Situaciones que permiten evidenciar deficiencias en la planeación contractual (estudios previos), al no estimar un plazo razonable para el desarrollo del objeto contractual, el no haber tenido en cuenta el periodo académico en las Instituciones Educativas; deficiencias en las funciones del supervisor del contrato, el control interno de la entidad, que afecta la función administrativa que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento entre otros los principios de eficacia, economía, celeridad y publicidad y a la población estudiantil beneficiaria del proyecto. Hallazgo Administrativo.

Respuesta de la entidad

El municipio de Popayán, aclara que, conforme a lo establecido en los estudios previos del proceso, en su numeral 10, del citado documento, se determina: ...

“10. OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA. j) presentar informe final de ejecución del contrato ...”. Del mismo modo, en el numeral 16 de dicho documento se estableció, “... 16. Forma de pago: Se cancelará el 100% del contrato, una vez finalizados en su totalidad las actividades y talleres contratados, previo informe final con sus respectivos listados de asistencia, fotografías, actas de entrega del material pedagógico firmado por los Rectores de las Instituciones educativas y a satisfacción del Supervisor, además todos los medios de prueba de la realización de las actividades a encomendar ...”

Igualas reglas fueron definidas en la invitación pública, en sus numerales 1.5 y 2.2., documentos que a su vez hacen parte de la carta de aceptación, en la cual se

dispuso al respecto: “... *TERCERA. FORMA DE PAGO. Se cancelará el 100% del contrato, una vez finalizados en su totalidad las actividades y talleres contratados, previo informe final con sus respectivos listados de asistencia, fotografías, actas de entrega del material pedagógico firmado por los Rectores de las Instituciones educativas y a satisfacción del Supervisor, además todos los medios de prueba de la realización de las actividades a encomendar...*”

DECIMO CUARTA. DOCUMENTOS QUE HACEN PARTE DEL CONTRATO: El estudio previo invitación pública y oferta del proponente hacen parte del contrato, por lo tanto, el CONTRATISTA, debe dar cabal cumplimiento a todas y cada una de las obligaciones establecidas en los mismos para el correcto desarrollo y ejecución del servicio contratado ...” Como se puede evidenciar en los documentos del proceso únicamente se exige un informe final al cumplimiento del 100% de las actividades contractuales, de este modo, al contrato encontrarse aún en ejecución, el contratista cuenta con el término allí definido para la presentación de sus informes y conforme a ello el supervisor efectuar la presentación del respectivo informe de ejecución.

Análisis respuesta de la entidad

Se evidencia la imposibilidad de desarrollar el objeto del contrato, debido que la población objeto de dicho contrato que son, la urbe escolar, padres de familia, docentes entre otros, estaban en periodo de vacaciones a la fecha de suscripción, fecha de inicio del contrato, además que el plazo pactado en el mismo era de 15 días o hasta que culmine con las labores, lo que demuestra falta de planeación en la realización del presente contrato. Adicionalmente la entidad en la respuesta solo menciona los términos para que el contratista presente su informe, pero no adjunta documento que sustente lo anterior, toda vez que cuando se requirió la información solo se aportó “*aceptación de supervisión, solicitud de adición al contrato y suspensión del contrato*” sin aportar el contrato suscrito por las partes, además que tratan de justificar la falta de informes de supervisión con el plazo estipulado para presentación del informe del contratista, lo cual es totalmente diferente.

Se resalta igualmente, que en la respuesta hablan de plazos para los pagos al contratista, en lo que se observa que el contrato está actualmente en ejecución, sin saber por parte del supervisor del control y vigilancia que se le ha realizado a este contrato, toda vez que no es posible que un contrato que inicialmente se tenía previsto para 15 días, se extienda por 4 meses y no se haya logrado ejecutar.

La supervisión de un contrato estatal consiste en “*el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados*”.

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 permite que las Entidades Estatales celebren contratos de prestación de servicios para apoyar las actividades de supervisión de los contratos que suscriben. Los supervisores e interventores tienen la función general de ejercer el control y vigilancia sobre la ejecución contractual de los contratos vigilados, dirigida a verificar el cumplimiento de las condiciones pactadas en los mismos y como consecuencia de ello están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, impartir instrucciones al contratista y hacer recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado.

Es obligatorio para el supervisor entregar sus órdenes por escrito y los requerimientos o informes que realice deben publicarse en el SECOP, lo cual no se tiene conocimiento y la entidad no suministró la totalidad de los documentos que soportan el contrato.

Por lo anterior se configura el hallazgo administrativo y se retira la presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO N° 13. Gestión recobro de incapacidades (D) (IP)

Constitución Política de 1991. 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. (...)*

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Constitución Política de 1991. Artículo. 268. Numeral 4 y 5. *El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones. (...) 4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos. 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación. (...)*

Ley 87 de 1993. Artículo 5. *Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los*

establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.

Decreto 403 de 2020. Artículo 2. Definiciones de la vigilancia y control fiscal. **Artículo 3.** señala los principios de la vigilancia y el control fiscal y **Artículo 126 que modificó el artículo 6 de la 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, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.

Artículo 135. Modificar y adicionar dos párrafos al artículo 39 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así: artículo 39. Indagación preliminar. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables. podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, prorrogables por un término igual mediante auto motivado, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal ordinario o apertura e imputación en el proceso verbal. (...)

Ley 715 de 2001. Artículo 84. Apropiación Territorial de los Recursos del Sistema General de Participaciones. Los ingresos y gastos de las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones se apropiarán en los planes y presupuestos de los departamentos, distritos y municipios. Los ingresos percibidos por el Sistema General de Participaciones, por ser de destinación específica, no forman parte de los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales beneficiarias de los mismos.

Ley 715 de 2001. Artículo 89. 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. (...)

Ley 715 de 2001. Artículo 91. Prohibición de la unidad de caja. <Aparte subrayado condicionalmente exequible> 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.

Ley 715 de 2001. Artículo 96. Sanciones. *Incurren en falta disciplinaria gravísima los servidores públicos que desvíen, retarden u obstaculicen el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para los fines establecidos en la presente ley o el pago de los servicios financiados con éstos. Dichos servidores serán objeto de las sanciones disciplinarias correspondientes, sin perjuicio de las demás sanciones previstas por la Ley penal. (...)*

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 (L. 38/89, art. 10).*

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. En consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto (L. 38/89, art. 11; L. 179/94, art. 55, inc. 3º; L. 225/95, art. 22).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 18. Especialización. *Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3º).*

Decreto 111 de 1996. Artículo 109. *Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la ley orgánica del presupuesto en lo que fuere pertinente.*

Si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el concejo, deberá enviarlo al tribunal administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo para su sanción. El tribunal administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes.

Mientras el tribunal decide, regirá el proyecto de presupuesto presentado oportunamente por el alcalde, bajo su directa responsabilidad (L. 38/89, art. 94; L. 179/94, art. 52).

Código Sustantivo del Trabajo. Artículo 227. Valor de auxilio. *En caso de incapacidad comprobada para desempeñar sus labores, ocasionada por enfermedad no profesional, el trabajador tiene derecho a que el {empleador} le pague un auxilio monetario hasta por ciento ochenta (180) días, así: las dos terceras (2/3) partes del salario durante los primeros noventa (90) días y la mitad del salario por el tiempo restante.*

Decreto 1333 del 27 de julio de 2018, del Ministerio de Salud y Protección Social.

Artículo 3. Que modifica el título 3 de la parte 2 del libro 2 del decreto 780 de 2016: título 3 prestaciones económicas. Capítulo I. Pago de prestaciones económicas y convenios internacionales. Artículo 2.2.3.1 Pago de prestaciones económicas. A partir de la fecha de entrada en vigencia de las cuentas maestras de recaudo los aportantes y trabajadores independientes no podrán deducir de las cotizaciones en salud los valores correspondientes a incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad y/o paternidad. El pago de estas prestaciones económicas al aportante será realizado directamente por la EPS y EOC, a través de reconocimiento directo o transferencia electrónica en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles contados a partir de la autorización de la prestación económica por parte de la EPS o EOC. La revisión y liquidación de las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas se efectuará dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la solicitud del aportante. En todo caso, para la autorización y pago de las prestaciones económicas, las EPS y las EOC deberán verificar la cotización al Régimen Contributivo del SGSSS, efectuada por el aportante beneficiario de las mismas.

Parágrafo 1. La EPS o la EOC que no cumpla con el plazo definido para el trámite y pago de las prestaciones económicas deberá realizar el reconocimiento y pago de intereses moratorios al aportante, de acuerdo con lo definido en el artículo 4 del Decreto Ley 1281 de 2002.

Parágrafo 2. De presentarse incumplimiento del pago de las prestaciones económicas por parte de la EPS o EOC, el aportante deberá informar a la Superintendencia Nacional de Salud, para que, de acuerdo con sus competencias, esta entidad adelante las acciones a que hubiere lugar.

Decreto 2831 del 16 de agosto de 2005. Emanado Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 9. Incapacidades. La secretaría de educación de la entidad territorial certificada garantizará a los docentes de su planta de personal el pago sin interrupción de los valores a que tenga derecho en los casos de incapacidad laboral. La sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo efectuará el reembolso correspondiente a la secretaría de educación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de recepción de los documentos soporte de la incapacidad. La secretaría de educación dispondrá el nombramiento provisional de docentes o proveerá el servicio por horas extras con docentes de su planta, según el caso, para realizar la función del docente incapacitado, en aras de garantizar la continuidad en la prestación del servicio público educativo.

Ley 1438 del 19 de enero de 2011. Artículo 28. Prescripción del derecho a solicitar reembolso de prestaciones económicas. El derecho de los empleadores de solicitar a las Entidades Promotoras de Salud el reembolso del valor de las prestaciones económicas prescribe en el término de tres (3) años contados a partir de la fecha en que el empleador hizo el pago correspondiente al trabajador.

Decreto Ley 1281 de 2002. Artículo 4. Artículo 4. Intereses moratorios. El incumplimiento de los plazos previstos para el pago o giro de los recursos de que trata este decreto, causará intereses moratorios a favor de quien debió recibirlos, liquidados a la tasa de interés

moratorio establecida para los tributos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Ley 734 de 2002. Artículo 34. Deberes. *Son deberes de todo servidor público: Numerales 3, 21 y 25: 3. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público. Numeral 21: Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados. 25. Poner en conocimiento del superior los hechos que puedan perjudicar el funcionamiento de la administración y proponer las iniciativas que estime útiles para el mejoramiento del servicio.*

La CGR en la auditoría a los recursos SGP vigencia 2016, realizada en el segundo semestre del 2017, configuró el hallazgo N° 3. Solicitud de Reembolso Incapacidades ante la FIDUPREVISORA (D), considerando que el Municipio de Popayán no adelantó el trámite de solicitud de reembolso por las incapacidades reconocidas a los docentes durante las vigencias 2012, 2013, 2014 y para el 2015 y 2016 fue realizada con deficiencias.

En igual sentido para las vigencias 2020, 2019 y anteriores, se evidencian deficiencias en la gestión del recobro y recuperación de los recursos SGP, por concepto de las incapacidades reconocidas y pagadas al personal docente y administrativo del Municipio de Popayán, lo cual se determina a partir de lo siguiente:

- El municipio de Popayán en la vigencia 2020 no realizó ante la FIDUPREVISORA la gestión del recobro y recuperación de los valores reconocidos por la EPS COSMITEC en 205 incapacidades.
- El municipio de Popayán no evidencia ninguna gestión jurídica o proceso judicial en contra de la FIDUPREVISORA, para lograr la recuperación de los recursos por las incapacidades reconocidas en las vigencias 2020, 2019 y anteriores.
- Que de acuerdo a lo manifestado por el municipio de Popayán algunas de las incapacidades no son susceptibles de recobros ante la FIDUPREVISORA por cuanto es requisito indispensable el reemplazo del docente mediante acto administrativo de conformidad con el Decreto 2831 de agosto de 2005.
- La inobservancia artículo 3 del Decreto 1333 del 27 de julio de 2018, expedido por el Ministerio de Salud y Protección Social. Que estipula los términos en el pago de las prestaciones económicas por parte de las EPS. Así mismo la liquidación y solicitud del pago de intereses moratorios de

conformidad con el artículo del Decreto 1281 de 2002, por el incumplimiento de los plazos definidos para el trámite y pago de las incapacidades y la omisión de informar el incumplimiento a la Superintendencia Nacional de Salud.

- El municipio no evidencia los soportes conciliatorios respecto de los valores pagados por las EPS, frente a lo pagado por el municipio y establecer las diferencias a favor para continuar con el trámite correspondiente de recobro o solicitud de reintegro.
- El incumplimiento de los términos en la solicitud del reconocimiento y pago de las incapacidades por parte de la EPS Medimas, donde incapacidades reconocidas para los meses de enero, febrero y marzo de 2020 al cierre de la vigencia 2020 aún no han sido pagadas.

Tabla N° 23
Incapacidades vigencia 2020 Pendientes de Pago
(Cifras en pesos)

Nro. Incapacidad o Licencia	Origen	Fecha Inicio	Fecha Fin	Días Otorgados	Periodo del Autorizador	#.Factura	Valor Pagado	Observaciones
2113496	Enfermedad General	17/03/2020	19/03/2020	3	202003	WPE332686	35.215	No pagada al cierre de la vigencia 2020, transcurriendo 240 días sin reportar el pago.
2075574	Enfermedad General	14/02/2020	20/02/2020	7	202002	WPE332686	176.212	No pagada al cierre de la vigencia 2020, transcurriendo 240 días sin reportar el pago.
2092750	Enfermedad General	19/02/2020	19/03/2020	30	202002	WPE332686	351.120	No pagada al cierre de la vigencia 2020, transcurriendo 240 días sin reportar el pago.
2092750	Enfermedad General	19/02/2020	19/03/2020	30	202003	WPE332686	526.680	No pagada al cierre de la vigencia 2020, transcurriendo 240 días sin reportar el pago.
2052331	Enfermedad General	20/01/2020	18/02/2020	30	202001	WPE332686	361.185	No pagada al cierre de la vigencia 2020, transcurriendo 240 días sin reportar el pago.
2052331	Enfermedad General	20/01/2020	18/02/2020	30	202002	WPE332686	623.866	No pagada al cierre de la vigencia 2020, transcurriendo 240 días sin reportar el pago.
2033583	Enfermedad General	07/01/2020	14/01/2020	8	202001	WPE332686	453.046	No pagada al cierre de la vigencia 2020, transcurriendo 240 días sin reportar el pago.

Fuente: Reportes Municipio de Popayán vigencia 2020.

Elaboró: Equipo de Auditor.

Las anteriores situaciones evidencian deficiencias en la gestión jurídica, en las funciones de control interno, denota una gestión administrativa y financiera antieconómica, ineficiente e inoportuna respecto a la gestión para la recuperación de los recursos SGP resultantes de las incapacidades reconocidas y pagadas por las EPS y los valores efectivamente asumidos por el ente municipal, lo cual evidencia un hecho generador de un daño patrimonial, que afectan la disponibilidad de los recursos y la función administrativa que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento entre otros los principios de eficacia, economía, celeridad y publicidad.

Hallazgo de presunta connotación disciplinaria que será trasladada al órgano competente y se dará apertura de indagación preliminar fiscal con el fin de determinar la cuantía del daño patrimonial.

