

INFORME DE AUDITORÍA

MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO (DEPARTAMENTO DEL META)
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES Y DEMÁS TRANSFERENCIA DE
ORIGEN NACIONAL- VIGENCIA 2012
SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS 2011- 2012

CGR-SGR-CDSS No
Enero de 2014

**INFORME DE AUDITORÍA
MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO (DEPARTAMENTO DEL META)
VIGENCIA 2012**

Contralor Delegado Sector Social

Contralor Auxiliar de Regalías

Contralor Delegado Sector Social

Contralora Delegada Sector Minas y Energía

Ejecutivo de Auditoría

Contralores Intersectoriales

Directora de Vigilancia Fiscal Sector Social

Gerente Departamental

Supervisor Encargado

Supervisor Nivel Central

Supervisor Nivel Desconcentrado

Responsable de Auditoría

Equipo de Auditores

Profesionales de Apoyo

Carlos Eduardo Umaña Lizarazo

Leonardo Arbeláez Lamus

Carlos Eduardo Umaña Lizarazo

Ana Maria Silva Bermúdez

Alberto Ruiz Poveda

Alba Lucia Londoño Suarez

Orlando Barbosa Villalba

Rubiel Sabogal Agudelo

Javier Alex Hurtado Malagón

Olga Cecilia Vera Acosta

Belly Jacoba Millán García

Alcira Díaz Herrera

Nelson Suta Ladino

María Ruth Cely Barajas (Contadora)

Oscar Eduardo Bautista Gómez (Ing.
Sistemas)

Carlos Stanley Orjuela Noriega (Ing.
Civil)

TABLA DE CONTENIDO DEL INFORME

	Página
1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO-----	4
2. CARTA DE CONCLUSIONES-----	6
2.1. GESTIÓN Y RESULTADOS-----	7
2.1.1. Gestión-----	7
2.1.1.1 Sistema General de Participaciones, Sistema General de Regalías y demás transferencias -----	8
2.1.2. Resultados-----	8
2.1.3. Legalidad-----	8
2.1.4. Mecanismos de Control Interno-----	9
2.1.5. Funciones de Advertencia-----	10
2.1.6. Plan De Mejoramiento-----	11
2.2. RELACION DE HALLAZGOS-----	13
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA-----	13
3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS-----	13
3.1.1. SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES Y DEMÁS TRANSFERENCIAS-----	13
3.1.1.1. Gestión-----	14
3.1.1.2. Resultados-----	23
3.1.1.3. Gestión Presupuestal-----	28
3.1.1.4. Legalidad-----	36
3.1.1.5. Denuncias-----	42
3.1.2. SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS-----	42
3.1.2.1. Gestión y Resultados-----	42
3.1.2.2. Gestión Presupuestal-----	47
3.1.2.3. Legalidad-----	52
3.1.3. MECANISMOS DE CONTROL INTERNO-----	52
3.1.4. FUNCIONES DE ADVERTENCIA-----	54
3.1.5. PLAN DE MEJORAMIENTO-----	59
4. ANEXOS-----	60

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES Y DEMÁS TRANSFERENCIAS

El municipio de Villavicencio – Meta, está clasificado como una entidad territorial de primera (1ª) categoría, el cual se encuentra organizado en 8 comunas, 235 barrios, 101 asentamientos, 2 zonas de invasión, 7 corregimientos y 61 veredas en total; con una población aproximada de 480.097 habitantes para el año 2012, se encuentra certificado en Salud, con una población de 149.950 afiliados al régimen subsidiado, distribuidas en cinco Entidades Promotoras de Salud (EPS-S) que operan en el municipio.

El Municipio fue certificado por MEN en Educación mediante la Resolución N° 2989 de 2002, cuenta con 50 Fondos de Servicio Educativos, de acuerdo a lo datos reportados por el MEN¹ la matrícula oficial para el año 2011 fue de 90.204 estudiante, la cobertura en educación fue de 108,5% bruta y 96% neta.

Régimen Subsidiado

En virtud de los cambios normativos producidos a nivel nacional (Ley 1438 de 2011 artículo 29), el Municipio de Villavicencio desde el mes de abril del año 2011 no celebra contratos de administración de recursos del Régimen Subsidiado con las EPS-S, en su defecto emite Resoluciones, acto administrativos comprometiendo los recursos del Régimen Subsidiado.

Igualmente la Ley 1485 de 2011 artículo 72 (reglamentada por el Decreto 971 de 2011 artículo 8, modificado por el Decreto 1700 de 2011 artículo 2 y el Decreto 3830 de 2011 artículo 2) dispuso que el Ministerio de la Protección Social girará directamente, a nombre de las Entidades Territoriales, la Unidad de Pago por Capitación a las Entidades Promotoras de Salud o a las Instituciones Prestadoras de Salud de los distritos y los municipio de más de cien mil habitantes (100.000) a partir del primero (1) de enero de 2012. El Municipio de Villavicencio, mediante certificación de fecha 15 de marzo de 2011 remitida al Ministerio de la Protección Social, certificó que continuará administrando los recursos del Régimen Subsidiado. A partir del mes de enero de 2012 el Ministerio de Salud y Protección Social gira a las cuentas maestras de las EPS-S, en nombre del Municipio, los recursos del SGP Régimen subsidiado y autoriza al Administrador fiduciario de los recursos del FOSYGA el giro que corresponda, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 4962 de 2011 artículo 2.

¹ Fuente: Oficio 1520.23.60-729 de 12/12/2013, Directora Técnica de Cobertura y Permanencia Sec. Educación Municipal.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

El municipio de Villavicencio recibió por concepto de regalías por hidrocarburos un total de \$25079,28 millones en la vigencia 2012.

Cabe resaltar que mediante Resolución No. 0341 de fecha 01-03-2011 el Director General del Departamento Nacional de Planeación, suspende el giro de los recursos de Regalías y compensaciones con relación al Municipio de Villavicencio, suspensión que culminó en Mayo de 2012.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

2. CARTA DE CONCLUSIONES



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Bogotá D.C,

Doctor

JUAN GUILLERMO ZULAGA CARMONA

Alcalde Municipal de Villavicencio

Ciudad

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría a los Recursos de Regalías Vigencias 2011 y 2012, al Sistema General de Participaciones en Salud Pública, Población Pobre No Asegurada y Educación Calidad Municipio de Villavicencio Meta, vigencia fiscal 2012, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: Economía, eficiencia y eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas o procesos examinados.

La auditoría incluyó la comprobación que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaran conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, y la evaluación de la efectividad de los mecanismos de control interno.

Es responsabilidad de la Administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General de la República. La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado respecto de la gestión y administración de los recursos.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría - (NIA's) y con políticas y procedimientos de auditoría prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que se planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable para fundamentar el presente informe.

La presente auditoría comprendió la evaluación de los siguientes componentes:

Sistema General de Participaciones: Prestación de servicios a la población pobre en lo no cubierto con subsidio a la demanda, Salud (Régimen Subsidiado, Salud Pública y PPNA) y Educación Calidad educativa.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Sistema General de Regalías: se revisaron procesos relacionados con el manejo de regalías Directas vigencias 2011 y 2012, a través de las líneas de auditoría en Gestión misional, evaluación de los mecanismos de control interno establecidos por el Ente auditado, seguimiento a funciones de advertencia y al plan de mejoramiento.

En la línea de contratación se revisaron contratos en cuantía de \$19,276, millones en todas sus etapas: precontractual, contractual y postcontractual, muestra que representa el 94% de los recursos a auditar, financiados con recursos de regalías durante las vigencias 2011 y 2012, representado en 16 contratos tomados de los 29 contratos que conforman el universo, incluidos los liquidados vigencias anteriores; la selección de los contratos se realizó teniendo en cuenta el monto del recurso invertido.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, con un tiempo prudencial para el derecho de réplica, siendo analizadas las respuestas dadas por la Administración e incorporándose al informe lo pertinente.

ML El análisis y pronunciamiento relativo al manejo de los recursos de regalías, estuvo a cargo de la Planta Auxiliar para tal sector como dependencia especializada en la materia, conforme a lo previsto en la Ley 1530/12, el decreto 1539/12 y las Resoluciones 179/12, 7031/13, 7046/13 y 7047/13.

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

2.1. GESTIÓN Y RESULTADOS

La Contraloría General de la República como resultado de la Auditoría adelantada conceptúa que el control a la gestión y resultados obtuvo una calificación consolidada de 79,06%, ubicándose en el rango de desfavorable, por cuanto se evidenciaron deficiencias, que se describen más adelante.

La evaluación de la gestión y resultados se fundamenta en los sistemas de control de: Gestión, Resultados, Legalidad y Mecanismos de Control Interno; los cuales contemplan las variables que son verificadas y calificadas por el equipo auditor.

2.1.1. Gestión

La Contraloría General de la República conceptúa que el control a la gestión obtuvo una calificación de 79,73%, ubicándose en el rango de desfavorable.



2.1.1.1 Sistema General de Participaciones, Sistema General de Regalías y demás transferencias.

En la vigencia 2012, la Población afiliada al Régimen Subsidiado era de 149.950 personas, según el indicador de producto denominado "Afiliados al Régimen subsidiado", del Proyecto 08050001-0072 - Subsidio a la Demanda en Salud Villavicencio, para el año 2012 dicha meta se proyectaba en 170.561 personas, por lo cual el cumplimiento del indicador de producto o avance físico fue del 88%.

La ejecución financiera del Proyecto presenta un cumplimiento del 99%, no obstante, en desarrollo de la actuación al seguimiento de los recursos SGP del régimen para la vigencia 2012, se establecieron dos hallazgos fiscales, según los cuales presuntamente el municipio reconoció y realizó pagos indebidos por \$33.306 millones, sobre contratos de aseguramiento que había suscrito con las EPS-S. Teniendo en cuenta el indicador de "Cobertura del Régimen Subsidiado", la población de SISBÉN 1 y 2 y población desplazada no afiliada al Régimen Subsidiado, con corte a diciembre de 2012 según información del Municipio era de 143.902 personas, de las cuales presuntamente se hubieran podido afiliar con dichos recursos 76.801 personas, equivalente al 53% de dicha población, lo cual denota falta de eficacia, eficiencia y economía en la gestión del Proyecto.

2.1.2. Resultados

La Contraloría General de la República conceptúa que el control a resultados obtuvo una calificación consolidada de 79,75%, ubicándose en el rango de desfavorable; al haber desatendido las previsiones legales y adecuadas para la administración de los recursos y al correcto manejo de las bases de datos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

2.1.2.1 Sistema General de Participaciones y demás transferencias

Los informes de supervisión del contrato 311 del 25 de abril de 2012, con su respectiva acta de aclaración del 8 de mayo del citado año, aunque existen, no reflejan todos los datos y soportes suficientes, por cuanto solo incorporan algunos elementos generales descriptivos y administrativos que no permiten evidenciar con claridad el seguimiento efectuado por éstos.