Respuesta de la entidad

El municipio de Popayán expresa que: el proceso se realizó ante las EPS en los tiempos estipulados, de igual forma las EPS pagaron los recobros al Municipio dentro de la vigencia 2020, como evidencia de ello se adjunta extracto de la cuenta bancaria disponible para el recaudo de los reembolsos de incapacidades del personal administrativo, no obstante, se tendrá en cuenta en este proceso el soporte conciliatorio al cual hacen referencia el equipo auditor. Se aclara que, una vez revisados los pagos se evidencia que las EPS sanitas y Nueva EPS, se encuentran totalmente al día.

Respecto a los recobros de las incapacidades a la Entidad Medimas, la Secretaría de Educación una vez radicada en la Oficina de Atención al Ciudadano, la incapacidad por parte del servidor público, procedió a realizar el acto administrativo de legalización de dicha incapacidad y al cobro de la misma ante la entidad dentro del término, tal como se puede observar en el portal empresarial se encuentran pendientes de pago en la Tesorería de la Entidad Medimas. Según lo manifestado por la EPS, la demora en el pago, es porque la entidad fue cerrada en el Departamento del Cauca desde el mes de mayo de 2020 y debido a los procesos de liquidación de la entidad los pagos se encuentran en turno.

Por otro lado, frente a lo concerniente al recobro de las incapacidades del personal Docente ante la FIDUPREVISORA, es importante precisar que, este proceso comenzó a llevarse a cabo a partir de la vigencia 2016, validando las incapacidades emitidas en la vigencia 2012 y subsiguientes, no obstante, muchas de las incapacidades no son susceptibles de recobros por cuanto es requisito indispensable el reemplazo del docente mediante acto administrativo según lo descrito en el Decreto 2831 de agosto de 2005, infiriéndose así que las incapacidades que NO tiene reemplazo no se pagan por parte de la

FIDUPREVISORA. Se adjuntan algunos de los oficios, remitidos por la secretaria de Educación a la FIDUPREVISORA entre el 2018 y 2020, para efecto de recobro de incapacidades de vigencias anteriores al 2019.

Sostiene que la gestión del recobro y recuperación de los valores reconocidos por la EPS COSMITEC en 205 incapacidades”, es dable entender que, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, este proceso de recobro de incapacidades se debió suspender, puesto que debía garantizarse antes que cualquier otra cosa, el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, según lo estipulado en el Decreto 457 de 2020, que determinó el aislamiento preventivo obligatorio.

La suspensión se entiende dado que, en la vigencia 2020, se requería del ingreso de la funcionaria que adelanta este proceso al archivo de hojas de vida, para verificar los actos administrativos de reconocimiento de incapacidades y de reemplazo, además de las certificaciones de incapacidad médica, los cuales son confrontados con las relaciones que envía COSMITEC, documentos éstos, sin los cuales, no podría llevarse a cabo el proceso de recobro, pues la FIDUPREVISORA no los haría efectivo.

En tal sentido, y teniendo en cuenta la nueva virtualidad en el trabajo, la FIDUPREVISORA debió actualizar la modalidad de recepción documental para trámite de recobros, evidenciando por un lado que, el aplicativo hosvital, el cual realiza las liquidaciones de los Reembolsos de incapacidades, arrojaba inconsistencias, lo que conllevó que las Secretarías de Educación debiera realizar la radicación de las solicitudes por correo electrónico, no obstante, dicho aplicativo NO se encontraba habilitado en el módulo de registro de incapacidades, además de encontrarse en proceso la asignación de usuario para el ingreso al aplicativo, el cual tenía como fecha estimada para su entrega es el 16 de marzo de 2021.

Así las cosas, solo una vez se informe por parte de la FIDUPREVISORA, la asignación del usuario a la secretaria de educación, se procederá a continuar con el proceso de recobro de incapacidades vigencias 2020 y 2019”.

Análisis respuesta de la entidad

La respuesta del municipio de Popayán, permite inferir que no realizó el proceso conciliatorio entre el recobro de la incapacidad y el valor pagado por las EPS, además, la EPS Medimas desde mayo de 2020 no ha realizado pagos y que estos se encuentran en turno.

Sostiene la entidad que respecto a las incapacidades de las docentes recobradas ante la FIDUPREVISORA “*muchas de las incapacidades no son susceptibles de recobros por cuanto es requisito indispensable el reemplazo del docente mediante acto administrativo según lo descrito en el Decreto 2831 de agosto de 2005, infiriéndose así que las incapacidades que NO tiene reemplazo no se pagan por parte de la FIDUPREVISORA.*” Agrega que para el 2020 el proceso de recobro de incapacidades ante la FIDUPREVISORA se suspendió por limitación en el acceso de información, hechos que evidencian un hecho generador de un daño patrimonial.

Por lo anterior se configura el hallazgo con incidencia disciplinaria y se dará apertura a una indagación preliminar.

HALLAZGO N° 14. Fondo de servicios educativos FOSES.

Constitución Política de 1991. 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. (...)*

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Constitución Política de 1991. Artículo. 268. Numeral 4 y 5. *El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones. (...) 4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos. 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación. (...)*

Ley 87 de 1993. Artículo 5. *Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.*

Decreto 403 de 2020. Artículo 2. *Definiciones de la vigilancia y control fiscal. Artículo 3.* *señala los principios de la vigilancia y el control fiscal.*

Ley 80 de 1993. Artículo 3. Inciso 2. Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

Ley 80 de 1993. Artículo 51. De la responsabilidad de los servidores públicos. establece que 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 1474 de 2011. Artículo 82. Responsabilidad de los Interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así: (...) Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades.

Ley 1474 de 2011. Artículo 83. 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

Ley 1474 de 2011. Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y de los interventores” establece que la supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad.

Ley 1150 de 2007. Artículo 4. De la Distribución de Riesgos en los Contratos Estatales. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación. En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.

Decreto 4791 de 2008. Artículo 17. Régimen de Contratación. La celebración de contratos a que haya lugar con recursos del Fondo de Servicios Educativos, debe realizarse con estricta sujeción a lo dispuesto en el estatuto contractual de la administración pública, cuando supere la cuantía de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Decreto 4791 de 2008. Artículo 18. Control, asesoría y apoyo. Respecto del Fondo de Servicios Educativos, corresponde a las entidades territoriales certificadas en educación ejercer el control interno, brindar asesoría y apoyo administrativo, contractual, financiero, presupuestal y contable de acuerdo con las normas vigentes.

La entidad territorial certificada debe ejercer seguimiento en la administración y ejecución de los recursos de los fondos de servicios educativos, para lo cual el establecimiento educativo debe suministrar toda la información que le sea solicitada.

La Institución Educativa Técnico Industrial, en la ejecución de los recursos de los fondos de servicios educativos – FOSES, durante la vigencia 2020 realizó la compra de implementos para KITs escolares por \$41.006.725, con proveedor persona

natural, soportada mediante comprobante de egreso No. 47 del 4 de junio de 2020, la cuantía del proyecto supera los 20 SMLMV, en contravención del artículo 17 del Decreto 4791 del 2008, debido a que no se aplicaron los procedimientos del estatuto contractual de la administración pública, presuntamente se acogieron al artículo 7 del Decreto 537 del 12 de abril de 2020, el cual no aplica por no haberse presentado la urgencia manifiesta, adicional a lo anterior, la contratación directa realizada bajo el decreto relacionado, es para el suministro de bienes, la prestación de servicio o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con objetivo prevenir, contener y mitigar de la Pandemia del coronavirus COVID-19, la cual no tiene ámbito de aplicación en la compra realizada por la institución.

Situación que evidencia deficiencias en las funciones de supervisión y el control interno de la Secretaría de Educación Municipal dada la inobservancia legal respecto al Régimen de Contratación de los FOSES, que afecta la función administrativa que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento entre otros los principios de eficacia, economía, celeridad y publicidad.

Respuesta de la entidad

El municipio de Popayán, anexa la respuesta emitida por parte del rector de la IE Técnico Industrial, en la cual ratifica que la compra se efectuó amparada en el artículo 7 del decreto 537 del 12 abril de 2020, para ello en reunión extraordinaria del consejo directivo, acta 002 del día 26 de mayo de 2020 se discutió y aprobó.

La I.E. expresa que los elementos adquiridos como juegos, libros, escuadras, libretas, pelotas, lazos para saltar, blogs, etc. y con ellos se armaron los kits, materiales que tenían como propósito que los estudiantes se desestresarán, no se aburrieran y alternaran lo lúdico con sus estudios desde casa y de esta manera no salieran a las calles y así contribuir en la prevención, contención y mitigación de la expansión de la pandemia del coronavirus COVID 19, estrategia que funcione de manera correcta, porque no tenemos reportes de estudiantes contagiados.

Análisis respuesta de la entidad

La entidad brinda respuesta a la observación a partir del pronunciamiento del rector del Instituto Técnico Industrial que sostiene que la compra se fundamentó en la declaratoria del estado de emergencia declarada por el gobierno nacional mediante los decretos 440 y 537 de 2020, sin embargo, esta norma no le era aplicable y extensiva a la I.E.

El municipio de Popayán declaró la calamidad pública mediante decreto municipal 20201000001565 del 18/03/2020, el cual no regula aspectos contractuales para las I.E. municipales, en tal sentido, para la compra de los kits escolares que superó los

veinte (20) SMMLV, se debió realizar con estricta sujeción a lo dispuesto en estatuto contractual de la administración pública, independientemente de la aprobación del consejo directivo de la I.E. Se concluye entonces la configuración de hallazgo de incidencia administrativa.

HALLAZGO N° 15. Compra de elementos con recursos FOSES sin estudios previos.

Constitución Política de 1991. 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. (...)*

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Constitución Política de 1991. Artículo. 268. Numeral 4 y 5. *El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones. (...) 4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos. 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación. (...)*

Ley 87 de 1993. Artículo 5. *Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.*

Decreto 403 de 2020. Artículo 2. *Definiciones de la vigilancia y control fiscal. Artículo 3.* *señala los principios de la vigilancia y el control fiscal.*

Ley 1437 de 2011. Artículo 3. Numeral 12. *En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.*

Sentencia C-826 de 2013 de la Corte Constitucional: “en lo que atañe al principio de eficiencia la jurisprudencia de este Tribunal ha señalado que se trata de la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, de manera que la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a limitados, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público. Lo anterior significa, que la eficiencia presupone que el Estado, por el interés general, está obligado a tener una planeación adecuada del gasto, y maximizar la relación costos – beneficios. Así, esta Corte ha hecho referencia clara a la implementación del principio de eficacia, afirmando que este principio de la administración impone deberes y obligaciones a las autoridades para garantizar la adopción de medidas de prevención y atención de los ciudadanos del país”.

Ley 80 de 1993. Artículo 3. Inciso 2. Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

Ley 80 de 1993. Artículo 51. De la responsabilidad de los servidores públicos. establece que 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 1474 de 2011. Artículo 82. Responsabilidad de los Interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así: (...) Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades.

Ley 1474 de 2011. Artículo 83. 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

Ley 1474 de 2011. Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y de los interventores” establece que la supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad.

Ley 1150 de 2007. Artículo 4. De la Distribución de Riesgos en los Contratos Estatales. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación. En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.

En la Institución Educativa Metropolitano María Occidente, el 26 de junio de 2020, se realizó la compra de un Apple Pencil 2 generación, un protector pantalla iPad pro, un teclado iPad pro 10, un airpods with charging case, y un iPad air 10,5 3ra generación wifi, para mejoramiento educativo en la gestión académica, compra

según Factura de venta No. 4339 y comprobante de egreso No. 31 de 2020, por \$5.640.000.

Para la adquisición de los precitados elementos, no se halló el documento de estudios previos, que justifiquen la necesidad de las características de los implementos adquiridos, se considera que se inobservaron los principios de economía, eficiencia y eficacia que regulan la función administrativa.

Situación que evidencia deficiencias en las funciones de supervisión y el control interno de la Secretaría de Educación Municipal dada la contravención legal respecto a los estudios previos – justificación de la necesidad, análisis preliminar indispensable en la planeación basado en los principios de eficiencia, eficacia y economía.

Respuesta de la entidad

El municipio de Popayán, anexa la respuesta emitida por parte del rector de la IE María Occidente, en donde en primer término realiza la descripción de los elementos adquiridos y posteriormente, se realiza una caracterización técnica de las propiedades y especificaciones de cada uno de los productos adquiridos en la compra.

Análisis respuesta de la entidad

De la respuesta dada por el municipio, se puede observar que el rector de la institución educativa María de Occidente enfoca el escrito en los beneficios de los productos de alta gama relacionados en la factura, sin embargo, no se pronuncia respecto a la justificación de la necesidad específica para realizar la compra de los elementos, además, dicha compra va en contravía de los principios de economía, eficiencia y de austeridad del gasto enmarcados en la Ley 1437 de 2011 art 3 Núm. 12; en concordancia con la Sentencia C-826 de 2013 de la Corte Constitucional que señala: *“la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a limitados, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público”*, evidenciándose la falta de planeación por la I.E. al no realizar estudios previos que justifiquen la necesidad de la compra. Por lo anterior se configura el hallazgo administrativo y se retira la incidencia disciplinaria toda vez que los elementos adquiridos están al servicio de la I.E.

4.4 RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3 PAE

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
Evaluar el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos para el Programa de Alimentación Escolar, manejados durante la vigencia auditada, con base en los lineamientos definidos por el Ministerio de Educación Nacional (Resolución 29452 de 2017) y demás normas concordantes y complementarias.

4.4.1 Programa de Alimentación Escolar PAE

En la revisión de posibles sobrecostos, se compararon los precios establecidos y aplicados en la ejecución del PAE, con los establecidos por el DANE para el municipio de Popayán, sin evidenciar sobrecostos como se describe a continuación:

El valor inicial de la ración contratada para la vigencia 2020, se obtuvo al incrementar el IPC del año 2019 (según el DANE para Popayán fue de 3,71%) al valor de la ración del año 2019. En la verificación realizada por la CGR, se observó que el incremento del IPC aplicado (3,26% complemento alimentario jornada regular y 3,30% jornada única) fue inferior al IPC publicado por el DANE.

A partir del estado de emergencia, el Municipio de Popayán ejecutó el PAE bajo la modalidad “Ración para preparar en casa” que, de acuerdo a la normatividad, consistió en la entrega del paquete alimentario mensual con la distribución para 4 semanas por 5 días, por \$34.205 para 15.385 estudiantes focalizados.

La CGR realizó la comparación, entre los precios de los productos que componen el paquete alimentario facturados por el contratista para cada mes y los correspondientes precios publicados por el Boletín Semanal SIPSA (DANE), al totalizar el valor de los productos que conforman la canasta alimentaria facturada y la publicada por el DANE, se determinó que el precio de la primera es inferior.

Durante la ejecución del Programa de Alimentación Escolar se presentó algunos incumplimientos de los lineamientos técnicos por parte del contratista, pero la mayoría fueron subsanados o se realizó la reposición de víveres en situaciones puntuales; esto se registró en los informes de visita de campo y requerimientos técnicos al operador por la supervisión del PAE. En las ocasiones que estos incumplimientos no se pudieron corregir se realizó los respectivos descuentos, verificado por la CGR en informes de supervisión y actas de pago parcial.

Como resultado de la auditoría se detectó la siguiente situación de incumplimiento que fue validada como hallazgo de auditoría.