2.1.3. Legalidad

La Contraloría General de la República conceptúa que el control de legalidad obtuvo una calificación consolidada de 79,75%, ubicándose en el rango de desfavorable, por incumplimiento de las normas señaladas en los hallazgos establecidos dentro de la auditoria, incorporados en este informe.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Realizados cruces de las Bases de datos mediante las cuales el Ministerio de Salud y Protección Social generó las liquidaciones mensuales de afiliados con las bases de datos de la Registraduría y el Magisterio, se encontraron inconsistencias.

La Administración presenta aclaraciones y argumentaciones, sobre las cuales se hizo una revisión preliminar, cuyo resultado arroja en total de la muestra 15.331 no existentes, dato suministrado por la Registraduría y 416 registros del magisterio que se encontraban en las bases de datos del régimen subsidiado del municipio, deficiencias por las que se realizaron pagos que presuntamente generan detrimento a los recursos del Estado por valor de \$516,1 millones.

Teniendo en cuenta que el análisis se efectuó para el mes de marzo de 2012, se dará inicio a una Indagación Preliminar, con el fin de realizar la verificación respecto a toda la vigencia.

Adicionalmente, las Bases de datos mediante las cuales el Ministerio de Salud y Protección Social generó las liquidaciones mensuales de afiliados, y por lo tanto los pagos a las EPS, presentaron 87.444 registros denominados por la Registraduría como "No vigentes", hecho sobre el cual se adelantará Indagación Preliminar.

De acuerdo con los documentos y cifras relacionadas por la Institución Educativa INEM Luis López de Mesa, se estableció que se realizaron pagos que no guardan relación con el Proyecto Educativo Institucional.

En los contratos o proyectos diseñados para el mejoramiento y construcción de la infraestructura educativa del municipio, los estudios y diseños no se realizan en forma adecuada, sin la debida planeación y gestión predial, situación que puede generar subutilización de las obras y/o retrasos en el funcionamiento y en la prestación del servicio.

2.1.4. Mecanismos de Control Interno

La Contraloría General de la República conceptúa que el Ente Territorial obtuvo una calificación de 1,5%, en la evaluación de los Mecanismos de control interno, ubicándose en el rango con deficiencias.

No obstante que el Municipio tiene establecidos mecanismos para la evaluación y seguimiento de los recursos auditados, estos no son efectivos por cuanto su aplicación es limitada y presenta deficiencias.



2.1.5. Funciones de Advertencia.

Respecto a los recursos de Regalías, se realizó seguimiento a dos Funciones de Advertencia, las cuales continúan abiertas para su respectivo seguimiento en posterior auditoría.

Función de Advertencia sobre Atraso en ejecución de Obras de infraestructura.

Advierte sobre el atraso en la ejecución de obras de infraestructura, entre otras las relacionadas con el Convenio Interadministrativo N° 1559 de 2010, suscrito entre el Departamento del Meta, el Municipio de Villavicencio y el Instituto de Desarrollo del Meta, por \$36.783.8 millones, para la ejecución de los proyectos: Diseño y Construcción del Hospital Materno Infantil; Estudio, Diseño y Construcción de los Puentes sobre los caños Gramalote y Parrado y el Estudio, Diseño y Construcción de las Instituciones Educativas tipo A en las comunas 5 y 8, en los cuales se involucran recursos de Regalías del Ente Territorial.

Esta Función continúa abierta para hacerle seguimiento a la observación comunicada e incorporada en el presente informe.

Función de Advertencia sobre Inconsistencia de Base de Datos.

Respecto de la función advertencia relacionada con deficiencias encontradas en las bases de datos correspondientes a los afiliados al régimen subsidiado, codificadas: CCF055, EPS020, EPSS2 y ESS133, al régimen contributivo, a priorizados, desplazados y SISBEN del Municipio, en la auditoría realizada al E.T a la vigencia 2010, se establecieron hallazgos, de los cuales se dio traslado a:

- Procuraduría Provincial, mediante oficio No. 2013EE0091606 del 27-08-2013
- Fiscalía General, mediante Oficio 2013EE0091607 del 27-08-2013.

Así mismo se adelanta en el Grupo de Investigaciones, juicios Fiscales y Jurisdicción coactiva dos antecedentes así:

Antecedente No. 80503-05614 por reconocimiento de recursos a EPS por contratos liquidados y pagados, con base en el Decreto 3260 de 2004, cuya cuantía asciende a \$4.196,5 millones.

Igualmente se adelanta el Antecedente 80503-05615 por liquidación de saldos a contratos no ejecutados con base en el Decreto 1030 de 2012, cuya cuantía asciende a \$ 29.104 millones.

De otra parte, en la presente auditoría realizada a los recursos provenientes de Regalías Directas, Sistema General de Regalías, Regalías Indirectas del F.N.R. y



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

SGP Salud y Educación, asignados al Municipio de Villavicencio (Meta), a la vigencia fiscal 2012, se determinó el Hallazgo 8 (A8 D3 F2 IP1), Depuración Bases de Datos del Régimen Subsidiado, detrimento a los recursos del Estado en cuantía de \$516,1 millones, el cual quedó incluido en el informe final; por lo anterior la Función continua abierta.

2.1.6. Plan de Mejoramiento.

De conformidad con lo señalado en la Guía de Auditoría, numeral 3.3.7. el Ente Territorial como resultado de la auditoría, elaborara un Plan de Mejoramiento con las acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas en el presente informes, el cual será reportado a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los 15 días contados a partir del recibo del informe de auditoría final, de conformidad con lo establecido en la Resolución 7350 de noviembre de 2013, proferida por la Contralora General de la República.

RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron Diecisiete (17) hallazgos administrativos, de los cuales Tres (3) corresponden a hallazgos con alcance fiscal en cuantía de \$921,80 millones, (De los cuales uno corresponde al SGR por un valor de 404,4 millones y los dos restantes al SGP por un valor de 517,4 millones); Seis (6) tienen posible alcance disciplinario, Una (1) Indagación Preliminar en cuantía por determinar y Dos (2) Funciones de Advertencia, los cuales serán trasladados ante la autoridad competente.

El presente informe se libera bajo concesión debido a que no se logró profundizar en su totalidad en las líneas de auditoría, por tanto se hará necesario retomar la información en un nuevo proceso auditor.


LEONARDO ARBELAEZ LAMUS
Contralor Auxiliar de Regalías


CARLOS EDUARDO UMAÑA LIZARAZO
Contralor Delegado para el Sector Social


ANA MARÍA SILVA BERMUDEZ
Contralora Delegada Sector Minas y Energía.

Ejecutivo de auditoría/Alberto Ruiz Poveda- CDI.
Supervisor/R Sabogal M. – J A Hurtado
Supervisor Encargado/Rubiel Sabogal Agudelo

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

La Contraloría General de la República, como resultado de la auditoria adelantada al Municipio de Villavicencio (Departamento de Meta), en el Sistema General de Participaciones y demás transferencias de origen nacional (SGP) - 2012 y Sistema General de Regalías (SGR) 2011-2012, con el fin de cumplir los procesos misionales financiados con recursos del SGP y SGR, la evaluación de la gestión y resultados fue desfavorable, al obtener una calificación ponderada de 79,06%, en la que se evaluaron los siguientes componentes:

Tabla No. 1 Matriz de Evaluación de Gestión y Resultados

EVALUACIÓN DE GESTIÓN RESULTADOS	COMPONENTE	Ponderación Subcomponente %	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
	CALIFICACIÓN GESTIÓN	100%	79,73	15,95
	CALIFICACIÓN RESULTADOS	100%	79,75	23,93
	CALIFICACIÓN LEGALIDAD	100%	79,75	7,98
	CALIFICACIÓN FINANCIERO	100%	0	0
	CALIFICACIÓN SCI	100%	75,00	7,50
	CALIFICACIÓN FINAL DE GESTIÓN PONDERADA			55,345

CALIFICACION FINAL	79,06%
---------------------------	---------------

En la evaluación de la Gestión no se consideró el componente financiero, el cual contempla la opinión a los estados financieros, por tal razón, la calificación final ponderada se llevo a base 100, aplicando la siguiente fórmula $55,345 \times 100 / 70 = 79,06\%$; obteniendo como una Calificación final de la Gestión desfavorable.

3.1.1. Sistema General de Participaciones y demás Transferencias

Gestión

El concepto sobre la gestión en el municipio de Villavicencio, respecto del manejo de los recursos del SGP y SGR, en su evaluación parcial, a 31 de diciembre de



2012, arroja una calificación de 79,73% en cuanto a los procesos administrativos, indicadores, presupuesto, población objetivo y beneficiaria.

Resultados

La evaluación de los resultados está soportada en los objetivos misionales, cumplimiento de planes, programas y proyectos; los cuales al interior de la institución son los pilares fundamentales para el logro de las metas, alcanzando una evaluación parcial del 79,75%.

Legalidad

El componente de legalidad se encuentra amparado en el conjunto de normas aplicadas en las operaciones financieras, operativas y de otra índole que regulan el desarrollo de las actividades de la entidad; situación que durante el periodo auditado alcanzó una evaluación parcial del 79,75%. En consideración a las deficiencias administrativas en las acciones de seguimiento y control a la ejecución de la contratación.

Mecanismos de Control Interno

En la Evaluación Conceptual del Sistema de Control Interno por procesos, sobre los controles aplicados a las actividades dentro de los métodos y técnicas específicas en la entidad, se tuvo en cuenta la efectividad de los controles, la toma de acciones correctivas que caracterizan las estrategias para consolidar la confiabilidad, la calidad y eficiencia de los mecanismos de control interno y la de gestión de calidad; el cual le permitió una evaluación parcial del 75,00%.

3.1.1.1. Gestión

Mediante Acuerdo 126 de noviembre 25 de 2012 se adoptó el presupuesto de rentas y recursos de capital y gastos para el municipio de Villavicencio para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012 y a través del Decreto 256 de diciembre 21 de 2011 se efectuó la correspondiente liquidación de ingresos y gastos de apropiación por un monto inicial de \$320.130 millones.

El presupuesto de la entidad territorial para la vigencia 2012, incluyó todas las rentas nacionales cedidas o transferidas que tienen destinación específica para salud, y los recursos que la entidad territorial libremente (esfuerzo propio); para ejecutar un total de \$562.410, 8 millones; como se evidencia en los acápites subsiguientes de la gestión presupuestal.

3.1.1.1.1. Salud

Régimen Subsidiado

Es el mecanismo mediante el cual la población más pobre del país, sin capacidad de pago, tiene acceso a los servicios de salud a través de un subsidio que ofrece el Estado. Para lograr la afiliación de la población pobre y vulnerable del país al SGSSS, el Estado colombiano ha definido al Régimen Subsidiado en Salud como su vía de acceso efectiva al ejercicio del Derecho fundamental de la Salud. Es responsabilidad de los Entes Territoriales la operación adecuada de sus procesos, en virtud de su competencia descentralizada frente al bienestar de la población de su jurisdicción. De esa forma, los Municipios tienen funciones específicas frente a la identificación y afiliación de la población objeto, así como sobre la inversión, contratación y seguimiento de la ejecución de los recursos que financian el Régimen (recursos de Esfuerzo Propio, de la Nación SGP y FOSYGA, entre otros)

En tal sentido, los recursos del Régimen subsidiado del Municipio de Villavicencio son ejecutados a través del Proyecto No. 08050001-0072, radicado en el Banco de Proyectos en el 2009, denominado "*Subsidio a la demanda en salud Villavicencio*".