HALLAZGO N° 16. Oportunidad ejecución PAE (D)

Constitución Política de 1991. 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. (...)*

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Ley 87 de 1993. Artículo 5. *Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.*

Resolución 29452 de diciembre 29 de 2017. Artículo 2. *Lineamientos Técnicos - Administrativos, Estándares y Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar – PAE, numeral 1.3. “Período de atención: la prestación del servicio de alimentación escolar se brindará durante todo el calendario escolar definido en cada una de las Entidades Territoriales Certificadas en Educación.”*

Ley 734 de 2002. Artículo 34. Deberes. *Son deberes de todo servidor público: Numerales 3, 21 y 25: 3. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público. Numeral 21: Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados. 25. Poner en conocimiento del superior los hechos que puedan perjudicar el funcionamiento de la administración y proponer las iniciativas que estime útiles para el mejoramiento del servicio.*

El contrato No. 20201800001677 suscrito entre el municipio de Popayán y la Fundación Fomento Social, cuyo objeto es: “*la prestación del servicio de alimentación escolar a los niños, niñas y adolescentes matriculados en las instituciones educativas oficiales del Municipio de Popayán registrados en el SIMAT, de conformidad con los estudios previos elaborados por la entidad y lineamientos técnicos administrativos PAE MEN*”, por cuatro mil setecientos treinta y seis millones doscientos ochenta y cuatro mil doscientos setenta y nueve pesos m/cte.

(\$4.736.284.279) IVA incluido, se suscribió el 3 de febrero de 2020, con acta de inicio firmada el 14 de febrero e inicio de la prestación del servicio desde el 17 de febrero para las sedes educativas de la zona urbana y el 18 de febrero para aquellas localizadas en la zona rural.

De acuerdo con la Resolución 20201700045834 del 2 de julio de 2020 (emitida por la Secretaría de Educación), el trabajo académico con los estudiantes inicio el 27 de enero del mismo año, en consecuencia, el PAE presento retraso de quince (15) días contrario a lo establecido en la norma. Lo anterior debido a deficiencias en la etapa de planeación, lo que afecta el aporte nutricional que se busca con el complemento alimentario o el almuerzo en la población estudiantil beneficiaria.

Hallazgo de incidencia disciplinaria que será trasladado a la entidad competente.

Respuesta de la entidad

El municipio de Popayán expresa: *“El proceso de Licitación Pública para la atención del Programa de Alimentación Escolar en el Municipio de Popayán, se recibe en el marco del empalme de la administración saliente en cabeza del Doctor Héctor Andrés Gil Walteros - alcalde del Municipio (E), de allí que, el proceso de Licitación Pública 145 de 2019, adjudicado mediante la Resolución No. 20201000002894 de 22 de enero de 2020, posterior a lo anterior, se realiza una revisión exhaustiva de la minuta del contrato propuesta por la anterior administración, y se conviene con el operador la inclusión de un clausulado robusto y bien estructurado, para garantizar la eficiente supervisión a la prestación del servicio de alimentación escolar, tomando como referencia resultados de otras experiencias. Luego de lo cual, se suscribe el Contrato No. 2020180000167-7 de 03 de febrero de 2020, de allí en adelante se cumple con el lleno de los requisitos legales para el perfeccionamiento del contrato v.gr. la expedición de los registros de disponibilidad presupuestal y la presentación de las pólizas de seguro - garantía única de cumplimiento.*

Adicionalmente, antes de iniciar la ejecución de la prestación del servicio de alimentación escolar, se surte una primera fase de alistamiento ineludible contemplada en los Lineamientos Técnico Administrativos PAE Resolución 29452 de 29 de diciembre de 2017, numeral 4.3.2, expedidos por el Ministerio de Educación Nacional.”

Análisis respuesta de la entidad

Desde el año 2015, el PAE se ha ejecutado directamente por las entidades territoriales certificadas, para el caso del municipio de Popayán, además ha sido auditado anualmente por la CGR, siendo reiterativa la observación relacionada con la iniciación tardía de la fase de ejecución del PAE.

El municipio debe contar con un procedimiento administrativo elaborado de acuerdo a la normatividad y experiencia de la auditada, que evite la reincidencia de esta observación de auditoría y que no se vea afectado el PAE por los cambios de personal. Por lo que se configura el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

4.5 RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4 FOME

OBJETIVO ESPECÍFICO 4
Evaluar el cumplimiento de la normatividad aplicable a la ejecución de los recursos provenientes del FOME, transferidos por el MEN durante la vigencia 2020, para adquisición de elementos de bioseguridad y protección personal para los docentes, directivos docentes, administrativos y estudiantes de algunas de las instituciones educativas que han definido el regreso a la presencialidad bajo el esquema de alternancia, y fortalecer los procesos de aseo y desinfección de las sedes de los establecimientos educativos oficiales del país, conforme a los “Lineamientos para la prestación del servicio de educación en casa y en presencialidad bajo el esquema de alternancia y la implementación de prácticas de bioseguridad en la comunidad educativa” expedidos por el Ministerio de Educación Nacional.

4.5.1 Fondo de Mitigación de Emergencias, FOME

En la revisión de la incorporación y ejecución de los recursos FOME asignados al municipio de Popayán por \$1.667.045.291, más los rendimientos financieros generados en cuantía de \$82.972, se observa que fueron incorporados al presupuesto de la vigencia 2021 a través del Decreto No. 2021100000275 del 26 de enero de 2021.

Por lo anterior, es claro que los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias FOME no se incorporaron ni ejecutaron en la vigencia 2020, obviando los procedimientos establecidos en las directivas impartidas por el Ministerio de Educación Nacional.

Por consiguiente, la CGR evaluó todos los procedimientos realizados por el ente auditado con relación a manejo de los recursos FOME, de acuerdo a lo establecido en las directrices expedidas por el Ministerio de Educación Nacional.

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

HALLAZGO N° 17. Incorporación presupuestal y ejecución recursos Fome.

Constitución Política de 1991. 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. (...)*

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Constitución Política de 1991. Artículo. 268. Numeral 4 y 5. *El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones. (...) 4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos. 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación. (...)*

Ley 87 de 1993. Artículo 5. *Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.*

Ley 715 de 2001. Artículo 84. *Apropiación Territorial de los Recursos del Sistema General de Participaciones. Los ingresos y gastos de las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones se apropiarán en los planes y presupuestos de los departamentos, distritos y municipios. Los ingresos percibidos por el Sistema General de Participaciones, por ser de destinación específica, no forman parte de los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales beneficiarias de los mismos.*

Ley 715 de 2001. Artículo 89. *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. (...)

Ley 715 de 2001. Artículo 91. Prohibición de la unidad de caja. <Aparte subrayado condicionalmente exequible> 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.

Ley 715 de 2001. Artículo 96. Sanciones. Incurren en falta disciplinaria gravísima los servidores públicos que desvíen, retarden u obstaculicen el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para los fines establecidos en la presente ley o el pago de los servicios financiados con éstos. Dichos servidores serán objeto de las sanciones disciplinarias correspondientes, sin perjuicio de las demás sanciones previstas por la Ley penal. (...)

Ley 819 de 2003. Artículo 8. Reglamentación a la programación presupuestal. La preparación y elaboración del presupuesto general de la Nación y el de las Entidades Territoriales, deberá sujetarse a los correspondientes Marcos Fiscales de Mediano Plazo de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente. (...)

Decreto 111 de 1996. Artículo. 10. La ley anual sobre el Presupuesto General de la Nación es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social (Ley 38/89, artículo 6o.).

Decreto 111 de 1996. Artículo 11. El presupuesto general de la Nación se compone de las siguientes partes: a) El presupuesto de rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; de las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del presupuesto, de los fondos especiales, los recursos de capital y los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional; b) El presupuesto de gastos o ley de apropiaciones. Incluirá las apropiaciones para la rama judicial, la rama legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral, los ministerios, los departamentos administrativos, los establecimientos públicos y la Policía Nacional, distinguiendo entre gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública y gastos de inversión, clasificados y detallados en la forma que indiquen los reglamentos, y (Expresión subrayada, declarada EXEQUIBLE mediante Sentencia de la Corte Constitucional C-230A de 2008). c) Disposiciones generales. Corresponde a las normas tendientes a asegurar la correcta ejecución del presupuesto general de la Nación, las cuales regirán únicamente para el año fiscal para el cual se expidan (L. 38/89, art. 7º; L. 179/94, arts. 3º, 16 y 71; L. 225/95, art. 1º).

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 (L. 38/89, art. 10).

Decreto 111 de 1996. Artículo 16. Unidad de caja. Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto general de la Nación.

Decreto 111 de 1996. Artículo 18. Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3º).

Decreto 111 de 1996. Artículo 109. Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la ley orgánica del presupuesto en lo que fuere pertinente.

Si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el concejo, deberá enviarlo al tribunal administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo para su sanción. El tribunal administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes.

Mientras el tribunal decide, regirá el proyecto de presupuesto presentado oportunamente por el alcalde, bajo su directa responsabilidad (L. 38/89, art. 94; L. 179/94, art. 52).

Decreto 1101 de 2007. Artículo 2. Los recursos que se manejan en cuentas maestras separadas para el recaudo y gasto y demás cuentas en los que se encuentren depositados los recursos de transferencias que hace la Nación a las Entidades Territoriales, y las cuentas de las Entidades Territoriales en que manejan recursos de destinación social constitucional, son inembargables en los términos establecidos en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, en la Ley 715 de 2001 y las demás disposiciones que regulan la materia.

Directiva No. 016 de fecha 9 de octubre de 2020. Del Ministerio de Educación, que orienta la implementación del plan de alternancia educativa que contemple la implementación del protocolo adoptado en la resolución 1721 del 24 de septiembre de 2020; la cual informa: “Dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la expedición de la presente Directiva, las entidades territoriales certificadas en educación deben elaborar, aprobar y presentar a la comunidad educativa y al Ministerio de Educación Nacional el “plan de alternancia educativa” con alcance para los niveles de educación inicial, preescolar, básica, media y ciclos de educación de adultos. A partir de este término se iniciará la fase de implementación de los protocolos de bioseguridad para todo el sector educación, sin perjuicio de las instituciones que ya han dado inicio a la atención educativa presencial con alternancia”.

Directiva 17 de 2020. *Del Ministerio de Educación Nacional, emite lineamientos a las entidades territoriales certificadas para ejecutar los recursos del FOME para el financiamiento de los planes de alternancia educativa 2020 – 2021. “Las entidades territoriales certificadas (ETC) deben realizar la incorporación de los recursos en el presupuesto del año 2020 y comprometer los mismos antes de 31 de diciembre de la presente vigencia” y se manifiesta igualmente que: En caso de que los tiempos del proceso de contratación con recursos 2020 no permitan su compromiso antes del fin de la vigencia, es posible evaluar la aplicación de la figura denominada “procesos contractuales en curso” prevista en el artículo 8 de la ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, según la cual, un proceso contractual abierto en la actual vigencia, que ya cuente con CDP, y que no alcance a adjudicarse antes del 31 de diciembre, puede perfeccionarse en la vigencia fiscal siguiente y atenderse con recursos de la misma, para lo cual es indispensable incluir el monto del proceso contractual en curso en la programación presupuestal de la siguiente vigencia, en este caso en el proyecto de presupuesto 2021.*

El municipio de Popayán dejó de incorporar \$1.388.973.291 al presupuesto de ingresos de la vigencia 2020, recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias FOME, asignados desde el 20 de noviembre de 2020, mediante Directiva del Ministerio de Educación Nacional y recaudado el 21 de diciembre de 2020 según extractos bancarios, es decir, la administración municipal contaba con la información oportuna y los soportes correspondientes desde el diciembre 22 de 2020 para incorporar presupuestalmente los recursos del FOME en proyecto de acuerdo presentado y aprobado mediante acuerdo 36 del 29 de diciembre de 2020, demostrando con ello que la entidad contó con la información, el mecanismo administrativo y el tiempo apropiado para proponer la incorporación de los recursos FOME por \$1.388.973.291 gestión presupuestal y financiera que omitió la administración municipal.

Es importante señalar que de conformidad con la Resolución 1721 del 24 de septiembre de 2020, del Ministerio de Salud y la Protección Social, por medio de la cual se adopta el protocolo de bioseguridad para el manejo y control del riesgo del coronavirus COVID-19 en instituciones educativas. El municipio de Popayán – Secretaria de Educación Municipal - SEM, evidencia la gestión administrativa en la elaboración e implementación de los protocolos de bioseguridad y plan alternancia con las instituciones educativas - I.E. desde el 6 de noviembre de 2020, en igual sentido, las I.E. remitieron a la SEM los protocolos de bioseguridad y planes de alternancia en la primera semana de diciembre de 2020, para lo cual era menester contar con la incorporación presupuestal de los recursos FOME con el fin de invertir en lo requerido para lograr los procesos de alternancia.

El municipio de Popayán inicia con la fase de implementación de los protocolos de bioseguridad desde el 09 de noviembre de 2020, siguiendo con la Directiva No. 016 de fecha 9 de octubre de 2020, del Ministerio de Educación-MEN, con los recursos

aprobados y recaudados, no obstante, la SEM del Municipio de Popayán el 23 de noviembre de 2020, sin base legal, toma la decisión de no dar inicio al trámite de incorporación de recursos FOME al presupuesto y desarrollo de los mismos en la vigencia 2020, al definir que “el tiempo restante de la vigencia para dar inicio a un proceso pre contractual, contractual y posterior ejecución, era insuficiente”, para lo cual proyecta llamar a sesiones extras en enero de 2021 al Concejo Municipal para iniciar la incorporación de los recursos y su posterior ejecución. Con lo anterior el municipio de Popayán, omitió el cumplimiento de los lineamientos de la Directiva No. 17 del 20 de noviembre de 2020, del MEN al no incorporar y ejecutar los recursos antes del 31 de diciembre de 2020, como tampoco acató la figura recomendada por el MEN prevista en el artículo 8 de la ley 819 de 2003, denominada procesos “contractuales en curso”, a pesar de contar con el certificado de disponibilidad No. 2020.CEN.01.4403 desde el 23 de noviembre de 2020, ni el mecanismo de “vigencias futuras”.

Situación que evidencia deficiencias en la gestión jurídica, presupuestal, contable y de tesorería dable a la falta de conciliación entre las áreas financieras; la inobservancia de la normativa presupuestal, lineamientos del Ministerio de Educación y de las funciones del control interno de la entidad, que afecta los fines esenciales del estado estipulados en el artículo 2 superior, la función administrativa que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento entre otros los principios de eficacia, economía, celeridad y publicidad, afecta la disponibilidad de los recursos y la población académica beneficiara de los programas que se ejecutan con los recursos del FOME. Hallazgo Administrativo.

Respuesta de la entidad

El municipio de Popayán expone que el día 29 de julio de 2020, la viceministra de Educación Preescolar, Básica y Media, a través del oficio 2020-EE-149572, dio a conocer la asignación de recursos del FOME para el Municipio de Popayán en cuantía de \$278.072.000. La secretaria de educación el día 3 agosto de 2020, con oficio 20201700215073, solicita ante secretaria de hacienda del municipio de Popayán, la adición prioritaria de estos recursos.

Ahora bien, el día 20 de noviembre de 2020, el Ministerio de Educación Nacional, expide la Directiva No. 17, a través del cual se establecen los lineamientos para la incorporación y ejecución de los recursos provenientes del FOME, destinados a la financiación de los Planes de Alternancia Educativa 2020-2021, correspondiendo al Municipio de Popayán una asignación por valor de \$1.388.973.291.

El mismo día 20 de noviembre de 2020, una vez se tuvo conocimiento de esta nueva asignación, y teniendo en cuenta el monto asignado, la fecha en la cual se da a conocer, faltando escasamente un mes para finalizar la vigencia 2020, lapso en el

cual los tiempos no daban para i) solicitar la adición, ii) tramitar certificación banco de proyectos, iii) adelantar un proceso pre contractual y contractual y, iv) su posterior ejecución, se toma la decisión de dar alcance al proyecto de acuerdo que aprobaría el presupuesto vigencia 2021, para que se incorporaran los recursos en cuantía de \$1.388.973.291, a fin de contar con dichos recursos a partir del 1 de enero de la vigencia 2021, requerimiento que se efectuó ante la Secretaria de Hacienda con oficio 20201700351493, el mismo 20 de noviembre de 2020, fecha en la cual se conoció esta asignación.

Por otro lado, en cuando a la ejecución se debe tener claro que existe un lineamiento nacional sobre iniciar con la alternancia, es responsabilidad del ente territorial evaluar si existen las condiciones que garanticen un regreso seguro para toda la comunidad educativa, y en el caso de Popayán se determinó desde el comité de alternancia que hacía falta diversas condiciones que no dependían exclusivamente del primer giro de FOME, sino que se debían fortalecer más el alistamiento de una posible presencialidad. Consecuentemente con esta decisión se determina hacer su ejecución en el momento que sea necesario, incorporando los recursos a la vigencia 2021 y su ejecución en esta vigencia.

Análisis respuesta de la entidad

De la respuesta se establece que la entidad no siguió los procedimientos establecidos en la directiva No. 17 de 2020 del Ministerio de Educación Nacional en la cual se informa: “*Las ETC deben realizar la incorporación de los recursos en el presupuesto del año 2020 y comprometer los mismos antes de 31 de diciembre de la presente vigencia*” y se manifiesta igualmente que: En caso de que los tiempos del proceso de contratación con recursos 2020 no permitan su compromiso antes del fin de la vigencia, es posible evaluar la aplicación de la figura denominada “procesos contractuales en curso” prevista en el artículo 8 de la ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, según la cual, un proceso contractual abierto en la actual vigencia, que ya cuente con CDP (lo cual se tenía desde el día 23 de noviembre de 2020, donde La Secretaria de Hacienda expide el Certificado de disponibilidad No. 2020.CEN.01.4403) y que no alcance a adjudicarse antes del 31 de diciembre, puede perfeccionarse en la vigencia fiscal siguiente y atenderse con recursos de la misma, para lo cual es indispensable incluir el monto del proceso contractual en curso en la programación presupuestal de la siguiente vigencia, en este caso en el proyecto de presupuesto vigencia 2021.

Es importante resaltar que el municipio de Popayán no comprometió los recursos antes del 31 de diciembre de 2020, como tampoco utilizó la figura recomendada por el Ministerio de Educación Nacional prevista en el artículo 8 de la ley 819 de 2003, denominada procesos contractuales en curso, a pesar de contar con el certificado

de disponibilidad No. 2020.CEN.01.4403 desde el 23 de noviembre de 2020. En el mismo orden se evidenció que el municipio de Popayán desde el 20 de noviembre de 2020 conoció de la asignación de \$1.388.973.291, según Directiva 17 del 20/11/2020, del Ministerio de Educación Nacional, que establece los Lineamientos para la incorporación y ejecución de los recursos provenientes del FOME, destinados a la financiación de los Planes de Alternancia Educativa 2020-2021, los cuales debió incorporar oportunamente para mitigar los efectos de la pandemia derivada del COVID en la población de las I.E. Municipales.

4.6 RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5 DEPORTE Y CULTURA

OBJETIVO ESPECÍFICO 5
Evaluar el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente de Propósito General (Deporte y Cultura), de conformidad con lo señalado en las leyes 715 de 2001, 1176 de 2007 y demás normas aplicables.

4.6.1 Propósito general (Deporte y cultura)

Componente deporte y cultura

Las conclusiones del objetivo, se fundamentó en la verificación de la documentación contractual entregada por el municipio, sobre contratos de prestación de servicios y convenios con fundaciones del componente de deporte y cultura ejecutados en la ciudad de Popayán.

Se evidenció a) el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados, en parte de la muestra seleccionada, en las etapas precontractual, contractual y postcontractual de los contratos de prestación de servicios, tres (3) de Cultura y dos (2) en Deporte; b) se evidenció el incumplimiento, en dos (2) convenios y tres (3) contratos de prestación de servicios en el componente de cultura y cuatro (4) contratos de prestación de servicios en el componente Deportes, por la no presentación de informes de supervisión y la no suscripción del acta de inicio por parte del supervisor encargado. Situaciones de incumplimiento que derivaron en los siguientes hallazgos.

HALLAZGO N° 18: Actas de inicio contratos No. 2168-2020, 1948-2020, 1770-2020, 1384-2020, 1270-2020, 1699-2020, 1441-2020, 1289-2020, 1271-2020.

Ley 80 de 1993. Artículo 3. Inciso 2. *Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.*

Ley 80 de 1993. Artículo 51. *De la responsabilidad de los servidores públicos. establece que 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 1474 de 2011. Artículo 82. *Responsabilidad de los Interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así: (...) Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades.*

Ley 1474 de 2011. Artículo 83. *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*

Ley 1474 de 2011. Artículo 84. *Facultades y deberes de los supervisores y de los interventores” establece que la supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad.*

Ley 1150 de 2007. Artículo 4. *De la Distribución de Riesgos en los Contratos Estatales. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación. En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.*

El municipio de Popayán, suscribió los siguientes actos contractuales **a)** El Convenio No. 2168-2020 con La Corporación Festival Música Religiosa, para “Aunar esfuerzos para apoyar la realización de actividades artísticas, culturales, que permitan fortalecer el sector y la agenda cultural de fin de año, en el marco de la ejecución del proyecto denominado: “Implementación del programa de cultura 2020 para la cultura, identidad y patrimonio en el municipio de Popayán”. por un valor de \$336.212.300, donde el municipio aporta \$265.812.300 y la Corporación Festival Música Religiosa \$70.400.000, el convenio se suscribió el 18 de diciembre de 2020, hasta el 31 de diciembre de 2020, tuvo una duración de trece (13) días y se encuentra en proceso de liquidación; **b)** El Convenio No.1948-2020 con la Corporación Gastronómica de Popayán, para "Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros con la Corporación Gastronómica de Popayán para la realización del concurso de cocina "Popayán sabe a diciembre y el componente académico en la versión XVIII del congreso gastronómico" en el marco de la ejecución de los proyectos denominados: "Implementación del programa de cultura 2020 para la cultura, identidad y patrimonio en el municipio de Popayán" y "fortalecimiento del sector turismo 2020 municipio de Popayán", por un valor de \$285.714.285, donde el municipio aporta \$200.000.000 y la Corporación Gastronómica de Popayán \$85.714.285, el convenio se suscribió el 05 de noviembre de 2020 hasta el 10 de diciembre de 2020, tuvo una duración treinta y

cinco (35) días y se encuentra en proceso de liquidación; **c)** El Contrato de Prestación de Servicios No.1770-2020, por un valor de \$7.200.000, tuvo una duración de dos (2) meses y nueve (9) días y se encuentra liquidado; **d)** El Contrato de Prestación de Servicios No.1384-2020, por un valor de \$9.000.000, tuvo una duración de tres (3) meses y nueve (9) días y se encuentra liquidado; **e)** El Contrato de Prestación de Servicios No.1270-2020, por un valor de \$12.000.000, tuvo una duración de cuatro (4) meses y se encuentra liquidado; **f)** El Contrato de Prestación de Servicios No.1699-2020, por un valor de \$11.600.000, tuvo una duración de dos (2) meses y doce (12) días y se encuentra liquidado; **g)** El Contrato de Prestación de Servicios No.1441-2020, por un valor de \$9.600.000, tuvo una duración de tres (3) y ocho (8) días y se encuentra liquidado; **h)** El Contrato de Prestación de Servicios No.1289-2020, por un valor de \$9.000.000, tuvo una duración de tres (3) meses y veintidós (22) días y se encuentra liquidado; **i)** El Contrato de Prestación de Servicios No.1271-2020, por un valor de \$14.500.000, tuvo una duración de tres (3) meses y veintisiete (27) días y se encuentra liquidado.

En la verificación de las carpetas contractuales, de los convenios y contratos de prestación de servicios mencionados, no se encontraron las actas de inicio, ante lo cual la administración expone que los soportes de contratación fueron cargadas en la Plataforma SECOP II, y que de conformidad con la Circular 1466 de 2020 emitida por la Oficina Jurídica del municipio se emite la siguiente directriz: *“Los procesos de contratación publicados en la Plataforma SECOP II ya no será requerido la suscripción del formato acta de inicio, debido a las modificaciones realizadas por la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente a la Plataforma SECOP II. Desde la cuenta de la entidad estatal se habilitó la funcionalidad denominada inicio de ejecución, la cual reemplazaría la suscripción del acta de inicio”.*

Es prudente señalar que el acta de inicio de un contrato estatal se debe suscribir en los tiempos pactados en el contrato. La importancia de suscribir el acta de inicio es con el fin de establecer correctamente el cronograma para la ejecución del contrato y base para la liquidación del contrato, por lo que en los expedientes contractuales debe reposar el acta de inicio. En igual sentido, se expresa que el SECOP II es un mecanismo de publicidad, y no podría tomarse como acta de inicio la publicación de la documentación en el aplicativo SECOP.

Situación que evidencia deficiencias en las funciones de supervisión y el control interno de la entidad dada la inobservancia legal respecto a la suscripción de las actas de inicio, que afecta la función administrativa que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento entre otros los principios de eficacia, economía, celeridad y publicidad.

Respuesta de la entidad

El municipio de Popayán, expresa que en la plataforma SECOP II a partir del 25 de abril de 2020 se incluyó la opción de “Iniciar Ejecución del Contrato”, la cual solo se habilita cuando:

- ✓ Las garantías estén aprobadas
- ✓ La información del Registro de Disponibilidad Presupuestal este registrada
- ✓ Se diligencien las fechas de inicio del contrato y fecha de terminación del contrato, campos que se habilitan con las firmas de las partes.
- ✓ El estado del contrato cambia a “En Ejecución”, una vez diligenciada y cargada la anterior información.

Quiere decir lo anterior que con el diligenciamiento de la información en la plataforma SECOP II ya se sabe a ciencia cierta cuando inicia y cuando finaliza el contrato, motivo por el cual no se considera necesario suscribir un formato adicional de acta de inicio, puesto que como ya se indicó, los procesos que se suscriben en el SECOP II, se entiende que quedan perfeccionados con la aceptación de la entidad contratante y del contratista.

Por lo anterior, el acta de inicio no es un requisito de perfeccionamiento ni de ejecución del objeto contratado, pero puede ser una estipulación contractual, establecida desde la etapa de planeación. Por ende, se considera que el acta de inicio es un documento accidental y no es requisito, sino que es para la validez de los contratos.

Análisis respuesta de la entidad

Respecto a la referida observación, el municipio de Popayán, mediante oficio 20212500147491 de mayo 20 de 2021, se acoge en el concepto de Colombia Compra Eficiente, en la Plataforma SECOP II a partir del 25 de abril de 2020, se incluyó la opción de “Iniciar la Ejecución del Contrato”, lo cual se habilita cuando: las garantías estén aprobadas, la información del Registro de Disponibilidad Presupuestal este registrada, se diligencien las fechas de inicio y terminación del contrato, se habilitan con las firmas de las partes, el estado del contrato cambia a “En Ejecución” una vez diligenciada la anterior información. Igualmente comenta que las actas de inicio no son documentos de perfeccionamiento del contrato, debido a que su trámite corresponde a requisitos administrativos.

La importancia de suscribir el acta de inicio es con el fin de establecer correctamente el cronograma para la ejecución del contrato y base para la liquidación del contrato, por lo que en los expedientes contractuales debe reposar el acta de inicio. En igual sentido, se expresa que el SECOP II es un mecanismo de publicidad, y no podría

tomarse como acta de inicio la publicación de la documentación en el aplicativo SECOP II.

HALLAZGO N° 19. Informes de supervisión convenios 2168-2020 y 1948 de 2020. (D)

Constitución Política de 1991. 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. (...)*

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Ley 87 de 1993. Artículo 5. *Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.*

Decreto 403 de 2020. Artículo 2. *Definiciones de la vigilancia y control fiscal. Artículo 3.* *señala los principios de la vigilancia y el control fiscal.*

Ley 1474 de 2011. Artículo 82. *Responsabilidad de los Interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así: (...) Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades.*

Ley 1474 de 2011. Artículo 83. *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*

Ley 1474 de 2011. Artículo 84. *Facultades y deberes de los supervisores y de los interventores” establece que la supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad.*

Ley 80 de 1993. Artículo 51. *De la responsabilidad de los servidores públicos. establece que 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 734 de 2002. Artículo 34. Deberes. *Son deberes de todo servidor público: Numerales 3, 21 y 25: 3. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público. Numeral 21: Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados. 25. Poner en conocimiento del superior los hechos que puedan perjudicar el funcionamiento de la administración y proponer las iniciativas que estime útiles para el mejoramiento del servicio.*

Ley 734 de 2002. Artículo 48. Faltas Gravísimas. Numeral 31. *Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.*

Convenio No. 2168-2020. CLÁUSULA SEGUNDA 1.1. OBLIGACIONES DE LOS CONVINIENTES. (...) 3. *Hacer seguimiento y supervisar al cumplimiento de los resultados esperados. (...)* **CLAUSULA SEPTIMA SUPERVISION:** *La supervisión del presente convenio estará a cargo de la Secretaría del Deporte y la Cultura del Municipio de Popayán, quien, como entidad contratante, ejercerá el control y la vigilancia de la ejecución del objeto contractual. Las obligaciones de la supervisión deberán sujetarse a lo dispuesto en los artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, y los procedimientos establecidos en el Manual de Contratación, supervisión e interventoría del municipio.*

Convenio No. 1948-2020. CLAUSULA SEPTIMA SUPERVISION: *La supervisión del presente convenio estará a cargo de la Secretaría del Deporte y la Cultura del Municipio de Popayán, quien haga sus veces o quien ella designe. Como entidad contratante, ejercerá el control y la vigilancia de la ejecución del objeto contractual. Las obligaciones de la supervisión deberán sujetarse a lo dispuesto en los artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, y los procedimientos establecidos en el Manual de Contratación, supervisión e interventoría del municipio.*

El municipio de Popayán, celebró el convenio 2168 de 2020 con la Corporación Festival Música Religiosa, para “Aunar esfuerzos para apoyar la realización de actividades artísticas, culturales, que permitan fortalecer el sector y la agenda cultural de fin de año, en el marco de la ejecución del proyecto denominado: "Implementación del programa de cultura 2020 para la cultura, identidad y patrimonio en el municipio de Popayán”. por \$336.212.300, donde el municipio aporta \$265.812.300 y la Corporación Festival Música Religiosa \$70.400.000, el convenio se suscribió el 18 de diciembre de 2020, hasta el 31 de diciembre de 2020, tuvo una duración de trece (13) días y se encuentra en proceso de liquidación.