Fue actualizado por el actual Gobierno Municipal en el 2012, enmarcado en el Plan de Desarrollo municipal 2012-2015 "*Villavicencio Sin Miedo Gobierno de la Ciudad*" como sigue: Desafío Estratégico Tres: Ciudad planificada Progreso para todos, Estrategia 3.1 Ciudad Saludable, Programa: (10) Niños, niñas, adolescentes, jóvenes, familias y comunidades saludables, Subprograma: (23) Intersubsectorial Salud - Régimen Subsidiado, Meta: (73) Garantizar la afiliación de la población pobre y vulnerable al Sistema General de Seguridad Social en Salud, a través del Régimen Subsidiado. La línea base es de 139.737 afiliados y la meta al terminar el periodo del actual Gobierno es de 181.467 afiliados.

La Población Total de Villavicencio (según Cálculos del Plan de ordenamiento territorial - POT NORTE) para la vigencia 2012 era de 480.097 habitantes; los sisbenizados en los Niveles 1 y 2 ascendían a 235.474 habitantes (según la cuenta rendida por el Municipio en el SIRECI), que equivale al 49,05% y los afiliados al Régimen Subsidiado en dicha vigencia fue de 149.950 personas.

Hallazgo 1 (A1 D1). Afiliaciones al Régimen Subsidiado

La Ley 1438 de 2011 señala: *artículo 29. "Administración del Régimen Subsidiado. Los entes territoriales administrarán el Régimen Subsidiado mediante el*



seguimiento y control del aseguramiento de los afiliados dentro de su jurisdicción..."

Artículo 32. "Universalización del aseguramiento. Todos los residentes en el país deberán ser afiliados del Sistema General de Seguridad Social en Salud. El Gobierno Nacional desarrollará mecanismos para garantizar la afiliación".

La Ley 734 de 2002 establece: artículo 48. "Son faltas gravísimas las siguientes: ...38. Omitir o retardar injustificadamente el ejercicio de las funciones propias de su cargo, permitiendo que se origine un riesgo grave o deterioro de la salud humana, el medio ambiente o los recursos naturales."

La Población afiliada al Régimen Subsidiado en la vigencia 2012 era de 149.950 personas². Según el indicador de producto denominado "Afiliados al Régimen subsidiado", del Proyecto 08050001-0072 - Subsidio a la Demanda en Salud Villavicencio (Ficha PR-04 "Programación de Metas"), para el año 2012 dicha meta se proyectaba en 170.561 personas, por lo cual el cumplimiento del indicador de producto o avance físico fue del 88%.

Respecto a la ejecución financiera del Proyecto (Recursos Programados o presupuestados frente a comprometidos o contratados) esta presenta un cumplimiento del 99% (Relación PP desarrollados 2012, notas internas sep. 16 y 17, respuesta información oficio 2013EE0100598); no obstante lo anterior, en desarrollo de la actuación del seguimiento a los recursos SGP del régimen subsidiado adelantada respecto a la vigencia 2012, se establecieron dos hallazgos fiscales trasladados a la instancia competente con oficios 2013IE0088189 y 2013IE0088190 del 27 de agosto de 2013, según los cuales presuntamente el municipio reconoció y realizó pagos por \$33.306 millones, sobre saldos no ejecutados de las liquidaciones de los contratos de aseguramiento que había suscrito con las EPS-S, pese a que las deudas que fueron reconocidas no correspondían a deudas que tuviera el municipio con las EPS-S, por cuanto dichos contratos de aseguramiento ya habían sido liquidados y sus saldos pagados.

Teniendo en cuenta el indicador de "Cobertura del Régimen Subsidiado", la población de SISBÉN 1 y 2 y población desplazada no afiliada al Régimen Subsidiado, con corte a diciembre de 2012 según información del Municipio era de 143.902 personas (población Sisbén 1 y 2 más población desplazada menos población afiliada al régimen subsidiado), de las cuales presuntamente se hubieran podido afiliar con dichos recursos 76.801 personas, equivalente al 53% de dicha población (tomando el valor de la UPC establecida por el Acuerdo 32 de 2012 de la Comisión de Regulación en Salud, \$433.666,8); lo cual denota falta de

² corresponde al mayor valor de afiliados registrados en la BDUA del administrador fiduciario del FOSYGA en la vigencia 2012, tomado como base para el compromiso de la vigencia 2013



eficacia, eficiencia y economía en la gestión del Proyecto "Subsidio a la demanda en salud Villavicencio".

La Entidad en su respuesta no hace referencia a las causas por las cuales no se cumplió el indicador de producto denominado "Afiliados al Régimen subsidiado" para el año 2012, del Proyecto 08050001-0072 - Subsidio a la Demanda en Salud, sino que se centra en argumentar situaciones referentes al hallazgo de la Actuación del seguimiento a los recursos SGP del régimen subsidiado vigencia 2012 discutidos en su oportunidad. La observación se refiere al incumplimiento en la meta de cobertura en Régimen Subsidiado, situación que pudo verse afectada por disminución de recursos de las Cuentas Maestras por pagos a EPS por concepto de deudas presuntamente inexistentes. Adicionalmente, en la respuesta a la observación sobre "*Informes del Régimen Subsidiado*", no se pronuncia sobre el porcentaje de avance físico del indicador de "Afiliados al Régimen subsidiado" según la cual dicha meta no se logró.

Dicha situación se origina en deficiencias en la aplicación de mecanismos de control y seguimiento y presuntamente tiene alcance disciplinario.

Cuentas maestras

Enmarcados en el ejercicio de seguimiento en tiempo real adelantado por la Contraloría General de la República (Resolución 6680 del 02 de agosto de 2012), a los recursos transferidos a los Entes Territoriales para el Sector Salud – Régimen Subsidiado, se efectuó un seguimiento a la variación del saldo de las cuentas del Régimen Subsidiado de los municipios del departamento del Meta.

Verificados los registros presupuestales de la vigencia 2012 en el sistema financiero de la dirección de Presupuesto del municipio de Villavicencio se observó que además de los pagos correspondientes a la atención del Régimen Subsidiado de la vigencia corriente, se expidieron otras resoluciones reconociendo pagos a las EPS-S de otras vigencias Fiscales.

Se detectaron dos hallazgos con posible incidencia disciplinaria, penal y fiscal en cuantía de **\$33.306,2 millones**, así:

"Resoluciones No. 153, 164, 162 y 163 de 2012

*La Secretaria Local de Salud de Villavicencio, reconoció y realizó pagos por **\$29.109,6 millones** mediante las resoluciones 153, 164, 162 y 163 de 2012, acogiendo lo preceptuado en el Decreto 1080 de 2012, en los saldos no ejecutados de las liquidaciones de los contratos de aseguramiento que había suscrito el municipio con las diferentes EPS-S que operaban en la región, en*



la reclamación de los excedentes de los contratos de Aseguramiento realizada por una de las EPS-S; situación que ocasionó una presunta lesión al patrimonio público por la cifra mencionada, debido a que las deudas que fueron reconocidas mediante las mencionadas resoluciones, no corresponde a deudas que tuviera el municipio con las diferentes EPS-S y los valores reconocidos no se enmarcan en ninguna de los postulados que menciona el Decreto 1080 de 2012 precitado. Lo anterior se constata en que los contratos de aseguramiento ya habían sido liquidados y el valor que reflejaban como no pagado en las actas de liquidación; corresponde a saldos no ejecutados por parte de las EPS-S, tal como se evidencia en las mismas actas de liquidación, en los diferentes informes de interventoría, informes de criterios técnicos auxiliares y en el informe de Gestión de la vigencia 2011 del Alcalde del municipio de Villavicencio”.

“Resolución No. 255 de 2012

*De otra parte la Secretaria Local de Salud de Villavicencio a través de la Resolución No. 255 de 2012 reconoció y realizó pagos por **\$4.196,6 millones** a la IPS San Felipe basándose en lo manifestado por el Decreto 3260 de 2004, sin embargo no se evidenció la obligación por parte del Ente Territorial de reconocer la deuda que tenía la EPS –S Cajacopi con su IPS, por cuanto los contratos de aseguramiento con la EPS ya habían sido liquidados y sus saldos pagados. Lo anterior genera un presunto daño patrimonial por la cuantía antes mencionada; así mismo se evidencia es una presunta conducta punible y disciplinaria que será trasladada a las autoridades competentes”.*

Salud Pública

En atención al Decreto 3039 de de 2007 y la resolución 1122 de del mismo año, el Gobierno Nacional definió el **PLAN NACIONAL DE SALUD PÚBLICA**, y que para tal efecto, el Gobierno Local de Villavicencio, lo formuló en el Plan de Salud Municipal, así:

- Salud infantil
- Salud sexual y reproductiva
- Salud oral
- Salud mental y las lesiones violentas evitables
- Enfermedades transmisibles y las zoonosis
- Enfermedades crónicas no transmisibles
- Nutrición
- Seguridad sanitaria y del ambiente
- La seguridad en el trabajo y las enfermedades de origen laboral



- La gestión para el desarrollo operativo y funcional del plan nacional de salud pública

Dentro del Plan de Salud Territorial del Municipio se incluyó cada una de las prioridades, las cuales están plasmadas en el POA, En concordancia con el artículo 52 de la Ley 715 de 2001, los artículos 32 y 33 de la Ley 1122 de 2007 y la resolución 1122 de 2007. Así mismo, el Gobierno local tuvo en cuenta la Resolución 425 de 2008 y específicamente lo relacionado en el TITULO IV, que define el *PLAN DE SALUD PÚBLICA DE INTERVENCIONES COLECTIVAS* con sus componentes, los cuales son: 1). Promoción de la salud y calidad de vida y 2). Acciones de prevención de los riesgos en salud; los cuales fueron desarrollados a través de actividades de Salud Pública definidas como prioritarias por el Ministerio de Protección Social.

Para determinar las Coberturas propuestas, alcance e impacto de las mismas durante la vigencia 2012, se consideró la relación de las Metas y Coberturas de salud pública establecidas e implementadas por la entidad territorial; de lo cual se resaltan aquellas que no alcanzaron el 100% de su finalidad; así:

Tabla No. 2. Consolidado de programas, sub programas y metas
Salud pública 2012 – Ciudad saludable

N°	Programa	Subprograma	Metas programadas	Metas cumplidas	Metas no cumplidas	% de ejecución
1	(10) Niños, niñas, adolescentes, jóvenes, familias y comunidades saludables.	4	18	13	5 (78,79,81,89 y 90)	73%
2	(11) Entornos institucionales, comunitarios y labores	1	9	7	2 (95 y 97)	78%
3	(12) Infraestructura para la prestación de servicios	3	5	5	0	100%
		8	32	25	7	

Fuente: Secretaria de Salud Local de Villavicencio.

Teniendo en cuenta lo anterior, se estableció que durante la vigencia 2012, las coberturas propuestas, e impacto de las mismas fueron implementadas en la estrategia de ciudad saludable, y ejecutadas a través de 3 programas, 8 subprogramas y 32 metas; de los cuales, se logró un cumplimiento del 100% en 25 metas y en las 7 restantes un cumplimiento en promedio del 80%. Sin



embargo, al establecer la media aritmética de las Metas y la Coberturas de salud pública alcanzaron un 96% de cumplimiento en promedio.

La meta de cumplimiento de Salud Pública (115.065 personas) está planificada e incluida en el Plan de Desarrollo Villavicencio Sin Miedo "Gobierno de la Ciudad"; a la cual se le realiza seguimiento mediante los indicadores de salud pública, que se encuentran plasmados en las fichas técnicas y los Formato Único Territorial (FUT), que aplica control interno para la administración y seguimiento de los recursos de SGP destinados a los programas; el cual se presenta a través del aplicativo CHIP, siendo objeto de seguimiento en la página www.chip.gov.co.

Entre los mecanismos de control aplicados para la evaluación y seguimiento de los recursos del SGP destinados a los programas de Salud Pública y Población Pobre no Asegurada, están:

- Diligenciamiento y reporte trimestral del Formato Único Territorial (FUT).
- Evaluación trimestral de la disponibilidad y ejecución de recursos de los diferentes ejes programáticos del Plan de Salud Territorial Municipal, según fuentes de financiación.
- Elaboración y reporte trimestral de informe de gestión.
- Reuniones de autoevaluación en las que se socializa el seguimiento y evaluación del indicador denominado "avance financiero del plan de acción".
- Elaboración y reporte trimestral de informe de gestión.
- Seguimiento y evaluación semestral del plan de acción, con base en los informes de ejecución pasiva presupuestal.

Así mismo, las acciones de seguimiento realizadas por el Ministerio de Salud y la Protección Social, al Ente Territorial; ha encontrado la necesidad de trasladar el centro de acopio de Villavicencio a unas mejores instalaciones que cumplan los lineamientos del PAI a nivel nacional; por cuanto éste, no cumple los lineamientos del Ministerio de Salud para centros de acopio del PAI. Debido a que en visita realizada al centro de acopio se encontró que los tres refrigeradores horizontales donde se almacena el biológico registraron temperaturas máximas superiores a 8°C y que no se tiene instalada una planta eléctrica; entre otras observaciones. (Acta del 5 de junio de 2012, firmada por el funcionario del Min Salud).

No obstante, en el proceso auditor se realizó visita a la obra el día 4 de noviembre de 2013, y esta se encuentra en ejecución; Adicional al avance que se observa, se cuenta con la Licencia ambiental otorgada por CORMACARENA y la modernización de los equipos de computo del PAI con su respectivos Backup.



La Contratación del Municipio de Villavicencio para la Ejecución del PIC con las entidades públicas y privadas, se evidencia en el Seguimiento y Asistencia Técnica del Plan Operativo (POA) del PST, en concordancia con el *PLAN NACIONAL DE SALUD PÚBLICA*, las cuales son:

- Salud infantil
- Salud sexual y reproductiva
- Salud oral
- Salud mental y las lesiones violentas evitables
- Enfermedades transmisibles y las zoonosis
- Enfermedades crónicas no transmisibles
- Nutrición
- Seguridad sanitaria y del ambiente
- La seguridad en el trabajo y las enfermedades de origen laboral
- La gestión para el desarrollo operativo y funcional del plan nacional de salud pública

Población Pobre No Asegurada

Los Recursos destinados para los contratos de Prestación de Servicio Profesionales y su impacto en las actividades dirigidas a la ciudadanía fueron de \$3.226,9 millones; los cuales se distribuyeron en \$2.379'9 millones con situación de fondos y \$846,9 millones sin situación de fondos, según documentos CONPES 148 y 158 de 2012.

El Municipio de Villavicencio, no ejecutó recursos de destinación específica a la prestación de servicios NO POS del Régimen Subsidiado, toda vez que la competencia del Municipio es la prestación del servicio de salud en el primer nivel de atención; y estos servicios están incluidos en el *PLAN OBLIGATORIO DE SALUD DEL REGIMEN SUBSIDIADO*.

En 2012, la entidad territorial suscribió el contrato 004 entre el Municipio de Villavicencio y la ESE Municipal, cuyo objeto es *"la compraventa de los servicios de salud primer nivel de complejidad contenidos en el portafolio de servicios de la Empresa Social del Estado del Municipio de Villavicencio, para la población no asegurada al SGSSS residente en el Municipio de Villavicencio Meta, así:*

1. Para la población no asegurada, clasificada en el nivel I y II del Sisben, de conformidad con la Resolución 3778 de 2011.
2. Para la población con necesidades básicas insatisfechas sin clasificación Sisben no asegurada.
3. Para la población desplazada no asegurada, receptada y relacionada en el listado censal de Acción Social.



4. Población desmovilizada no asegurada, certificada en el listado censal por la Alta Consejería para la Reinserción.

Para tal evento, la Secretaría Local de Salud no genera la base de datos de población pobre y vulnerable no asegurada, toda vez que la base de datos del SISBEN BRUTA (*la genera la oficina del SISBEN*) la cual en el momento de crearla no arroja el puntaje; solo deja consultar si esta se hace en línea con la página del Municipio. En cambio la base de datos del SISBEN CERTIFICADA por el DNP cuenta con puntaje, pero esta se genera cada tres meses de acuerdo con los cortes establecidos en la Resolución 2553 de 2011 por el Departamento Nacional de Planeación; por tal motivo mensualmente se le envía base de datos de régimen subsidiado y contributivo del municipio de Villavicencio, a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO DE VILLAVICENCIO para que en el momento de realizar la verificación de un usuario, consulten en línea la base de datos del SISBEN en la página web del municipio y realicen la exclusión de aquellos que aparecen en base de datos de régimen subsidiado, contributivo o consultados al FOSYGA.

Teniendo en cuenta la ejecución el convenio suscrito entre el Municipio de Villavicencio y la ESE Municipal (vigencia 2012), por medio del cual se le transfieren los recursos para la prestación de servicio en salud a la población vinculada, se observa la inclusión de los recursos denominados SIN SITUACION DE FONDOS, para el pago de los aportes patronales, deduciendo como resultado presupuestal el siguiente:

Tabla No. 3. Presupuesto Población pobre no asegurada sin situación de fondos
Cifras en millones \$

	OBLIGACION TOTAL	PAGO TOTAL
PY. APOORTE PATRONAL SIN SITUACION DE FONDOS		
202-S.G.P PRESTACION DE SERVICIO SALUD	762,7	762,7

Fuente: Secretaría de Salud Local de Villavicencio.

3.1.1.1.2. Educación

El Municipio de Villavicencio (Meta), único entre los 29 municipios del Departamento del Meta que se encuentra certificado por el Ministerio de Educación mediante Resolución 2989 de 2002; contó en la vigencia 2012 con 76 Instituciones Educativas, con las que brindó el servicio educativo a los niños y niñas del municipio, siendo 51 instituciones públicas y 25 instituciones privadas con las cuales el municipio contrato el servicio educativo.

De acuerdo con la información certificada por el Ministerio de Educación Nacional para la vigencia 2011, el municipio presentó una matrícula oficial de 90.204 estudiantes, alcanzando una cobertura bruta del 108,5% y neta del 96%.

3.1.1.2. Resultados

3.1.1.2.1. Salud

Régimen Subsidiado

Hallazgo 2 (A2). Informes del Régimen Subsidiado

La Ley 87 de 1993 señala: "Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos".

Se presentan inconsistencias en los datos reportados por el Municipio en diferentes informes, como se observa en el cuadro anexo:

Tabla No. 4. Cumplimientos indicadores Proyecto Régimen Subsidiado

PROGRAMACION INDICADOR DE PRODUCTO DEL PROYECTO			EJECUCION INDICADOR DE PRODUCTO DEL PROYECTO		% INDICE DE AVANCE FISICO (b)*100/ (a)
NOMBRE DEL INDICADOR	UNID.	CANT. (a)	UNID.	CANT. (b)	(ifc)
Afiliados al Régimen Subsidiado - Cuenta SIRECI			No.	139.000	
Afiliados al Régimen Subsidiado - Seguimiento Físico y Financiero Plan De Desarrollo 2012-2015	No.	149.950	No.	149.950	100



PROGRAMACION INDICADOR DE PRODUCTO DEL PROYECTO			EJECUCION INDICADOR DE PRODUCTO DEL PROYECTO		% INDICE DE AVANCE FISICO (b)*100/ (a)
NOMBRE DEL INDICADOR	UNI D.	CANT. (a)	UNID.	CANT. (b)	(ifc)
Afiliados al Régimen Subsidiado - Cálculos CGR	No.	170.561	No.	149.950	88
		(Según indicador de producto Proyecto Ficha PR-04 "Programación de Metas" para 2012)		(corresponde al mayor valor de afiliados registrados en la BDUA del administrador fiduciario del FOSYGA en 2012, base para el compromiso de la vigencia 2013, oficio nov. 21/2013)	

Fuente: Secretaria de Salud Local de Villavicencio.

La Administración manifiesta en la respuesta que la cifra de 139.737 corresponde a la línea base programada en la meta 73 del Plan de Desarrollo, valor que corresponde al número de afiliados registrados en la Base de datos única de afiliados – BDUA del administrador fiduciario del FOSYGA a finales del año 2011. Dicho valor fue presentado por el Municipio en la Cuenta SIRECI rendida a la CGR como población afiliada durante la vigencia 2012 (ejecución indicador de producto del Proyecto), la cual no coincide con el presentado en el informe de Seguimiento Físico y Financiero Plan De Desarrollo 2012-2015 Tabla 11 "Avance físico programa diez" (elaborado en mayo de 2013), en lo relacionado con el Subprograma (23) Intersubsectorial salud-régimen subsidiado, informe en el que aparece como ejecución el valor de 149.750 personas afiliadas.

La Entidad no se pronuncia sobre las 170.561 personas proyectadas para afiliarse en la vigencia 2012, establecido como meta en la Ficha PR-04 "Programación de Metas" para el 2012, frente al total de personas realmente afiliadas en dicha vigencia.



Adicionalmente, el Municipio reporta en la Cuenta rendida a la CGR que la "Población desplazada, de otras regiones de las que la entidad territorial es receptora," el valor de cero - 0 - (SIRECI, Formato F16.1.2 "Generalidades distritos y municipios - SGP"). La autoevaluación de la Secretaría de Salud realizada en el mes de mayo/2012, señala que se excluyó del denominador del índice de afiliación al Régimen subsidiado a los desplazados (oficio del 7 de oct.).