El municipio de Popayán, celebró el convenio 1948 de 2020 con la Corporación Gastronómica de Popayán, para "Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros con la Corporación Gastronómica de Popayán para la realización del concurso de cocina "Popayán sabe a diciembre y el componente académico en la versión XVIII del congreso gastronómico" en el marco de la ejecución de los proyectos denominados: "implementación del programa de cultura 2020 para la cultura, identidad y patrimonio en el municipio de Popayán" y "fortalecimiento del sector turismo 2020 municipio de Popayán", por \$285.714.285, donde el municipio aporta \$200.000.000 y la Corporación Gastronómica de Popayán \$85.714.285, el convenio se suscribió el 05 de noviembre de 2020 hasta el 10 de diciembre de 2020, tuvo una duración treinta y cinco (35) días y se encuentra en proceso de liquidación.

Verificada la información que soporta los convenios se establece que los convenios 2168 y 1948 de 2020, no cuenta con los informes de supervisión que son documentos necesarios para realizar los pagos parciales y la liquidación contractual.

Situación que evidencia incumplimiento de las funciones de supervisor y de control interno de la entidad, al realizar pagos sin contar con los informes de supervisión, que afecta la función administrativa que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento entre otros los principios de eficacia, economía, celeridad y publicidad.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria que se dará traslado la entidad competente.

Respuesta de la entidad

El municipio de Popayán, expresa que es importante mencionar que en la vigencia 2020 la supervisión fue desarrollada por la Secretaría de Deporte y Cultura, hasta el 30 de diciembre de 2020, toda vez que mediante el acuerdo municipal N° 031 del 1 de diciembre de 2020 se creó la Secretaria de Cultura y Turismo, quien desde el primer instante ejerció el control y supervisión de los soportes e informes que los convenientes debían entregar para que la entidad territorial procediera a realizar los desembolsos pactados.

Es así que de los convenios 2168 y 1948 de 2020 se realizaron los desembolsos teniendo en cuenta los soportes de ejecución con el lleno de los requisitos establecidos en las minutas, las normas en materia de contratación y el Estatuto Tributario.

Respecto al convenio 2168 de 2020, el municipio efectuó dos (2) desembolsos de la siguiente manera: el primero correspondiente al 50% por \$132.906.150 realizado

por la anterior supervisión en cabeza de la Secretaría del Deporte y la Cultura una vez perfeccionado el contrato y con el cumplimiento de los requisitos de ejecución, es decir que para esta primera forma de pago no se requería de un informe por parte de la supervisión.

Para el pago del segundo desembolso correspondiente al 40% por \$106.324.920, se realizó una supervisión inicial por parte de la Secretaría de Deporte y Cultura al informe presentado por parte de la Corporación Festival de Música Religiosa, el 31 de diciembre de 2020.

A la fecha el presente convenio se encuentra en etapa de liquidación por cuanto el conveniente aún tiene pendiente por entregar algunos soportes contables que permitan por parte de la supervisión autorizar el pago del 10% restante del valor total del convenio.

Por lo anterior, queda evidenciado que la supervisión ha realizado el respectivo seguimiento, vigilancia y control desde el instante en que me fue designada la supervisión, motivo por el cual no le asiste lugar a la observación presentada por el equipo auditor respecto de que se están realizando pagos sin los informes de supervisión.

Respecto al convenio No. 1948 de 2020 suscrito con la Corporación Gastronómica de Popayán: es preciso mencionar que el primer desembolso se realizó por la anterior supervisión en cabeza de la Secretaría del Deporte y la Cultura una vez perfeccionado el contrato y al cumplimiento de los requisitos de ejecución, para lo cual no se requería de un informe de supervisión o ejecución. Frente al segundo desembolso, la secretaria recibió el informe presentado por la Corporación, radicado con No. 2020113037296-2 del 28 de diciembre de 2020, con lo cual una vez reasignada la supervisión a la Secretaría de Cultura y Turismo, las acciones que se desempeñaron para la verificación del cumplimiento integral de las actividades del convenio se encuentran registradas en los oficios de observaciones y solicitud de las evidencias, como lo es el oficio con radicado No. 20212400037141 del 25 de febrero de 2021, dirigido a la Corporación Congreso Gastronómico de Popayán, con hallazgos al informe presentados por ellos para el cobro del segundo desembolso correspondiente al 50% final.

En consecuencia, una vez subsanadas las observaciones por parte de la Corporación, se procedió al pago del segundo desembolso quedando a favor del municipio de Popayán un saldo de \$4.000.000, teniendo en cuenta que algunos de los soportes no se avalaron por la supervisión, dado que no cumplieron con los parámetros de cumplimiento establecidos dentro del convenio. A la fecha el convenio se encuentra liquidado de conformidad con lo establecido en el clausulado del convenio y teniendo como sustento los informes de ejecución acompañados de

las respectivas observaciones por parte de la supervisión, quedando demostrado que en ningún momento se han realizado desembolsos sin la verificación que por ley corresponde a la supervisión.

Análisis respuesta de la entidad

Con respecto a la observación referida el sujeto de control comenta: **a)** respecto al convenio 2168-2020 celebrado con la Corporación Festival de Música Religiosa que realizó los diferentes pagos teniendo como base la cláusula tercera del mencionado convenio; un primer desembolso del 50% al perfeccionamiento, un segundo desembolso del 40% contra la presentación del informe final recibido a entera satisfacción por el supervisor, donde se refleje la ejecución del 100% de las actividades y un tercer desembolso equivalente al 10% a la firma de la liquidación del convenio, previa presentación del informe final recibido a entera satisfacción por el supervisor, acompañado de los soportes contables y los establecidos en el Estatuto Tributario y demás normas vigentes; **b)** Respecto al convenio 1948-2020 celebrado con la Corporación Gastronómica de Popayán igualmente se realizó los diferentes pagos teniendo como base la cláusula tercera del mencionado convenio; un primer desembolso del 50% al perfeccionamiento y un segundo desembolso del 50% a la finalización del convenio, previa presentación del informe final recibido a entera satisfacción por el supervisor, donde se refleje la ejecución del 100% de las actividades, el cual deberá venir acompañado de los soportes contables y los establecidos en el estatuto Tributario y demás normas vigentes.

Como lo establece los convenios respectivos en su cláusula séptima: Las obligaciones de la supervisión deberán sujetarse a lo dispuesto en los artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, y los procedimientos establecidos en el Manual de Contratación, supervisión e interventoría del municipio.

La supervisión no prestó la debida asistencia técnica, administrativa y financiera para la adecuada ejecución de los convenios, por lo anterior se configura el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

4.7 RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6 DESAHORRO FONPET

OBJETIVO ESPECÍFICO 6
Verificar si el ente territorial recibió recursos de desahorro FONPET – SGP y evaluar el cumplimiento de la normatividad relacionada con la ejecución de éstos en los componentes objeto de esta auditoría.

4.7.1 FONPET - DESAHORRO

De las visitas de verificación realizadas a los sitios donde se ejecutan las actividades derivadas de la contratación de estos recursos, se pudo establecer que se autorizaron pagos de ítems que no fueron ejecutados, razón por la cual se cuantificaron en la cantidad pagada por la entidad territorial al contratista de obra, al determinarse que peligra el alcance presupuestado para el cumplimiento del objeto contractual.

HALLAZGO N° 20. Pago de actividades sin ejecutar en el sitio de obra (D) (IP)

Constitución Política de 1991. 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. (...)*

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Constitución Política de 1991. Artículo. 268. Numeral 4 y 5. *El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones. (...) 4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos. 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación. (...)*

Ley 87 de 1993. Artículo 5. Campo de aplicación. *La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.*

Decreto 403 de 2020. Artículo 2. Definiciones de la vigilancia y control fiscal. Artículo 3. *señala los principios de la vigilancia y el control fiscal. Artículo 126 que modificó el artículo 6 de la 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, o deterioro de los bienes o*

recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culpable de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.

Artículo 135. Modificar y adicionar dos parágrafos al artículo 39 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así: artículo 39. Indagación preliminar. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables. podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, prorrogables por un término igual mediante auto motivado, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal ordinario o apertura e imputación en el proceso verbal. (...)

Ley 1474 de 2011. Artículo 82. Responsabilidad de los Interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así: (...) Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades.

Ley 1474 de 2011. Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y de los interventores” establece que la supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad.

Ley 734 de 2002. Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: Numerales 3, 21 y 25: 3. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público. Numeral 21: Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados. 25. Poner en conocimiento del superior los hechos que puedan perjudicar el funcionamiento de la administración y proponer las iniciativas que estime útiles para el mejoramiento del servicio.

Contrato de Obra Pública No.20181800017467 del 4 de diciembre de 2018 y Presupuesto General de Obra con sus respectivos Análisis de Precios Unitarios – A.P.U. Acta de Pago Parcial No.05 de fecha 01 de marzo de 2021.
Contrato de Interventoría No.20181800017497 del 05 de diciembre de 2018.

Realizadas las visitas a las diferentes Instituciones Educativas intervenidas mediante Contrato de Obra Pública No.20181800017467 de 2018, celebrado entre el municipio de Popayán y el Consorcio MPN 2018 para realizar estudios técnicos, ajustes a prediseños arquitectónicos existentes, diseños técnicos definitivos (incluidos trámites de licencias y permisos requeridos) y las obras de construcción

y/o mejoramiento y/o adecuaciones de Instituciones Educativas en el municipio de Popayán por \$21.085.978.474 (incluido adicional), se pudo establecer de acuerdo con el acta de pago parcial No.5 de fecha 01 de marzo de 2021, el pago de las siguientes actividades sin que fueran encontradas en el sitio de obra en las cantidades ahí establecidas:

Tabla N° 24
Actividades de Obra Sin Ejecutar en Sitio de Obra
(Cifras en pesos)

ITEM	INSTITUCION EDUCATIVA	DESCRIPCION	UND	CANT	VR UNIT TRANSPORTE	VR TOTAL SEGÚN ACTA PARCIAL No.5	CANT. ENCONTRADA CGR	VR ENCONTRADO CGR	VR DETRIMENTO - CALCULADO CGR
NP-711	GABRIELA MISTRAL - PRINCIPAL	Teja tipo ecoroof Arkos o similar doble acabado	M3	306,12	86.235	26.398.258	286,40	24.697.704	1.700.554
NP 15-14	GABRIELA MISTRAL - PRINCIPAL	Extintor Multipropósito de 20 Lb	UND	3,00	95.788	287.364	0,00	0	287.364
0	CAJETE - PRINCIPAL	Sistema de apantallamiento según diseño que incluye en alambroón en aluminio de 1200 mm + puntas captoras + bajantes con cable Cu 1/0 y ducto de 1" metálico + soportes + aisladores + soportes de instalación + consumibles	UND	1,00	9.500.000	9.500.000	0,00	0	9.500.000
NP 8-11	CAJETE - PRINCIPAL	Piso en tableta portal Sahara 30,5x30,5 Alfa o similar	M2	110,00	94.781	10.425.910	97,03	9.196.600	1.229.310
NP 10-27	CARLOS M SIMMONS - PRINCIPAL	Suministro e instalación de UPS de 3 Kva trifásica 220/110AC 5 hilos (3F+1N+1GND) 40-70Hz distorsión de armónicos THI mayores al 3%	UND	1,00	4.108.049	4.108.049	0,00	0	4.108.049
NP 15-01	JULUMITO - PRINCIPAL	Suministro e instalación de elevador electro hidráulico EP2N, 300kg 2 paradas, incluye estructura para soporte en cada parada	UND	1,00	93.810.200	93.810.200	0,00	0	93.810.200
NP 1-12	LAS HUACAS - PRINCIPAL	Suministro e instalación de elevador electro hidráulico EP2N, 300kg 2 paradas, puerta apertura manual	UND	1,00	51.000.000	51.000.000	0,00	0	51.000.000
COSTOS DIRECTOS									161.635.477
COSTOS INDIRECTOS (A.U.I. 32%) SOBRE COSTOS DIRECTOS									51.723.353
TOTAL DETRIMENTO CALCULADO CGR									213.358.829

Fuente: Expedientes Contractuales y Actas de Visita Fiscal.

Elaboró: Equipo Auditor.

Situación que refleja el incumplimiento por parte del contratista en la ejecución de las cantidades estipuladas en el acta objeto de verificación, así como fallas en el seguimiento y control realizado por interventoría y supervisión, quienes autorizaron el pago de las actividades detalladas anteriormente sin que realmente estas fueran ejecutadas en los diferentes sitios de obra, afectando los recursos establecidos en el contrato de obra pública No.20181800017467 para el cumplimiento del objeto contractual, en concordancia con las metas establecidas.

Lo anterior, genera un presunto detrimento a los dineros del estado por \$213.358.829, incluido el valor del A.U.I. del 32%, por lo anterior se configura un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria que será trasladada a la entidad competente y se solicita la apertura de una indagación preliminar.

Respuesta de la entidad

El municipio de Popayán, señala las obligaciones contractuales de la interventoría de los contratos en estudio, entre las cuales están la evaluación, inspección, verificación y medición de obra, así como la autorización del pago respectivo.

El día 26 de mayo de 2021, el interventor del contrato presenta oficio CONS-22513052021 del 13 de mayo del 2021, donde aclara las situaciones observadas por este ente de control, señalando situaciones que a la fecha del escrito no pueden ser verificadas teniendo en cuenta que la fase de ejecución de la auditoría ya culminó, tales hechos serán evaluados en indagación preliminar que se adelantará por parte de la CGR.

Sostiene la entidad respecto de las visitas realizadas a las diferentes I.E., intervenidas mediante el contrato de obra No. 20181800017467 de 2018 suscrito con el consorcio MPN 2018 lo siguiente:

I.E. GABRIELA MISTRAL SEDE PRINCIPAL

Teja Tipo Ecoroof Arkos o similar doble acabado: la observación de la contraloría, fue identificada por los funcionarios de la supervisión y la interventoría, quienes le informaron al contratista que se procedería a subsanar el error, en el acta parcial de obra No.6.

Extintor multipropósito de 20 Lb: el contratista hizo entrega formal a la interventoría, de tres (03) extintores multipropósitos A- B-C, los cuales se encuentran en custodia por el funcionario designado por la interventoría.

I.E. CAJETE SEDE PRINCIPAL

Sistema de apantallamiento: el sistema de apantallamiento según diseño que incluye alambroón en aluminio de 1200 mm + puntas captoras + bajantes con cable Cu 1/0 y ducto de 1" metálico + soportes + aisladores + soportes de instalación + consumibles, fue ejecutado por el Consorcio y aprobada la actividad por la interventoría.

Piso en tableta portal Sahara 30,5x30,5 Alfa o similar: No le asiste razón a la entidad en la observación presentada, efectuada la medición directa en la obra, se observa que existió un error en la medición, las áreas ejecutadas con esa corresponden a una mayor cantidad.

Se presenta una lectura equivocada del acta de pago parcial de pago No.5, la cantidad presentada en el acta en revisión, corresponde a 102.92 m2. Efectuada la verificación por la interventoría el área total corresponde a 97.04 m2., se procederá a subsanar el error en el acta de pago No.6.