Según información del mismo Municipio, que aparece en la página web (documento "*Expediente municipal, Diagnóstico sectorial del Municipio*"), Villavicencio es una de las principales ciudades receptoras de la población en situación de desplazamiento con 43.500 personas registradas en 2007; según las estadísticas del estado colombiano - registro único de población desplazadas RUP, y de acuerdo con el Observatorio Nacional de desplazamiento forzado de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional de junio de 2010, Villavicencio se encuentra entre las ciudades más graves frente al desplazamiento intraurbano, con situación similar a ciudades como Medellín, Puerto Rico (Caquetá), Quibdó, Bello, Mitú, Bogotá y Popayán.

Al respecto, señala la Administración que la población desplazada se excluyó del denominador debido a la falta de acceso a información que permita establecer el número de personas receptadas en el Municipio, debido a que la última base de datos allegada a la Secretaría Local de Salud por la Entidad encargada fue con corte marzo de 2012 y el número de registros receptados era de 75.989. Teniendo en cuenta que la última información oficial de que disponía el Municipio sobre la población víctima de desplazamiento forzado era de 75.989 personas, debió reportar en la Cuenta rendida a la CGR – SIRECI dicho valor.

Agrega el Municipio que el Indicador 1610-1 "*Cobertura del Régimen subsidiado*" permite que el proceso evalúe la cobertura con los datos a nivel local: Población Sisbén 1 y 2 más desplazada (último reporte marzo de 2012), toda vez que para el Ministerio de Salud y Protección Social el porcentaje de cobertura en RS vigencia 2012 para el Municipio es del 100%. La información de que disponen el Ministerio de Salud y Protección Social y el Consorcio SAYP sobre la Base de datos Única de Afiliados tiene como fuente la enviada por el Municipio y como se observa esta presenta inconsistencias. Es así que el indicador de "*Cobertura del Régimen Subsidiado*", la población de SISBÉN 1 y 2 y población desplazada no afiliada al Régimen Subsidiado, con corte a diciembre de 2012 según información del Municipio era de 143.902 personas.

Dicha situación se origina por deficiencias en la aplicación de procedimientos de control.

Salud Pública



Hallazgo 3 (A3). Contratos Sin Claridad en el N° del CDP.

Ante la ocurrencia de vicios que no constituyan causales de nulidad y cuando las necesidades del servicio lo exijan o las reglas de la buena administración lo aconsejen, el jefe (...), en acto motivado, podrá sanear el correspondiente vicio. "artículo 49. Ley 80 de 1993".

En el contrato 056 de 2012, por \$283 millones; cuyo objeto es la "Prestación de servicios de apoyo a la gestión para realizar la aplicación de 57.000 dosis de biológicos del programa ampliado de inmunización a la población del área urbana y rural del municipio de Villavicencio" no es claro, la imputación presupuestal, pues indica en su texto contractual que el CDP es del año 2011 y al verificar tal información se aprecia que éste corresponde al 2012; acción presentada por falencias en la redacción de las cláusulas contractuales; lo cual genera incertidumbre en las acciones de seguimiento y control, debido que para poder entender los citados documentos hay que apoyarse en los informes de actividades y de supervisión, donde se precisa la afectación presupuestal.

Hallazgo 4 (A4). Supervisión Contractual

La Ley 1474 de 2011 establece en su artículo 83 inciso segundo que: "La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados...". Las entidades públicas están entonces obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del contrato a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

En tal sentido, se estableció que los informes de supervisión del contrato 311 del 25 de abril de 2012, con su respectiva acta de aclaración del 8 de mayo del citado año, aunque existen, no reflejan todos los datos y soportes suficientes, por cuanto solo incorporan algunos elementos generales descriptivos y administrativos que no permiten evidenciar con claridad el seguimiento efectuado por éstos.

Esto, por cuanto, en la cláusula tercera del contrato inicial no se incorporó el cuadro completo de las actividades y el presupuesto oficial; Deficiencia que se trato de corregir con el acta de aclaración antes citada; en la cual se incurre en un nuevo error al indicar en el ítem N°11 que el "mantenimiento preventivo y correctivo de las máquinas de aplicación incluido repuestos y combustibles. Garantizando el funcionamiento durante la jornada a excepción de daño irreparable" corresponden a la cantidad 91 por un valor unitario de \$12 millones; redacción que no es la adecuada; por cuanto, la actividad fue contratada a precio



global una (1) sin permitir conocer el valor promedio de cada equipo (*mantenimiento preventivo como el mantenimiento correctivo y su consumo de combustible de cada máquina de fumigar*); por cuanto, no se precisa cuantos equipos se utilizaran. Situación que genera poca confiabilidad en la efectividad del control ejercido por la supervisión. No obstante, que se haya cumplido con el objeto contractual.

Población Pobre No Asegurada

Hallazgo 5 (A5). Control y Seguimiento a la Ejecución Contractual

La Ley 1474 de 2011 establece en su artículo 83 que: *“Las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. (...). La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados (...).”*

Se estableció en el contrato 004 del 31 de enero de 2012, Cuyo objeto, está relacionado con la *“Compra – venta de los servicios de salud de primer nivel de complejidad contenidos en el portafolio de servicios de la Empresa Social del Estado “ESE” del Municipio de Villavicencio, para la población no asegurada al SGSSS residente en el municipio de Villavicencio Meta, (...),* que los informes de supervisión aunque existen, no reflejan todos los datos y soportes suficientes, por cuanto solo incorporan algunos elementos generales descriptivos y administrativos que no permiten evidenciar con claridad el seguimiento efectuado por éstos; teniendo en cuenta, que el certificado de disponibilidad presupuestal “CDP” fue expedido con fecha posterior a los estudios previos (13 días).

Igualmente, las cuentas presentadas por la ESE, escasean de los nombres en la relación del personal soporte (*solo colocan los números de cedula*) y la respectiva liquidación individual de cada persona que utilizo el servicio indicando el pago de la cuota de compensación y el valor liquidado o valor del servicio prestado. Situación presentada, como consecuencias de las deficiencias administrativas de control y seguimiento de la Entidad. Sin embargo; las citadas liquidaciones reposan en la interventoría de carácter medico que es la que revisa los RIPS, y demás elementos que la Empresa Social de Estado E.S.E. presenta.

3.1.1.2.2. Educación.

Hallazgo 6 (A6 D2 F1) Utilización de Recursos



Se incumplió el artículo 11 del Decreto 4791 de 2008 - *Utilización de los recursos*, en congruencia con el artículo 9° del Decreto 4807 de 2011 -*Utilización de los recursos*.

De acuerdo con los documentos y cifras relacionadas por la Institución Educativa INEM Luis López de Mesa, se estableció que se realizaron pagos que no guardan relación con el Proyecto Educativo Institucional, como se indica en el cuadro siguiente:

Tabla N° 5 Relación de Contratos Educación Calidad

Cifras en miles

Numero Contrato	Fecha	Tipo Contrato	Objeto	Valor
126	26/09/2012	Suministros	Envío de Arreglos Fúnebres	520
55	06/05/2013	Prestación de Servicios	Envío de Arreglos Fúnebres	420
88	18/07/2013	Prestación de Servicios	Suministro de Arreglos Florales	360
Fuente: Fuente: Datos tomados de la información suministrada por la IE.- Oficio INEMCE-259.				1.300

Las circunstancias en mención se presentan por la falta de control por parte de la Administración y los deficientes mecanismos de control, vigilancia y supervisión por parte de los responsables del proceso, por lo cual se configura un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$1.3 millones.

3.1.1.3. Gestión presupuestal

Mediante Acuerdo 126 de noviembre 25 de 2012 se adoptó el presupuesto de rentas y recursos de capital y gastos para el municipio de Villavicencio para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012 y a través del Decreto 256 de diciembre 21 de 2011 se efectuó la correspondiente liquidación de ingresos y gastos de apropiación por un monto inicial de \$320.130 millones.

El presupuesto de la entidad territorial para la vigencia 2012, incluyó todas las rentas nacionales cedidas o transferidas que tienen destinación específica para salud, y los recursos que la entidad territorial libremente (esfuerzo propio); para ejecutar un total de \$562.410, 8 millones; así:

Tabla N° 6 Presupuesto del municipio de Villavicencio - vigencia 2012

Cifra en Millones

NOMBRE	Acuerdo 126 -	ADICIONES	P/TO	%
--------	---------------	-----------	------	---



CUENTA	25/11/2012		DEFENITIV	INCREMENTEN
P/TO INICIAL	320.130,0	242.280,8	562.410,8	75,7

Fuente de Información: Sistema Operativo PIMISYS

Distribución del Presupuesto de Ingresos del Municipio de Villavicencio

Cifras en Millones

NOMBRE_CUENTA	PPTO_INICIAL	PPTO_TOTAL	RECAUDOTOTAL	% RECAUDO
REGALIAS	14.182,8	45.470,9	33.495,40	73,66
SGP	26.702,9	48.314,4	47.922,60	99,19

Fuente de Información: Sistema Operativo PIMISYS

Distribución del Presupuesto de Gastos del Municipio de Villavicencio

Cifras en Millones

NOMBRE_CUENTA	PPTO INICIO	PTO. DEFINITIV	TOTAL COMPROMISO	% EJECUC.
REGALIAS	14.182,8	45.470,9	20.134,0	44,28
S.G.P	26.702,9	48.632,8	45.602,9	93,77

Fuente de Información: Sistema Operativo PIMISYS

3.1.1.3.1. Salud

Régimen Subsidiado

Tabla No. 7. Presupuesto– Régimen Subsidiado

Cifras en millones \$

NOMBRE_CUENTA	PPTO_INI	PPTO_TOTAL	RECAUDO_TOTAL	% RECAUDO	% PPTO TOTAL
REG.SUBSID. DIRECTO	43.553,27	90.982,36	87.400,72	96,06	78,09
S.G.P. REG. SUBSIDIADO	25.531,71	25.531,71	25.091,61	98,28	21,91

Fuente: Ejecución de ingresos a 31-12-12 Presupuesto Municipal

El total de los recursos asignados para el Régimen Subsidiado asciende a la suma de \$90.982,3 millones, cuyo recaudo correspondió al 96,06% del total asignado.

La asignación presupuestal de los recursos SGP - REGIMEN SUBSIDIADO SSF, según documentos CONPES, se evidencia en el siguiente cuadro:



Tabla No. 8. Asignaciones SGP - Régimen Subsidiado SSF
Cifras en millones \$

CONPES	CONCEPTO	VR INICIAL	MODIFICADO	VR MODIF	DOC SOPORTE DE MODIF
145/2011	Ultima doceava 2011	2.010,21	NO	2.010,21	-
148/2012	Once doceavas 2012	22.956,20	SI	22.955,86	CONPES 158/12

cifras en Millones

DETALLE	VALORES
Nuevo valor asignación CONPES	24.933,22
Vr. Compromisos de Secretaria Salud con Min Protección	24.933,22
Diferencia No utilizada	32,84
Recaudo del Municipio, rubro presupuestal 020501020502046212	24.114,71
Diferencia Recaudo	818,51

Fuente: presupuesto Municipio Villavicencio vigencia 2012

El valor \$818.5 millones corresponde a la Reserva Presupuestal Cajacopi constituida según Resolución No. 003 de 2013- de la Secretaria de Hacienda Municipal.