I.E. CARLOS MARIO SIMMONS SEDE PRINCIPAL

Suministro e instalación de UPS de 3 Kva trifásica 220/110AC 5 hilos (3F+1N+1GND) 40-70Hz distorsión de armónicos THD mayores al 3%.

Se aclara que el equipo fue suministrado e instalado en el cuarto técnico, se realizaron las respectivas pruebas de banco, encendido, carga y descarga. El bien fue entregado a la interventoría para su custodia y conservación.

La interventoría procederá a la entrega del equipo al momento de suscribirse la respectiva acta de entrega y recibo final de obra.

I.E. JULUMITO SEDE PRINCIPAL

Suministro e instalación de elevador electro hidráulico EP2N, 300kg 2 paradas, incluye estructura para soporte en cada parada.

El equipo de la referencia, corresponde a (1) un elevador con su estructura de soporte y cabina para personas con movilidad reducida, el cual fue suministrado, instalado en la obra. Se realizaron las respectivas pruebas de descenso, ensayos de botonera, verificación de condición de seguridad y operatividad, debidamente avaladas por la interventoría. Debido al estado y avance de obra, fue necesario el retiro de la provisional de alimentación del equipo para dar inicio a la instalación del transformador que alimenta el bloque de aulas nuevo y mejora las condiciones del

bloque existente, adicional se trabaja en la extensión de red principal por parte de autorización de maniobras de la red de la empresa CEO.

En ninguno de los casos, se ha permitido el cobro de actividades sin verificación por parte de interventoría o no reporte de avance. El quipo suministrado e instalado cuenta con un recibo de obra ante la correcta operación y terminación del mismo, pero de igual forma el recibo no releva al contratista de atender garantías o fallas posteriores antes y después de la entrega final de obra.

I.E. LAS HUACAS SEDE PRINCIPAL

Suministro e instalación de elevador electro hidráulico EP2N, 300kg 2 paradas, puerta apertura manual: el equipo de la referencia, corresponde a un (1) elevador para personas con movilidad reducida, con su respectiva estructura de soporte y cabina, el equipo fue suministrado e instalado en la obra, atendiendo el diseño y las especificaciones técnicas.

Su instalación se realizó contando con una acometida provisional para la puesta a punto, pruebas de descenso, ensayos de botonera, verificación de condición de seguridad y operatividad.

Debido al avance de la obra, se determinó por la interventoría el retiro de la provisional de alimentación del equipo para dar inicio a la instalación del transformador que alimenta el bloque de aulas nuevo y mejora las condiciones del bloque existente, adicionalmente se trabaja en la extensión de la red principal por parte de la empresa CEO.

En ningún caso, el contratista ha solicitado el pago de actividades sin la aprobación y recibido por parte de la interventoría, el recibo parcial de la interventoría, no releva al contratista del cumplimiento posterior de las garantías.

Agrega la entidad, que en el presente asunto no existe detrimento patrimonial, debido a que el acta parcial de obra número 05 no ha sido contabilizada, ni cancelada al contratista.

Análisis respuesta de la entidad

La entidad en respuesta a la observación mediante oficio 20211400139541 del 13 de mayo de 2021 de la Secretaría de Infraestructura Municipal, solicita un plazo hasta el 22 de mayo de 2021 para que sea la interventoría quien realice los descargos correspondientes con lo observado.

El día 26 de mayo de 2021, el interventor del contrato presenta oficio CONS-22513052021 del 13 de mayo del presente año, donde aclara las situaciones observadas por este ente de control, dejando precisiones que a la fecha de la respuesta no pueden ser verificadas teniendo en cuenta que la fase de ejecución de la auditoría culminó el 14 de mayo de 2021, por tanto, dichas situaciones deberán evaluarse mediante una indagación preliminar, con el fin de establecer las actividades subsanadas e identificar la cuantía de las no realizadas.

Dado lo anterior, el oficio CONS-22513052021 del 13/05/2021 será integrado a los documentos que soportan el hallazgo y que serán trasladados al Grupo de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de la República para su análisis, verificación y evaluación técnica. Motivo por el cual se configura hallazgo para indagación preliminar y presunta incidencia disciplinaria.

4.8 RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7 DENUNCIAS

OBJETIVO ESPECÍFICO 7
Atender las denuncias asignadas y las alertas o insumos enviados por la DIARI y/o la Contraloría Delegada.

4.8.1 Atención Denuncias Ciudadanas

La conclusión de este objetivo, se fundamentó en la verificación de la documentación contractual suministrada por el municipio de Popayán sobre las siguientes denuncias:

Denuncia SIPAR N° 2021-202723-80194-D, referente convenio 2168 de 2020, para la realización del Festival de Música Religiosa al final del año 2020, que hizo parte de la muestra seleccionada en la Auditoria de Cumplimiento SGP Educación Municipio de Popayán, vigencia 2020, en la cual se estableció el hallazgo N° 19 de incidencia disciplinaria que se registró en el componente de Cultura.

Denuncia SIPAR 2021-205307-80194-D, relacionada con presuntos sobrecostos y deficiente calidad en los materiales utilizados en el contrato de Obra Pública No.3 (2665266) del 07 de diciembre de 2020, celebrado por la I.E. José Eusebio Caro; dudas en la forma, valores invertidos, cumplimiento en del manual de contratación y selección del contratista.

De acuerdo con la evaluación efectuada frente a los hechos denunciados, no se establecieron irregularidades que conllevaran a un detrimento al patrimonio público, ni la indebida gestión fiscal en la administración de los recursos SGP.

4.9 RESULTADOS OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8 PLAN DE MEJORAMIENTO

OBJETIVO ESPECÍFICO 8
Evaluar el cumplimiento del plan de mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI.

4.9.1 Plan de mejoramiento

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

HALLAZGO N° 21. Plan de mejoramiento (D)

Constitución Política de 1991. Artículo. 209. *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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Ley 87 de 1993. Artículo 5. *Campo de aplicación. La presente Ley se aplicará a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.*

Decreto 403 de 2020. Artículo 2. *Definiciones de la vigilancia y control fiscal. Artículo 3.* *señala los principios de la vigilancia y el control fiscal.*

Resolución Orgánica 7350 de 2013, *por la cual se modifica la Resolución Orgánica número 6289 del 8 de marzo del 2011 que establece el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes - SIRECI, que deben utilizar los sujetos de control fiscal para la presentación de la Rendición de Cuenta e Informes a la Contraloría General de la República. Derogada por la Resolución Orgánica 042 del 25 de agosto de 2020.*

Resolución Orgánica 042 del 25 de agosto de 2020, *Por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI).*

Ley 734 de 2002. Artículo 34. Deberes. *Son deberes de todo servidor público: Numerales 3, 21 y 25: 3. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos*

económicos públicos, o afectos al servicio público. Numeral 21: Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados. 25. Poner en conocimiento del superior los hechos que puedan perjudicar el funcionamiento de la administración y proponer las iniciativas que estime útiles para el mejoramiento del servicio.

Ley 734 de 2002. Artículo 48. Faltas Gravísimas. Numeral 31. *Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.*

La Gerencia Departamental Colegiada del Cauca de la Contraloría General de la República, adelantó al Municipio de Popayán en los años 2017 y 2018 auditoria de cumplimiento sobre los recursos SGP de las vigencias 2016 y 2017 respectivamente, en la presente Auditoria de Cumplimiento se tiene como objetivo evaluar el Plan de Mejoramiento rendido por la entidad en el aplicativo SIRECI de la CGR a 31 de diciembre de 2020, por ello se tomaron para la vigencia 2016, nueve (9) hallazgos, con termino hasta el 31 de diciembre de 2018 (dos (2) años vencido el plazo) y para la vigencia 2017, cinco (5) hallazgos, con fecha límite de terminación del 30 de noviembre de 2019 (un (1) año más un (1) mes vencido el plazo). La evaluación se enfocó en la efectividad de las acciones de mejora referentes a los hallazgos correspondientes a la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte.

Como resultado de dicha evaluación se tiene que, de catorce (14) hallazgos revisados, en cuatro (4), las acciones de mejora han sido efectivas y diez (10) no resultaron efectivas, aclarando que, para cada caso, el nombre y descripción del hallazgo, la acción de mejora y las actividades, han sido tomadas textualmente del aplicativo SIRECI de acuerdo a lo reportado por la entidad con corte al 31 de diciembre de 2020.

Situaciones que obedecen a deficiencias en la gestión administrativa y las funciones de control interno de la entidad, en la implementación de las acciones de mejora propuestas en el Plan de Mejoramiento, que afecta la función administrativa dado que no se han eliminado de manera definitiva las irregulares detectadas, tal como se detalla en el anexo 4 del presente informe.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria que será trasladada al órgano competente.

Respuesta de la entidad

El municipio de Popayán, enfoca la respuesta en lo que corresponde a FOSES y PAE. Respecto al primero se manifiesta que el año 2020 fue atípico por lo referente al COVID 19, las implicaciones y afectaciones que ello conllevó, posteriormente se describe y anexa el proceso de capacitación, brindado a las instituciones educativas en el año 2020, aporta los oficios remitidos a los rectores con solicitud de información de avance.

Referente a los hallazgos del PAE. Hallazgo N° 10. Presenta el cronograma de planeación para el inicio oportuno del PAE en la vigencia 2022, que incluye actividades previas al proceso de contratación.

Respecto de Hallazgo N° 12. Presenta la minuta del contrato 20191800020187 mediante el cual se adquirió menaje que en parte se encuentra a cargo del área de bienes y servicios de la Secretaría de Educación. Parte de estos elementos aún no se entregan en algunas Instituciones Educativas debido a que por la emergencia sanitaria se encuentran desocupadas y tienen una deficiente vigilancia.

Análisis respuesta de la entidad

La entidad limita la respuesta al hallazgo No 15 del PMI correspondiente a FOSES en la auditoría realizada en la vigencia 2017, y no realizó pronunciamiento sobre los demás hallazgos analizados.

Describe las actividades de capacitación realizadas, suministra los oficios de seguimiento y solicitudes de información a los rectores de las I.E. igualmente referencia la situación de pandemia vivida en el año 2020, que obligó al aislamiento social, trabajo en casa y las acciones preventivas para mitigar el contagio de COVID 19, lo cual limitó las acciones de seguimiento por parte de la SEM.

Sin embargo, de acuerdo a las acciones de mejora registradas en el PMI estas fueron parcialmente efectivas, dado a que no se evidenció el cumplimiento del seguimiento y control en los procedimientos de ejecución de los recursos transferidos a las I.E., situación que se reitera en la presente auditoría al configurarse dos hallazgos en la ejecución de los recursos FOSES.

Hallazgo N° 10. El municipio de Popayán con la respuesta confirma lo evidenciado en la auditoría para la vigencia 2020, dado que la acción de mejora no se implementó en el plazo establecido dentro del plan de mejoramiento.

Hallazgo N° 12. La meta de la acción de mejora establecida en el plan de mejoramiento comprende dos procesos para adquisición de menajes. El Municipio

de Popayán presenta como respuesta, información y documentación valorada con anterioridad por la CGR y correspondiente a un proceso de dos comprometidos. Por lo tanto, el cumplimiento de la acción de mejora es del 50%, pero ante el vencimiento del plazo presentado en plan de mejoramiento se da el incumplimiento de esta acción.

Referente a los hallazgos de la secretaria de Deporte y Cultura no se brindó respuesta a la observación que fue comunicada mediante oficio 2021EE0072861 del 10 de mayo de 2021.

Por lo anterior se ratifica el presente hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

5. ANEXOS

ANEXO 1. Relación de Hallazgos

(cifras en pesos)

#	HALLAZGO	A	D	IP	F	CUANTÍA (F)	BA	CUANTÍA (BA)
1	HALLAZGO N° 01 INCORPORACIÓN PRESUPUESTAL DE LOS RECURSOS DEL FONPET - ASIGNACIONES ESPECIALES VIGENCIA 2020.	X						
2	HALLAZGO N° 02. INCORPORACIÓN PRESUPUESTAL RECURSOS POR CONCEPTO DE RENDIMIENTOS FINANCIEROS.	X						
3	HALLAZGO N° 03 GRAVAMENES FINANCIEROS EN LAS CUENTAS BANCARIAS DEL SGP. (F)	X			X	2.886.471		
4	HALLAZGO N° 04. INTERESES DE MORA EN EL SERVICIO PUBLICO DE ASEO EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS. (F)	X			X	3.207.179		
5	HALLAZGO N° 05. GESTIÓN ADMINISTRATIVA EMBARGOS RECURSOS SGP.	X						
6	HALLAZGO N° 06. GESTIÓN DE CARTERA SERVICIOS PUBLICOS DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS.	X						
7	HALLAZGO N° 07. GESTIÓN ADMINISTRATIVA EN EL SERVICIO PUBLICO DE ASEO DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS MUNICIPALES.	X						
8	HALLAZGO N° 08. RENDIMIENTOS FINANCIEROS RECURSOS FONPET-DESAHORRO. (BA)	X					X	87.709.100
9	HALLAZGO N° 09. PAGO NOMINA DOCENTES Y ADMINISTRATIVOS.	X						
10	HALLAZGO N° 10. EJECUCIÓN RECURSOS SGP PAE, CULTURA Y DEPORTE.	X						
11	HALLAZGO N° 11. LIBERACIÓN PRESUPUESTAL DE RECURSOS SGP.	X						
12	HALLAZGO No. 12. EJECUCIÓN CONTRATO 20201800021097.	X						
13	HALLAZGO N° 13. GESTION RECOBRO DE INCAPACIDADES (D) (IP)	X	X	X				
14	HALLAZGO N° 14. FONDO DE SERVICIOS EDUCATIVOS FOSES.	X						
15	HALLAZGO N° 15. COMPRA DE ELEMENTOS CON RECURSOS FOSES SIN ESTUDIOS PREVIOS.	X						
16	HALLAZGO N° 16. OPORTUNIDAD EJECUCIÓN PAE. (D)	X	X					
17	HALLAZGO N° 17. INCORPORACIÓN PRESUPUESTAL Y EJECUCIÓN RECURSOS FOME.	X						
18	HALLAZGO N° 18: ACTAS DE INICIO CONTRATOS No. 2168-2020, 1948-2020, 1770-2020, 1384-2020, 1270-2020, 1699-2020, 1441-2020, 1289-2020, 1271-2020.	X						
19	HALLAZGO N° 19. INFORMES DE SUPERVISIÓN CONVENIOS 2168-2020 y 1948 de 2020. (D)	X	X					
20	HALLAZGO N° 20. PAGO DE ACTIVIDADES SIN EJECUTAR EN EL SITIO DE OBRA. (D) (IP)	X	X	X				
21	HALLAZGO N° 21. PLAN DE MEJORAMIENTO. (D)	X	X					
	TOTALES	21	5	2	2	6.093.650	1	87.709.100

ANEXO 2. Intereses de Mora Pagados por el Servicio de Público de Aseo Vigencia 2020.
(Cifras en pesos)