FOSYGA

El Fondo de Solidaridad y Garantía (FOSYGA) es una cuenta adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social administrado por encargo fiduciario, sin personería jurídica ni planta de personal propia, cuyos recursos se destinan a la inversión en salud. Los recursos del FOSYGA se manejan en forma independiente dentro de cada subcuenta y se destinan exclusivamente a las finalidades consagradas en la ley, de conformidad con lo establecido en el artículo 48 de la Constitución política.

Los recursos asignados en el presupuesto de rentas y gastos del municipio de Villavicencio al FOSYGA ascendieron a \$30.971,07 millones, con un porcentaje de recaudo del 91,34%; es decir \$28.288,03 millones. Así mismo, el Ente Territorial dispuso de un presupuesto de Gastos de \$30.971 millones; de los cuales comprometió \$29.330,5 millones, equivalente al 94,70%, para la vigencia 2012. Por otra parte, la cuenta del FOSYGA no reportó rendimientos financieros.



ETESA

Distribución y giro oportuno por parte de ETESA de los recursos de que trata la Ley 643 de 2001.

Los recursos incorporados en el Presupuesto de Ingresos - ETESA ascienden a \$2.517,12 millones, del cual hubo un recaudo del 100,44%. Los compromisos adquiridos reportados en el total de gastos ascienden a \$2.439,16 millones, con una ejecución del 96,90%.

Salud Pública y Población Pobre No Asegurada

El total de los recursos de SGP que ingresaron al municipio en la vigencia 2012 por Salud Pública ascendieron a \$3.289,08 millones, con un presupuesto apropiado por \$4.053,34, lo que representa un recaudo equivalente al 81,14%. No obstante, los compromisos adquiridos fueron del 100% del presupuesto disponible. Así mismo, los recursos disponibles para la prestación de los servicios de salud para la población pobre no asegurada ascendió a \$3.539,5, los cuales fueron comprometidos y ejecutados en un 100% a través del contrato 004 de 2012 suscrito entre el municipio de Villavicencio y la empresa social del estado ESE Villavicencio.

Como se observa, el valor reportado como recurso de SGP - SALUD únicamente representa el 1% del total del presupuesto del municipio tanto para SALUD PÚBLICA como para PRESTACION DE SERVICIO.

Por otra parte, el valor de los rendimientos financieros producto de los recursos de SGP, en la vigencia 2012; ascendieron a \$80,9 millones, disgregados en los 12 meses del año; los cuales fueron administrados en las respectivas cuentas bancarias (*Cuenta de ahorros Banco de Bogotá No. 364-44585-8 Municipio de Villavicencio S.G.P. SALUD- PUBLICA*), autorizaciones por el Ministerio de Hacienda o ente que lo regula y los respectivos convenios con las entidades financieras.

3.1.1.3.2. Educación

Asignación e incorporación de recursos del Sistema General de Participaciones.



Los recursos asignados por documentos CONPES, al Municipio de Villavicencio para el Sistema General de Participaciones - Educación, ascendieron a \$8.877,53 millones, incluidas las Cancelaciones de Prestaciones Sociales del Magisterio; distribuidos de la siguiente manera \$4.923,79 millones destinados para GRATUIDAD y \$3.953,74 millones para CALIDAD, recursos incorporados al presupuesto del Municipio mensualmente.

Presupuesto de Ingresos

Mediante Acuerdo N° 126 del 25 de noviembre de 2011, se aprobó el presupuesto de Ingresos y Gastos General del Municipio de Villavicencio - Meta, incorporando en este, el presupuesto para el Fondo Educativo del Municipio. El presupuesto fue liquidado mediante Decreto N° 256 de 2011.

El presupuesto inicial de ingresos para el Fondo Educativo del Municipio recursos SGP- Educación para la vigencia 2012 fue de \$124.346,73 millones, durante el transcurso del año se presentaron adiciones y reducciones que arrojaron un presupuesto definitivo de \$139.652,66 millones. El recaudo acumulado a 31 de diciembre de 2012 fue de \$139.111,95 millones, arrojando una ejecución de 99,61%, el mayor recaudo se presentó en el rubro SGP- Educación aportes patronales, consolidándose un recaudo efectivo del 75,91%.

El rubro con mayor representación dentro del total de los ingresos del Fondo Educativo Municipal, por la suma de \$70,00 millones corresponde al rubro SGP- Educación-AYUDAS EDUCATIVAS EN FORMA DIRECTA, el cual representa el 0.05% del total de los Ingresos del SGP- Educación.

Presupuesto de Gastos

Para la vigencia fiscal 2012, el presupuesto definitivo de Gastos SGP-Educación ascendió a \$139.652,66 millones, de los cuales se comprometieron recursos en cuantía de \$130.487,17 millones, equivalentes al 93,44% del total del presupuesto.

El valor total apropiado para Educación - Calidad fue de \$4.933,01 millones de los cuales el Municipio de Villavicencio comprometió \$4.117,92 millones, que corresponden al 83,47% del total apropiado.



Tabla No. 9. Presupuestado ejecutado mantenimiento y mejoramiento
Calidad de la educación

EJECUCION DE RECURSOS					
DETALLE	TOTAL RECURSOS				
	Inicial	Presupuesta do	Ejecuta do	% Apropiació n	% Ejecució n
	4 - I.C.D.L. INVERS RECURSOS PROPIOS	240,00	4.424,87	3.556,93	26,97%
203 - S.G.P. EDUCACION	6.185,7 2	4.933,01	4.117,92	30,07%	25,10%
208 - S.G.P. LIBRE INVERSION	-	-	-	0,00%	0,00%
301 - SISTEMA GENERAL DE REGALIAS INVERSION	-	-	-	0,00%	0,00%
3 - INVERSIONES	700,00	4.453,02	4.039,53	27,15%	24,63%
12 - COFIN OTROS		2.593,08		15,81%	0,00%
TOTALES	7.125,7 2	16.403,97	11.714,3 8	100,00%	71,41%

Fuente: Ejecución de gastos 31 de diciembre presupuesto municipal-Fut Inversión diciembre de 2012

Durante la vigencia 2012 los rendimientos financieros de la cuenta de ahorro de SGP-Educación se consolidaron en \$1.014,90 millones, los cuales fueron incorporados oportunamente al presupuesto de ingresos de la Entidad.

Los rendimientos financieros generados en el Fondo de Educación del Municipio durante la vigencia auditada ascendieron a \$393,29 millones. No se produjo superávit a que el valor se encuentra dentro de lo presupuestado para la vigencia 2012 en el rubro 02050302010202.

Hallazgo 7 (A7) - Registro Presupuestal y Contable Recursos SGP Educación - Calidad.

Se verificó el libro auxiliar de CXC (1413120102) S.G.P. EDUCACION - CALIDAD, con contrapartida Ingreso SGP - Educación, con el fin de verificar el registro contable adecuado de los recursos de Educación - Calidad recibidos por el Ente Territorial.

Se realizó una comparación del valor de los documentos CONPES y el valor contabilizado para establecer el valor a causar para la vigencia 2012, como se indica.

VALOR CONPES	8.877.538.294
VALOR CONTABILIDAD	8.345.510.254
DIFERENCIA	32.028.000

Acorde con ésta verificación, el ingreso en los estados financieros esta subestimado, por cuanto en el rubro SGP EDUCACIÓN CALIDAD SSF 2012 vigencia 2012, se dejo de registrar contablemente la suma de \$32,02 millones, de acuerdo a documentos CONPES.

Así mismo, se realizó la verificación de la afectación presupuestal de recursos de Calidad mediante revisión de los documentos CONPES que asignaron recursos, como se muestra a continuación:

Tabla No. 10.Registro presupuestal Conpes Educación

CONPES	Afectan Pto	Valor	Concepto
146/2012	SI	4.997.700.000	Gratuidad
149/2012	SI	3.953.748.294	Matricula
157/2012	SI	-73.910.000	Gratuidad
CON AFECTACION		8.877.538.294	

Por lo anterior se procede a evaluar la incorporación de recursos así:

Valor Recaudos SG Activa	8.845.510.294
Valor Según Doc. CONPES	8.877.538.294
Diferencia	-32.028.000

De lo anterior se concluye que falta incorporar al presupuesto de ingresos vigencia 2012 recursos por Calidad - Gratuidad, en un monto de \$32,02 millones.



Lo anterior contraviene los principios de Contabilidad Generalmente aceptados en cuanto al *“art. 47. Reconocimiento de los hechos económicos. El reconocimiento es el proceso de identificar y registrar o incorporar formalmente en la contabilidad los hechos económicos realizados. Para que un hecho económico realizado pueda ser reconocido se requiere que corresponda con la definición de un elemento de los estados financieros, que pueda ser medido, que sea pertinente y que pueda representarse de manera confiable...(.).”*

Esta situación evidencia la falta de control del ente auditado respecto a la debida incorporación a la contabilidad de los hechos económicos y presupuestos que afectan los recursos del SGP para Educación Calidad.

La Entidad mediante oficio GFI-1650-17.12-384, responde: *“Revisada la información contable del Municipio a 31 de diciembre de 2012 se evidencia que el valor causado en la cuenta 1413120102 es de \$8.845,51 millones. La diferencia encontrada por la Auditoría corresponde a \$32,02 millones asignados a la Institución Educativa Luis F. Gómez Niño en el documento CONPES 146/2012 de fecha 30 de enero de 2012”.*

Y así mismo complementa su respuesta afirmando que: *“Posterior a la publicación del documento CONPES 146, el Ministerio de Educación definió que las instituciones pertenecientes a régimen Especial no acceden a la gratuidad educativa, motivo por el cual no se registró ni en la contabilidad ni en el presupuesto estos recursos destinados a la Institución Luis F. Gómez Niño, se adjunta soporte Resolución 2569 de 2012”*

“La diferencia arrojada por valor de \$32,02 millones obedece al no tramite de los recursos de gratuidad del establecimiento educativo LUIS F GOMEZ NIÑO NIT. 860.034.313-7, aprobado en la resolución 2569 de 2012 por el Ministerio de Educación, y cuyo registro por ser de carácter sin situación de fondos, únicamente se incorpora simultáneamente al momento de efectuarse su pago en la tesorería. Se adjunta soporte Resolución 2569 de 2012”.

Al respecto la CGR, expone que una vez revisada la información allegada y la explicación dada por la Entidad, se estableció que el recurso no incorporado en cuantía de \$32,02 millones, corresponde a recursos asignados a la Institución Educativa Luis F. Gómez Niño en el documento CONPES 146/2012, la cual pertenece al Régimen Especial Militar. Así mismo, el Ministerio de Educación mediante la Resolución 2569 de 2012 definió que las instituciones pertenecientes a régimen Especial no acceden a la gratuidad educativa y por tal razón, el registro contable por ser de carácter Sin Situación de Fondos, únicamente se incorpora al momento de efectuarse su pago en la tesorería.