MATRICULA ACUEDUCTO	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	INTERESES MORA	
		01-01-2020	31-12-2020
10980	CENTRO DOCENTE I TECNICO INDUSTRIAL		125.648
10981	CENTRO DOCENTE LIC ALEJ DE HUMBOLDT		108.034
10986	INST. EDUCATIVA NUESTRA SEÑORA DEL CARMEN		204.576
10993	INST.EDUC.GABRIELA M SEDE PRINCIPAL		6.089
8681	CENTRO DOCENTE INEM ALEJANDRO GONZALEZ		12.835
8784	INEM GRANJA		12.721
11014	INSTEDUCATIVA SAGRADO CORAZON DE JESUS		401.343
14058	CENTRO DOCENTE JUNIN INEM**		4.860
11038	CENTRO DOCENTE INEM FCO JOSE DE CALDAS		184.745
11046	CENTRO DOCENTE JOSE EUSEBIO CARO**		160.161
11047	CENTRO DOCENTE JOSE EUSEBIO CARO		9.665
11064	CENTRO DOCENTE NORMAL SUP. PORT.**		67.034
11065	CENTRO DOCENTE NORMAL SUPERIOR		148.274
11066	CENTRO DOCENTE NORMAL DE SENORITAS		19.537
11067	CENTRO DOCENTE ANTONIO GARCIA PAR**		195.869
21123	CENTRO DOCENTE INST DON BOSCO		67.023
21189	CENTRO DOCENTE INST DON BOSCO**		270.763
11085	INSTITUCION EDUCATIVA FCO ANTONIO UUL		197.080
11106	INSTITUCION EDUCATIVA SAN AGUSTIN		10.389
119834	ESCUELA VILLA NUEVA		139
121803	ESCUELA FRANSISCO JOSE CHAUX FERRER		140
7061	CENTRO DOCENTE CARLOS SIMONS		105.970
5597	INSTITUCION EDUCATIVA LA MILAGROSA		100.697
5751	CENTRO DOCENTE PEDRO A TORRES		17.167
6687	CENTRO DOCENTE COMERCIAL DEL NORTE**		129.202
55798	INST.EDUC. COMERCIAL SEDE LA PAZ		31.372
48084	CENTRO DOCENTE SAN IGNACIO		5.326
9444	INST.EDUC. GABRIELA MISTRAL SEDE BELLA		9.306
9684	INST.EDUCATIVA GABRIELA MISTRAL SEDE		5.367
10345	INST.EDUCA. GABRIELAM SEDE SAN BERNARD		4.449
48339	Kra 21 # 67N-00 ESQUINA URBANIZACION T		6.093
10824	INST EDUCATIVA GABRIELAM SEDE CAUCA		6.093
11270	CENTRO DOCENTE YANACONAS		19.455
11273	CENTRO DOCENTE RURAL PUEBLILLO		20.684
62033	CENTRO DOCENTE EL LIBERTADOR		5.815
4209	CENTRO DOCENTE MERCEDES PARDO		24.175
4787	CENTRO DOCENTE* STA BERNARDITA		8.706
11279	CENTRO DOCENTE JOSE H LOPEZ**		5.814
96360	INSTITUTO EDUCATIVO LA PAMBA		8.556
11375	CENTRO DOCENTE GERARDO GARRIDO		5.814
13669	CENTRO DOCENTE LAURA VALENCIA		5.814
15977	INSTITUCION EDUCATIVA SAN AGUSTIN		5.735
56515	INSTITUCION EDUCATIVA SAN AGUSTIN		5.730

MATRICULA ACUEDUCTO	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	INTERESES MORA 01-01-2020 31-12-2020
72565	INSTITUTO EDUCATIVA SAN AGUSTIN	5.735
16274	CENTRO DOCENTE PUBENZA	8.585
18297	CENTRO DOCENTE JOSE ANTONIO GALAN**	5.735
46022	CENTRO DOCENTE SANTA LUISA**	5.731
19126	CENTRO DOCENTE LOS SAUCES	5.735
19994	INSTITUCION EDUCATIVA ALFEREZ REAL	5.735
20691	CENTRO DOCENTE JOSE ANTONIO GALAN**	5.735
21529	CENTRO DOCENTE PRIMERO DE MAYO	6.092
21665	CENTRO DOCENTE COMUNI LOS COMUNEROS	5.735
21976	INSTITUCION EDUCATIV FRANCISCO JOSE D	5.735
22256	CENTRO DOCENTE JARDIN NAL PILOTO	5.651
22387	CENTRO DOCENTE MANUEL J MOSQUERA**	5.651
23030	CENTRO DOCENTE JORGE ELIECER GAITAN	5.651
23436	CENTRO DOCENTE MANUELA BELTRAN	5.651
25132	CENTRO DOCENTE SAN CAMILO	5.652
25303	CENTRO DOCENTE RAFAEL POMBO	4.974
26919	CENTRO DOCENTE ANTONIO NARIÑO**	5.652
60594	CENTRO DOCENTE MIXTA PIO XII	5.652
27838	CENTRO DOCENTE SEDE PANDIGUANDO	5.651
29433	CENTRO DOCENTE CESAR NEGRET VELASCO**	5.651
29460	CENTRO DOCENTE CAMILO TORRES**	22.254
29467	CENTRO DOCENTE LA NUEVA ESPERANZA	6.681
29872	CENTRO DOCENTE JHON F KENNEDY**	55.287
32006	CENTRO DOCENTE JHON F KENNEDY**	5.814
33181	CENTRO DOCENTE JOSE MARIA OBANDO	102.917
34319	CENTRO DOCENTE MANUELA BELTRAN	5.814
34889	CENTRO DOCENTE NIÑO JESUS DE PRAGA**	12.809
35990	CENTRO DOCENTE SAN JOSE**	5.814
37443	CENTRO DOCENTE MIXTA CHUNI	5.815
37808	INST.METROPOLITANO MARIA OCCIDENTE**	25.144
38145	INST. METROPOLITANO MARIA OCCIDENTE	6.819
60058	INST. METROPOLITANO MARIA OCCIDENTE**	14.281
38924	CENTRO DOCENTE LAS PALMAS	5.270
40206	CENTRO DOCENTE LOS CAMPOS**	5.450
41034	CENTRO DOCENTE 31 DE MARZO	5.606
48105	CENTRO DOCENTE DIVINA MADRE**	5.271
41237	CENTRO DOCENTE EL MIRADOR**	45.434
58628	CENTRO DOCENTE REP DE SUIZA**	5.384
56679	CENTRO DOCENTE PUELENJE	4.661
	TOTAL INTERES DE MORA PAGADO	3.207.179

Fuente: Certificación URBASER 20 abril 2021 e Información suministrada por el municipio de Popayán.
 Elaboró: Equipo de Auditor.

ANEXO 3.
Periodos en mora por el Servicio de Público de Energía I.E. vigencia 2020.
 (cifras en pesos)

No.	Contrato	Suscriptor	Saldo a Corte 31-12-2020	Saldo Vencido	Periodos Vencidos
1	281100	NORMAL DE SENORITAS	2,022,200	1,000,900	2
2	554812	CENTRO EDUCATIVO LOMAS GRANADA	74,600	37,300	2
3	685023	INTITUCION EDUCATIVA CAJETE	65,300	32,900	2
4	680266	ESCUELA REPUBLICA DE SUIZA	1,332,900	690,800	2
5	679729	INS. EDU. CAJETE SEDE EL CHARCO	275,100	141,100	2
6	675650	INSTITUCION EDUCATIVA LA PAZ	558,200	287,600	2
7	873093	COLEGIO JOSE EUSEBIO CARO	748,600	366,600	2
8	851722	COLEGIO JULUMITO	578,600	212,700	2
9	851623	INSTITUCION EDUCATIVA JOSE EUSEBIO DE CARO	323,100	189,800	2
10	833499	INST. EDU CALIBIO LA SABANA	136,100	69,500	2
11	626484	SEDE LOS CERRILLOS	93,000	62,000	3
12	225446	INST.EDUAC. GABRIELA MISTRAL SEDE PPAL	8,022,500	5,531,100	4
13	225494	INSTITUTO DON BOSCO	2,188,100	1,082,900	2
14	225495	LICEO ALEJANDRO H.	2,267,600	1,105,900	2
15	225496	INST. TECNICO INDUSTRIAL	11,289,900	8,933,700	5
16	225549	COLEGIO INEM	4,850,800	2,445,700	2
17	225566	ESCUELA ANEXA NORMAL DE S.T	838,600	409,600	2
18	273956	INSTITUCION EDUCATIVA CAJETE	3,009,100	2,177,500	4
19	274765	SEDE SAGRADO CORAZON DE JESUS	81,800	40,900	2
20	274990	ESC. PUERTA CHIQUITA	113,500	56,900	2
21	275529	SEDE ALTO PUELENJE	660,800	269,300	2
22	278287	CENTRO DOCENTE MIXTO REJOY	62,400	31,100	2
23	293020	ESC. NINAS YANACONAS	533,100	221,800	2
24	298538	CENTRO DTE GUILLERMO VALENCIA	290,800	143,000	2
25	553567	ESCUELA MALAGA	125,400	63,000	2
26	686405	INST. ED JUL SEDE LOS TENDIDOS	616,600	293,100	2
27	544001	ESCUELA MIXTA SAN RAFAEL	62,000	31,000	2
28	547744	ESCUELA EL TUNEL	140,000	70,800	2
29	549757	INSTITUCION EDUCATIVA LA PAMBA	866,600	457,300	2
30	596059	INSTITUCION EDUCATIVA RAFAEL POMBO	258,900	119,100	2
31	626137	ESCUELA SANTA BARBARA	65,400	32,800	2
32	278531	ESLA MIXTA MANUELA BELTRAN	696,000	339,900	2
33	282520	ESCUELA SANTA LUISA	464,300	236,900	2
34	281824	ESCUELA LOS SAUCES	702,800	339,500	2
35	280066	ESC. DOS BRAZOS	323,300	139,900	2
36	280886	ESCUELA GAITAN	368,400	183,100	2
37	549627	ESCUELA LAS PALMAS	116,000	57,100	2
38	551640	MARIA ORINTE/SI ESCUELA	126,700	64,300	2
39	550350	ESC. TOMAS C. DE MOSQUERA	4,015,900	3,145,200	5
40	547663	ESCUELA DEL BARRIO 31 DE MARZO	432,600	195,500	2
41	283032	ESCUELA PRIMERO DE MAYO	91,300	46,600	2
42	274157	CAJETE ESC. RURAL	69,200	35,500	2
43	632045	NORMAL DE VARONES	1,229,600	678,500	2
44	631325	ESCUELA SAN JOSE	108,200	56,500	2
45	625449	ESCUELA	293,100	138,100	2
46	591842	BTO.FEM.SN.AGUSTIN	232,500	89,000	2
47	591567	ES. MANUEL J MOSQUERA	764,100	382,700	2
48	654162	INSTITUTO METROPOLITANO	787,800	409,800	2
49	653196	ESC. MANUELA BELTRAN	62,000	31,000	2
50	549758	ESC.STA.BERNARDITA	345,500	171,900	2
51	548231	ESCUELA EL MIRADOR	3,149,300	2,449,200	5
52	545235	ESCUELA	436,700	205,100	2
53	558905	ESCUELA RAFAEL POMBO	500,200	245,600	2

No.	Contrato	Suscriptor	Saldo a Corte 31-12-2020	Saldo Vencido	Periodos Vencidos
54	558870	INST. EDUCATIVA SAN AGUSTIN	316,100	158,200	2
55	306703	INSTITUCION EDUCATIVA LA MILAGROSA	726,100	339,700	2
56	306359	ESCUELA	140,800	65,600	2
57	300082	ESC. PEDRO ANTONIO TORRES	627,300	306,000	2
58	275231	ESC. REP. DE SUIZA	1,215,800	609,300	2
59	277306	ESCUELA SAN IGNACIO	69,900	32,900	2
60	277322	ESCUELA	87,600	38,700	2
61	279622	INST. EDUCATIVA FCO. JOSE DE CALDAS	300,300	146,900	2
62	281097	COLEGIO ANTONIO GARCIA PAREDES	10,013,400	9,383,700	5
63	298905	ESCUELA LOS UVOS	1,825,100	1,362,500	4
64	299213	COLEGIO COMERCIAL DEL NORTE	1,128,600	512,900	2
65	872802	ESCUELA LAS CHOZAS	172,400	135,100	4
66	273673	INSTITUCION EDUCATIVA	333,100	174,600	2
67	302330	ESCUELA EL LAGO	396,000	192,700	2
68	872859	ESCUELA LA YUNGA	105,200	53,100	2
69	308854	INST. EDUC. GABRIELA MISTRAL SEDE SAN BERN	231,600	115,000	2
70	299867	ESCUELA MIXTA URB TOEZ	218,900	106,700	2
71	273823	ESC. RURAL MIXTA JULUMITO	1,200,100	988,200	4
72	630910	ESCUELA NUEVA ESPERANZA	343,600	172,600	2
73	274419	SEDE BAJO CHARCO	85,400	42,800	2
74	652652	INSTITUTO METROPOLITANO	3,226,900	2,487,900	5
75	274564	SEDE EL TABLON	62,000	31,000	2
76	620336	COLEGIO CESAR NEGRET	830,500	315,700	2
77	275680	ESCUELA PUELENJE	174,000	89,700	2
78	276319	ESCUELA	789,900	588,900	5
79	620233	ESC. PANDIGUANDO	230,300	123,200	2
80	631633	ESC. JHON F. KENNEDY	1,059,700	491,500	2
81	276623	ESC. LA CABUYERA	247,000	84,700	2
82	652456	ESC. CHUNY	749,900	351,600	2
83	623722	FRANCISCO DE PAULA SANTANDR	1,340,200	1,039,800	5
84	276867	ESCUELA	1,064,700	591,800	2
85	277162	ESCUELA RIO BLANCO	116,700	58,400	2
86	621933	ESCUELA CESAR NEGRET	391,300	182,900	2
87	277576	ESCUELA MIXTA RUR.	94,200	48,000	2
88	652779	INSTITUTO EDUCATIVO NI ₂ JESUS DE PRAGA	839,100	419,400	2
89	279370	ESCUELA LOS COMUNEROS	992,100	493,400	2
90	546181	SEDE LA MESETA	93,000	62,000	3
91	277757	ESCUELA QUINTANA	66,000	31,000	2
92	872800	ESCUELA BAJO CAUCA	62,000	31,000	2
93	277962	ESCUELA	210,100	109,000	2
94	872854	INSTITUCION EDUCATIVA RIO HONDO	78,700	36,900	2
95	278140	ESCUELA	62,000	31,000	2
96	620861	ESCUELA EL HOGAR	64,000	31,000	2
97	278474	ESCUELA ALTO PISOJE	86,600	49,900	2
98	921503	ESCUELA RURAL MIXTA POBLAZON ESCUELA	16,800	8,100	2
99	285677	ESC. GERARDO GARRIDO	143,400	31,000	2
100	286339	LIBERTADOR B/TA ESCUELA	141,400	76,000	2
101	286877	ESC. PIO XII	381,400	186,900	2
102	287119	ESCUELA MIXTA JUNIN	172,600	87,700	2
103	291703	ESC. MERCEDES PARDO	919,100	455,000	2
104	293805	ESC. RURAL PUEBLILLO	99,400	47,100	2
105	293847	ESC. NUEVA PUEBLILLO	429,000	217,500	2
106	296462	INST. EDUC. GABRIELA MISTRAL SEDE CAUCA	860,500	428,300	2
107	296968	ESCUELA BELLAVISTA	62,000	31,000	2
108	299172	ESCUELA CARLOS M SIMONS	3,595,300	2,409,300	4
109	556684	ESCUELA JOSE A. GALAN	502,200	263,000	2
110	556834	ES. LAURA VALENCIA	144,000	80,300	2

No.	Contrato	Suscriptor	Saldo a Corte 31-12-2020	Saldo Vencido	Periodos Vencidos
111	557789	INSTITUCION EDUCATIVA FRANCISCO DE ULLOA	593,300	298,600	2
112	560200	ESC. JOSE A. GALAN	341,100	153,100	2
113	624111	CENTRO DOCENTE	241,100	117,900	2
114	624325	ESCUELA LA TETILLA	846,700	416,600	2
115	624605	. ESCUELA	285,000	140,000	2
116	624726	ESCUELA LA CABRERA	62,000	31,000	2
117	624731	ESCUELA EL DANUBIO	62,000	31,000	2
118	625399	ESCUELA	71,900	40,300	2
119	626273	ESCUELA	800,800	388,800	2
120	626548	ESCUELA SAN ANTON.	89,400	44,700	2
121	626714	ESCUELA LA CALERA	903,600	443,200	2
122	626937	GRANJA AGROP.INEM	858,000	357,500	2
123	579445	INST DON BOSCO	821,900	628,200	2
124	580080	ESC. SAN CAMILO	705,100	352,400	2
125	582899	ES. ANTONIO NARINO	386,400	177,400	2
126	583146	ESCUELA JOSE M. OBANDO	1,625,300	775,300	2
127	583861	JARDIN INFANTIL NAL PILOTO	773,100	376,100	2
128	277667	ESCUELA	72,400	41,300	2
129	1385256	INSTITUCION EDUCATIVA DEL RESGUARDO DE QUINTANA	192,100	90,100	2
130	1026136	ESCUELA RURAL MIXTA VEREDA LA LAGUNA	18,000	6,300	2
131	277616	ESC. RURAL MIXTA	378,200	292,400	4
132	579381	INSTITUTO DON BOSCO	1,965,600	949,700	2
133	625233	E S C U E L A	101,400	49,900	2
134	289974	INST. EDUCATIVA NUESTRA SRA DEL CARME	12,882,200	10,100,500	5
135	291022	INST. EDUC. SAGRADO CORAZON DE JESUS	9,989,900	5,398,400	2
136	850792	ESCUELA BETANIA	801,100	664,300	9
			133,670,000	85,651,700	

Fuente: Certificación CEO del 20 de abril 2021.

Elaboró: Equipo de Auditoría.

ANEXO 4.
Descripción de Hallazgos y Actividades PM a 31/12/2020

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	ACTIVIDADES / DESCRIPCIÓN	FECHA DE TERMINACIÓN	EFFECTIVIDAD
HALLAZGO N° 5. Dotación para el Personal Administrativo y Docente. (D) El Municipio de Popayán suscribió el Contrato N° 20161800016577 de 26 de diciembre de 2016, cuyo objeto es: Suministrar a primera, segunda y tercera dotación de La vigencia 2016, para el personal administrativo: de la planta central y las IE, y el Personal Docente de la Secretaría De Educación.	La Secretaría de Educación, solicitará a la Entidad Territorial el oportuno incremento salarial anual, conforme a la normatividad vigente, informando sobre los perjuicios que se generarían en el tema de dotación, sin la consecución oportuna del requerimiento referido.	Solicitar mediante oficio por parte de la Secretaría de Educación de Popayán a la Alcaldía Municipal de Popayán, el oportuno incremento salarial anual, conforme a la normatividad vigente.	28/02/2018	NO No se encontraron soportes de la entrega oportuna de la dotación para el personal de la SEM, en las vigencias 2017 al 2020.
HALLAZGO N° 8. Canasta educativa. (D) (...) La canasta es construida por la entidad territorial con base en el estudio de insuficiencia y es ésta la que guiará el proceso de contratación del servicio educativo. La determinación de la canasta se realiza luego de verificarse con qué se cuenta, qué aporta la ETC para la prestación del servicio educativo: Infraestructura para el	La Secretaría de Educación, hará un registro detallado de los materiales educativos que se van a adquirir.	Elaborar 10 registros detallados de los materiales educativos a adquirir	31/03/2018	NO No se encontraron soportes de la acción de mejora planteada y se toma observación de control interno del municipio.
HALLAZGO N° 12. Convenio N° 2016180001369 Escuela Latinoamericana de Ingenieros, Tecnólogos y Empresarios ELITE. (F) (...) El Municipio de Popayán celebró el Convenio No. 2016180001369 con la Escuela Latinoamericana de Ingenieros, Tecnólogos y Empresarios ELITE por \$132.000.000	La secretaria de Educación realizará una adecuada planeación de los convenios ajustándolos estrictamente a las actividades propuestas en el presupuesto del convenio, el cual pueda ser controlado y vigilado de manera idónea por el Supervisor, teniendo en cuenta lo estipulado en la ley 80 de 1993, en la Ley 1150 de 2007, Decreto 734 de 2012, en la ley 715 de 2001, buscando que (...)	Realizar una administración, planeación, ejecución y control de los recursos de los convenios con sus Actas, revisión de informes, evidencias y control presupuestal cada vez que lleguen los informes planteados en la propuesta.	31/12/2018	SI En los contratos revisados de la muestra se determinó el cumplimiento de las acciones de mejoras presentadas.
HALLAZGO N° 14. Plan Territorial de Formación Docente (...) Revisadas las actas de las reuniones del comité territorial de formación docente vigencia 2016 y el oficio No. 2017EE152787 del 29 de agosto de 2017 del Mineducación dirigido a la Secretaría de Educación Municipal, se encontró que se presentaron insumos para la definición de necesidades	La Secretaría de Educación, en cumplimiento al subproceso D02.04, presentara, a través de la profesional de mejoramiento, el documento Plan Territorial de Formación Docente con las observaciones realizadas por el Ministerio de Educación Nacional al Comité Territorial de Formación Docente para su correspondiente aprobación.	Aprobar el Plan Territorial de Formación Docente.	04/03/2018	NO No está el Plan Territorial de Formación Docente para el año 2020, se toma observación de control interno del municipio.
HALLAZGO N° 15. Fondo de Servicios Educativos FOSES (...) La Secretaría de Educación Municipal no realizó control, asesoría y apoyo ni ejerció el seguimiento a la administración y ejecución de los recursos de los Fondos de Servicios Educativos - FOSE durante la vigencia 2016, situación que se evidenció en las visitas realizadas entre el 3 y el 16 de octubre de 2017.	La Secretaría de Educación procederá a: 1. Realizar seguimiento y control en los procedimientos de ejecución de los recursos transferidos a las Instituciones Educativas; 2. Elaborar una hoja de ruta para realizar una revisión de los procedimientos contables y financieros; 3. Capacitar a los encargados de manejar los recursos dentro de la I.E.;	Realizar el control respectivo al manejo e inversión de los recursos transferidos, mediante el instrumento de visita.	31/12/2018	NO Se trasladan 2 observaciones de FOSES, que ratifican la no efectividad de la acción de mejora.
HALLAZGO N° 20. Convenio de Asociación N° 1105 de 2016. (F, D) El Municipio de Popayán suscribió el convenio de asociación 1105 de 2016 con el objeto de Aunar esfuerzos administrativos y financieros para la conformación e implementación de	La Secretaría de Deporte y Cultura realizó requerimiento para liquidación bilateral del convenio. En caso de no liquidarse bilateralmente el contrato, se liquidará de manera unilateral con saldo a	Realizar requerimiento al contratista mediante oficio N° 20172200567951 del 29/12/2017 para liquidación bilateral del convenio.	31/12/2018	NO El convenio se liquidó unilateralmente mediante resolución

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	ACTIVIDADES / DESCRIPCIÓN	FECHA DE TERMINACIÓN	EFFECTIVIDAD
las escuelas comunitarias de formación audiovisual en Popayán, ¿entre los meses de agosto y diciembre de 2016 por \$35.000.000.	favor del municipio, acudiendo en primera instancia a la PGN mediante conciliación para el reintegro de los recursos. En caso contrario, realizar el procedimiento de caducidad del (...)			No.48534 del 18-06-2019.
HALLAZGO N° 21. Convenio de Asociación N° 1568 de 2016. (F) (...) El Municipio de Popayán, celebró con la Fundación Aires de Pubenza Convenio de asociación número 1568 de 2016. Con el fin de aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para la realización de actividades de prevención y acompañamiento psicológico para los grupos juveniles de (...)	La Oficina Jurídica incorporará en el manual de contratación o elaborará un manual específico de supervisión con las instrucciones para el buen desarrollo de las actividades de supervisión y, en especial, aquellas atinentes a la obtención de los soportes legales, financieros y contables de los contratos.	Actualizar el Manual de contratación con el capítulo de Supervisión para la entidad	31/08/2018	NO A la fecha la Oficina Jurídica no ha cumplido con la elaboración del Manual de Contratación.
HALLAZGO N° 27. Convenio de Asociación No., Corporación de Eventos y Fiestas de Reyes. (F) (...) El Municipio de Popayán celebró convenio de asociación con la Corporación de eventos y fiestas de reyes, con el fin de aunar esfuerzos administrativos y financieros orientados a prevenir la vinculación de niños y niñas adolescentes a grupos de pandillas, consumo de (...)	La Oficina Jurídica incorporará en el manual de contratación o elaborará un manual específico de supervisión con las instrucciones para el buen desarrollo de las actividades de supervisión y, en especial, aquellas atinentes a la obtención de los soportes legales, financieros y contables de los contratos.	Actualizar el Manual de contratación con el capítulo de Supervisión para la entidad.	31/08/2018	NO A la fecha la Oficina Jurídica no ha cumplido con la elaboración del Manual de Contratación.
HALLAZGO N° 33. Convenio de Asociación N° 452 de 2016. (F, D) (...) La administración municipal de Popayán suscribió el Convenio de Asociación 452 de 2016, cuyo objeto es Aunar esfuerzos administrativos y financieros para ejecutar la agenda artística y cultural enmarcada en la semana santa 2016 por \$176.000.000, en donde el aporte del municipio fue de \$160.000.000. En la	La Oficina Jurídica incorporará en el manual de contratación o elaborará un manual específico de supervisión con las instrucciones para el buen desarrollo de las actividades de supervisión y, en especial, aquellas atinentes a la obtención de los soportes legales, financieros y contables de los contratos.	Actualizar el Manual de contratación con el capítulo de Supervisión para la entidad	31/08/2018	NO A la fecha la Oficina Jurídica no ha cumplido con la elaboración del Manual de Contratación
HALLAZGO No. 08: El valor pagado por la Administración Municipal al operador es superior a las cuentas de cobro presentadas por este por valor de \$63.068.204, situación que se generó por un mayor valor pagado en el acta parcial No 03 de mayo de 2017 y pagada en julio del mismo año, dicho valor se mantuvo hasta el acta de liquidación del contrato, no existe documento	El Componente financiero del Equipo PAE revisará y verificará los documentos allegados por parte del operador en cuanto a las facturas de cobro, planillas de asistencia de los titulares de derecho, las certificaciones expedidas por los rectores, facturas de compras locales, se hará por parte del contador del PAE un informe y se le presentará al supervisor del contrato	A través de la revisión de las facturas de cobro, planillas de asistencia de los titulares de derecho, las certificaciones expedidas por los rectores, facturas de compras locales, sintetizados en un informe se hará control a la ejecución del Programa de Alimentación Escolar PAE.	30/11/2019	SI La acción de mejora fue efectiva.
HALLAZGO No. 09: 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.	El componente financiero del Equipo PAE revisará y verificará el pago mensual de los aportes al sistema de seguridad social en salud y pensiones, el pago de los aportes parafiscales durante la vigencia del contrato (Caja de Compensación Familiar, ICBF y SENA) los cuales se anexan a la cuenta de cobro o factura por parte del operador a las personas que tengan contrato	revisar y verificar el pago mensual de los aportes al sistema de seguridad social en salud y pensiones a Las personas que tengan contrato laboral y revisar el soporte de pago a las manipuladoras este informe será un insumo del informe mensual que se presenta al supervisor del contrato.	30/11/2019	SI La acción de mejora fue efectiva

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	ACTIVIDADES / DESCRIPCIÓN	FECHA DE TERMINACIÓN	EFFECTIVIDAD
<p>HALLAZGO No. 10: La publicación del proceso de contratación para la ejecución del programa PAE se realizó el 22 de diciembre de 2016, el 20 de febrero de 2017 suscribió el contrato de prestación de servicios 20171800004067 y firmo acta de inicio el 28 de febrero de 2017, con resolución 2011700005224 de febrero 1 de 2017, el calendario escolar inicio en enero 30 de 2017...</p>	<p>El componente jurídico del equipo PAE en coordinación con la oficina asesora jurídica de la administración municipal verificara el cumplimiento del cronograma establecido para el proceso de selección del operador y sus respectivas modificaciones de ampliación de plazos buscando que el suministro de los alimentos a la población estudiantil coincida con el inicio del calendario.</p>	<p>Realizar control y seguimiento al cronograma establecido al proceso de contratación buscando que coincida con el inicio del calendario escolar de tal forma que no se deje de atender a la población escolar y se repitan los hechos que han originado el hallazgo.</p>	30/11/2019	<p>NO</p> <p>La entidad presenta como evidencia el cronograma establecido en los estudios previos, sin embargo, este carece de las actividades de planeación previas a la etapa contractual y que constituyen la causa de que el PAE presente retraso en su ejecución. Tampoco hay informe de seguimiento al cronograma.</p>
<p>HALLAZGO No. 11: La Administración Municipal realizo ampliación de cobertura 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.</p>	<p>El componente financiero del equipo PAE solicitara al área financiera el documento en donde se especifique tanto las fuentes de financiación como los recursos que quedan como inejecuciones (SGP, recursos del MEN, recursos del balance y rendimientos), el componente financiero y jurídico elaboraran un documento en donde se estipularan las inversiones de estos recursos el cual se (...)</p>	<p>Proyectar un documento técnico que permita realizar planeamiento de los recursos que aseguren la sostenibilidad del programa una vez se realice la ampliación de cupos</p>	30/11/2019	<p>SI</p> <p>La acción de mejora fue efectiva</p>
<p>HALLAZGO No. 12: Se visitaron 8 Instituciones educativas en donde se encontraron deficiencias en infraestructura de cocinas, bodegas, y restaurantes escolares, equipo y menaje de cocinas, condiciones de almacenamiento de alimentos perecederos, pago de servicio de gas, elementos de aseo, control de temperaturas.</p>	<p>El secretario de Educación Adelantara los trámites administrativos pertinentes para el proceso de adquisición de elementos que permitan el fortalecimiento del programa PAE respecto al cumplimiento de los lineamientos técnicos</p>	<p>El secretario de educación adelantara las acciones presupuestales y administrativas requeridas para la adquisición de equipo y menaje de cocinas a través de un proceso contractual de adquisición el cual está en trámite, igualmente continuara las inversiones en infraestructura de conformidad con los procesos que están en marcha en las instituciones educativas GABRIELA MISTRAL.</p>	30/11/2019	<p>NO</p> <p>La acción de mejora se ejecutó en un 50%, la meta consiste en dos procesos. Se realizó uno, el contrato de compraventa No. 20191800020187 de octubre 28 de 2019. En febrero y marzo de 2020 se reportó la falta de menaje en algunas instituciones.</p>

Fuente: Reporte SIRECI con fecha de corte 31/12/2020

Elaboró: Equipo Auditoría.