Sin embargo, el Decreto 256 del 21 de diciembre de 2011, PARTE TERCERA-DISPOSICIONES GENERALES establece: "Artículo 6°. La totalidad de los ingresos corrientes (..) Parágrafo: Se deberá incluir en la ejecución presupuestal de ingresos y gastos los recursos correspondientes al Sistema General de Participaciones sin situación de fondos y demás rentas que se cataloguen como sin situación de fondos."

Aunque no establece en qué momento se debe incorporar como aduce la entidad.

3.1.1.4. Legalidad

Muestra de la contratación por SGP

De acuerdo con el alcance referido en el AT se evaluó la contratación suscrita y liquidada por el Ente Territorial en la vigencia del año 2012, (206 contratos) cofinanciados con recursos de SGP Salud y Educación, en cuantía de \$71.608,9 millones; los cuales están distribuidos en: Régimen Subsidiado (36), Salud Pública (123) y Atención Pobre no Asegurada en Salud (1) y Educación (46) Distribuidos; así:

Tabla No. 11. Muestra de la contratación por SGP

SGP	TOTAL CONTRATO S SUSCRITO S	VALOR FINANCI ADO CON SGP	MUESTRA CONTRATO S	VALOR DE LA MUESTR A	% FRENTE CONTR' S SPG	% FRENTE N° DE CONTR'S SPG
Régimen Subsidiado	36	45.602,9	15	31.081,7	68	42
Salud Pública	123	3.765,1	20	1.859,9	49	16
Pobre No Aseg. Salud	1	2.835,2	1	1.865,3	66	100
Educación calidad	46	19.405,5	16	16.281,3	84	35
TOTAL	206	71.608,9	52	51.088,3	71	25

Se utilizó un margen de error del 10% y el método de selección de los contratos fue aleatorio por tipo de contrato, fuente de financiación y cuantía. De lo anterior, estadísticamente se seleccionó una muestra de 52 contratos en cuantía de \$51.088,3 millones, equivalentes al 71% del valor total contratado y al 25% en cuanto al número de contratos suscritos



3.1.1.4.1. Salud

Régimen Subsidiado

Hallazgo 8 (A8 D3 F2 IP1). Depuración Bases de Datos del Régimen Subsidiado

El municipio incumplió la siguiente normatividad

Ley 1438 de 2011:

Artículo 29. "Administración del Régimen Subsidiado. Los entes territoriales administrarán el Régimen Subsidiado mediante el seguimiento y control del aseguramiento de los afiliados dentro de su jurisdicción..."

Artículo 112. "Articulación del Sistema de Información. El Ministerio de la Protección Social, a través del Sistema Integrado de Información de la Protección Social (SISPRO), articulará el manejo y será el responsable de la administración de la información. Las bases de datos de afiliados en salud se articularán con las bases de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Dirección de Aduanas e Impuestos Nacionales, el Sisbén y de las Entidades Promotoras de Salud. La identidad de los usuarios y beneficiarios se verificará mediante procesamiento y consulta de la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil".

Decreto 806 de 1998:

Artículo 48. "Afiliaciones múltiples. En el Sistema General de Seguridad Social en Salud, ninguna persona podrá estar afiliada simultáneamente en el régimen contributivo y subsidiado, ni estar afiliada en más de una Entidad Promotora de Salud, ostentando simultáneamente alguna de las siguientes calidades: Cotizante, beneficiario y/o cotizante y beneficiario."

Acuerdo 244 de 2003 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud:

Artículo 31. "Múltiple afiliación en el Régimen Subsidiado: a) En la misma ARS. En el evento en que la Entidad Territorial detecte dentro de la base de datos de una ARS que existe una persona con afiliaciones múltiples, deberá dejar una sola afiliación y eliminará en forma inmediata las demás, sin necesidad de comunicarlo al afiliado. De este procedimiento notificará a la ARS, la cual deberá hacer la devolución de las respectivas UPC-S recibidas en exceso con los intereses moratorios equivalentes a la tasa de interés moratoria establecida para los impuestos administrados por la DIAN, dentro de los 10 días calendario siguientes a la notificación, sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar. De igual manera la Entidad Territorial deberá informar del hecho a las autoridades de vigilancia y control"

Documento Conpes Social 148 del 9 de febrero de 2012:

“Conforme a lo previsto en el artículo 29 de la Ley 1438 de 2011, con el propósito de lograr y mantener la cobertura universal, el Ministerio de Salud y Protección Social, los municipios, distritos y departamentos, según el caso, deberán: Garantizar la afiliación, conforme al artículo 32 de la Ley 1438 de 2011 y evitar la multifiliación, y demás disposiciones vigentes”.

Documento “Orientaciones para la programación y ejecución De los recursos del SGP 2009 del DNP”. Directrices generales para la ejecución de la participación del SGP para salud, Numeral 4.4:

Subsidios a la Demanda – Los municipios deberán depurar la base de datos de la población afiliada al Régimen Subsidiado del SGSSS, con el objeto de establecer la existencia de multifiliación.

Se realizaron cruces con las Bases de datos mediante las cuales el Ministerio de Salud y Protección Social generó las liquidaciones mensuales de afiliados, entre cada EPS y de estas con las bases de datos de la Registraduría y el Magisterio, así:

- Cruces entre B.D. de una misma EPS: Personas que se encuentren duplicadas dentro de una misma EPS, por las cuales el Municipio de Villavicencio pudo haber realizado varios pagos de las Unidades de pago por Capitación – UPC durante la vigencia 2012.
- Cruces con B.D. Régimen Contributivo: Personas del Régimen Subsidiado, que simultáneamente se encuentren afiliadas al Régimen Contributivo del Magisterio (cruces realizados con la B.D. suministrada por Fiduprevisora S.A., entidad que Administra el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio).
- Cruces con B.D. de la Registraduría: Documentos de identidad que no aparecen en la Base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, denominadas por dicha entidad como “no existentes”.

Lo anterior arrojó inicialmente los siguientes resultados, los cuales fueron comunicados al Municipio: 6.006 registros duplicados, No existentes 39.445, dato suministrado por la Registraduría y 9.962 registros del magisterio que se encontraban en las bases de datos del régimen subsidiado del municipio.

La administración en la respuesta presenta aclaraciones y argumentaciones, sobre las cuales se hizo una revisión preliminar, cuyo resultado arroja en total de la muestra cero (0) registros duplicados, No existentes 15.331, dato suministrado por la Registraduría y 416 registros del magisterio que se encontraban en las bases de



datos del régimen subsidiado del municipio, deficiencias por las que se realizaron pagos que presuntamente generan detrimento a los recursos del Estado en cuantía de **\$516,1 millones**.

Haciendo el cálculo del UPC por el número de días de cada mes, se halló el valor neto por cada uno de los mismos. Las inconsistencias, resultado de dicha verificación mensualizada se detallan a continuación:

Tabla 12. Inconsistencias Bases de Datos del Régimen Subsidiado

SGP VILLAVICENCIO 2012							
Mes	Duplicados	No Existentes	Magisterio	Total registros	Días	Valor Mes	Total Valor Pagado
Febrero	-	2.230	41	2.271	29	\$ 28.383	\$ 64.457.520
Marzo	-	2.194	46	2.240	31	\$ 30.340	\$ 67.962.317
Abril	-	1.183	25	1.208	30	\$ 29.362	\$ 35.468.813
Mayo	-	1.585	32	1.617	31	\$ 30.340	\$ 49.060.297
Junio	-	1.565	33	1.598	30	\$ 29.362	\$ 46.919.837
Julio	-	1.552	33	1.585	31	\$ 37.344	\$ 59.189.495
Agosto	-	1.556	41	1.597	31	\$ 37.344	\$ 59.637.617
Septiembre	-	1.553	35	1.588	30	\$ 36.139	\$ 57.388.573
Octubre	-	1.595	59	1.654	31	\$ 37.344	\$ 61.766.199
Noviembre	-	187	38	225	30	\$ 36.139	\$ 8.131.253
Diciembre	-	131	33	164	31	\$ 37.344	\$ 6.124.339
Total	-	15.331	416	15.747		\$ 369.439	\$ 516.106.260

Fuentes: Base de Datos entregadas por el Municipio de Villavicencio.
Resultado de Cruces de la Registraduría Nacional del Estado Civil.
Base de Datos del Magisterio.
Base de Datos entregada Oficio 2013ER0145949

Unidad de Capitación UPC

- 1 de enero a 30 de junio de 2012 \$978,72
- 1 de julio a 31 de diciembre de 2012 \$1204,63

Teniendo en cuenta que la prueba se realizó para el mes de marzo de 2012, se dará inicio a una Indagación Preliminar con el fin de realizar hacer la comparación para cada uno de los ítems de los demás meses del periodo evaluado.

Adicionalmente, las Bases de datos mediante las cuales el Ministerio de Salud y Protección Social generó las liquidaciones mensuales de afiliados, y por lo tanto los pagos a las EPS, presentan 87.444 registros denominados por la Registraduría como "No vigentes". El Municipio manifiesto que adelantaría el análisis de dichos

registros y enviaría respuesta posteriormente, respecto de lo cual igualmente se adelantará Indagación Preliminar.

La deficiencia descrita anteriormente se debe a debilidades en los Mecanismos de Control Interno y falta de depuración de las bases de datos, e impide que se afilie más población pobre y vulnerable que no se encuentra asegurada a ningún régimen de salud. Hallazgo con presunto alcance fiscal en cuantía de \$516.1 millones, disciplinario e inicio de Indagación Preliminar para realizar cruces de los demás meses del año 2012, excepto marzo y Registros “No vigentes”.

3.1.1.4.2. Educación

Hallazgo 9 (A9). De los Supervisores.

Indica el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 - Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato.

Clausula 8ª Contrato N° 937 - Noviembre 21 de 2012, de la Vigilancia y Control de la ejecución de este contrato.... Objeto contractual Dotar de capacidades técnicas y tecnologías para el desarrollo del Centro de Innovación Educativo (CIER) en el Municipio de Villavicencio, en cuantía de \$199,9 millones.

No obstante que en la Clausula 8ª del contrato se estableció que la Vigilancia y Control de la ejecución del este contrato.... “Se hará a través de la Sec. De Educación o el funcionario que éste designe”; se encontró el Memorando N° 164 de Nov.23/2012, por medio del cual el Director Departamento de Planeación designa la Supervisión del contrato.

Igualmente, en el memorando por medio del cual se delegó la función de supervisión no se establecieron funciones ni facultades claras y específicas, no obstante se pudo evidenciar que con su aval se realizaron modificaciones técnicas a la ejecución del contrato, se fijaron precios no previstos en el contrato, como consta en el Acta de Aprobación de Estudios y Diseños y el Acta de Fijación de



Precios y Acta Modificatoria de Cantidades de Obra, documentos que hacen parte de las carpetas suministradas por la Administración.

Las circunstancias en mención se presentan por la falta de control por parte de la Administración y los deficientes mecanismos de control, vigilancia y supervisión por parte de los responsables del proceso. Configurándose un hallazgo con alcance Administrativo

Hallazgo 10 (A10). Actualización expediente del Contrato.

Artículo 84 de Ley 1474 de 2011 - *Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

Clausula 8ª Contrato N° 937 - Noviembre 21 de 2012, de la Vigilancia y Control de la ejecución del este contrato.... Objeto contractual Dotar de capacidades técnicas y tecnologías para el desarrollo del Centro de Innovación Educativo (CIER) en el Municipio de Villavicencio, en cuantía de \$199,9 millones.

La no actualización documental del expediente del contrato no permite conocer el estado actual del contrato 937 - Noviembre 21 de 2012, Objeto contractual Dotar de capacidades técnicas y tecnologías para el desarrollo del Centro de Innovación Educativo (CIER) en el Municipio de Villavicencio, en cuantía de \$199,9 millones, en razón a que en el expediente que se tuvo a la vista, a parte del acta de inicio firmada el 14 de diciembre, en la cual se establecía como fecha de finalización el 13 de enero de 2014, no se encontró acta y/o documento alguno que determinara el estado actual de la obra y los acontecimientos ocurridos durante el lapso de tiempo entre la firma del acta de inicio, la revisión por parte del ente de control y la fecha de esta visita del Ingeniero Civil de la CGR, situación que genera incertidumbre respecto del cumplimiento por parte del contratista, así como de la función del Supervisor.

Situación que se presenta por deficientes mecanismos de vigilancia y control por parte del Supervisor. Configurándose un hallazgo con alcance Administrativo.”

Hallazgo 11 (A11). Aceptación Propuesta.

La Administración Municipal en la etapa precontractual, es decir, la que antecede cualquier contratación y determina, en buena medida, el éxito de los procesos de selección o de los contratos que se suscriban, toda vez, que en esta se elaboran los estudios previos, documento soporte para la estructuración del contrato y del proyecto de pliego de condiciones; el cual debe ser explícito respecto de las calidades, especificaciones, cantidades, tiempos y demás características que



puedan o deban reunir los bienes, las obras o los servicios cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria.

Dichos aspectos no se evidenciaron en la propuesta presentada por la Fundación Varsory, la cual fue radicada con oficio sin número de fecha 09/03/2012, a fin de ejecutar el contrato 910 - Noviembre 09 de 2012, con objeto contractual Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión de tipo operativo y logístico para el desarrollo de las jornadas de capacitación en procesos de transversalización de la temática de Derechos Humanos y Educación Ambiental dirigido a 300 Docentes de las Instituciones Educativas Oficiales de Villavicencio, en cuantía de \$200.000.000, toda vez que esta no se hace mención del Recurso Humano con quien se pretende prestar el servicio, no presenta un plan de trabajo detallado (cronograma y temas específicos a desarrollar)”

3.1.1.5. Denuncias

Dentro del proceso auditor no se atendieron denuncias relacionadas con los recursos auditados.

3.1.2. Sistema General de Regalías

3.1.2.1. Gestión y Resultados

La evaluación de gestión y resultados se soporta en los sistemas de control de Gestión, legalidad Resultados y control Interno, los cuales tienen variables que fueron verificadas por el equipo auditor.

Hallazgo 12 (A12 D4 FA1) Adquisición Ambientes Tecnológicos de Aprendizaje

Constitución Política de Colombia Artículo 209 – Principios de la Función administrativa. Ley 80 de 1993: artículo 3º de los fines de la contratación Estatal; numerales 4 y 5 artículo 4º de los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales; numerales 1, 2 y 8 del artículo 26 sobre el Principio de Responsabilidad y artículo 5 numeral 7º del Decreto Ley 267 de 2000.

Contrato No. 1015 de 2012, cuyo objeto es la dotación de ambientes de aprendizaje tecnológicos mediante elementos y herramientas didactas educativas para dos nuevas instituciones educativas oficiales del municipio de Villavicencio, suscrito entre el Municipio de Villavicencio y ADTECH S.A por valor de \$554,3 con un término de ejecución de dos (2) meses.



Dentro de la cláusula segunda dentro del alcance del contrato 1015/2012, se establece que el contratista debía suministrar, instalar y capacitar a los docentes de básica primaria, básica secundaria y media para propiciar un ambiente investigativo.

De la visita técnica realizada a las instituciones Educativas Ciudad Jardín y Kirpas de la ciudad de Villavicencio, se pudo evidenciar que los elementos objeto del contrato no se encuentran instalados en su totalidad en las instituciones, sino embodegados en el Almacén Municipal, los cuales no están en funcionamiento ni cumpliendo la función social para el cual fueron contratados.

Pese haberse expedido una acta de compromiso suscrita el 25-04-2013, entre el representante de ADTECH, el supervisor del contrato y el Secretario de Educación, en el que el contratista se compromete a *"realizar la capacitación y acompañamiento de los colegios Kirpas y Ciudad Jardín ubicados en el municipio de Villavicencio previa verificación de las condiciones óptimas de las instalaciones de dichos colegios y se hayan posesionado los docentes que finalmente participaran en el proceso de capacitación en la implementación de los ambientes de aprendizaje"* es evidente que persiste el incumplimiento por parte de la Administración toda vez que liquidó el contrato se liquidó mediante acta de fecha 25 de julio de 2013; sin la plena observancia de las obligaciones pactadas.

El Ente Territorial, no tuvo en cuenta en su oportunidad, aspectos y componentes necesarios para su correcta ejecución, como el prever el término de duración de la construcción de los dos mega-colegios, sumado a ello, el no haberse hecho la capacitación pactada ni haber realizado la instalación de los equipos para el correcto funcionamiento, genera la desactualización³ a mediano plazo de la tecnología contratada, convirtiéndose en riesgo potencial de pérdida de recursos, situación que se presenta por deficiencias en la planeación⁴ del proceso y falta de mecanismos de control y supervisión efectivos, lo cual puede conllevar a un menoscabo del erario público, en cuantía de \$554.3 millones.

De otra parte y en aras de cristalizar los postulados constitucionales y legales consagrados en los artículos 267 y siguientes de la Carta Magna, que exigen de esta entidad ejercer la función pública de control fiscal en nuestra respectiva jurisdicción en defensa de los intereses patrimoniales del Estado, la Contraloría General de la

³Dcto 3019 de 1998 por el cual se modifica el Dcto 1649 de 1976 (artículo 2º vida útil de los activos fijos depreciables adquiridos a partir de 1989)

⁴La Procuraduría General de la Nación, frente al alcance del principio de planeación, se ha referido en los siguientes términos: "... El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición. El Consejo de Estado, en sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en Sentencia del 31 de agosto de 2006, radicada R-7664, se refiere al principio de Planeación en la Contratación Estatal.

Republica - Gerencia Meta, **advierte** las presuntas irregularidades y deficiencias del contrato No. 1015 de 2012, a fin de que se tomen los correctivos necesarios para evitar la consumación de una gestión fiscal antieconómica.

Hallazgo 13 (A13 D5 FA2). Adquisición de Mobiliario.

Constitución Política de Colombia Artículo 209 – Principios de la Función administrativa. Ley 80 de 1993: artículo 3º de los fines de la contratación Estatal; numerales 4 y 5 artículo 4º de los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales; numerales 1, 2 y 8 del artículo 26 sobre el Principio de Responsabilidad y artículo 5 numeral 7º del Decreto Ley 267 de 2000.

Contrato No. 1032 de 2012, cuyo objeto es la Adquisición de mobiliario, material didáctico, equipos y elementos deportivos para dotar las dos nuevas instituciones educativas del Municipio de Villavicencio-Meta, suscrito entre el Municipio de Villavicencio y el Consorcio Dotación Villavicencio, por valor de \$ 1.132, millones.

De la revisión física realizada a la institución educativa Luis Carlos Galán Sarmiento de Ciudad Jardín -Villavicencio el día 18 de noviembre de 2013, se evidenciaron presuntas irregularidades y deficiencias en la contratación del mobiliario adquirido mediante el contrato 1032 de 2012, toda vez que los elementos contratados no han sido instalados en su totalidad en dicha institución. En lo que respecta al mobiliario de la Institución Educativa Kirpas, no se ha instalado mobiliario alguno por cuanto aún no se ha terminado la ejecución de la obra, encontrándose los elementos embodegados y distribuidos en el Almacén Municipal y en el Colegio Industrial de Villavicencio, los cuales no están en funcionamiento ni cumpliendo la función social para el cual fueron contratados.

Lo anterior, situación se presenta por la falta de mecanismos de control, planeación¹ en la contratación y supervisión efectivos, por cuanto la Administración no tuvo en cuenta en su oportunidad, aspectos necesarios para su correcta ejecución.

De igual manera en este caso no se observa que el Sistema de Control Interno articule coherentemente los demás sistemas como lo establecen los artículos 1, 2, 3 y 4 de la Ley 87 de 1993, para el cumplimiento de los objetivos institucionales, toda vez que uno de ellos es realizar el seguimiento y evaluación de los controles establecidos en la organización y velar por que se cumplan las disposiciones que la rigen y no ser un órgano de control de las funciones de las otras dependencias; por lo consiguiente, si esto no funciona de acuerdo con las disposiciones legales, incide en que la entidad no pueda ejercer un adecuado manejo de sus diferentes procesos y se genere un riesgo inminente de pérdida de recursos públicos.



Por lo anterior la CGR advierte que de no tomarse los correctivos sobre estos hechos, existiría un presunto detrimento por el valor total del contrato en cuantía de \$1.132 millones.

Hallazgo 14 (A14 D6 F3) Subsidios Acueducto-Alcantarillado Estratos 1,2 y 3.

El Artículo 209 de la Constitución Política.

Ley 610 de 2000, Artículo 6°.

Ley 42 de 1993, Artículo 8°.

El contrato 427 del 04 de marzo de 2011, suscrito entre el Municipio de Villavicencio y la EAAV, cuyo objeto es el Pago de déficit resultante entre la aplicación de los subsidios y los aportes solidarios a los suscriptores de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado en los estratos 1,2 y 3 cubiertos por la empresa EAAV, por valor de \$7.908,4 millones por el termino de 9 meses 28 días.

De la revisión del 100% de la base de datos de beneficiarios suministrados por la EAAV, y comparada con la base de datos de estratificación de los predios suministrada por el Ente Territorial, se evidencio que el promedio de registros mensual, es de 65.000 usuarios; obteniendo los siguientes resultados.

Tabla No.13 .Resultados cruce bases de datos Subsidios Acueducto Estratos 1,2 y 3

CONTRATO 427 2011					
ACUEDUCTO					
(Cifras en Millones)					
	Sin Estrato	Estrato 4	Estrato 5	Mayor Subsidio	Total
Enero	15,82	0,31	0,03	1,70	17,87
Febrero	15,90	0,31	0,03	1,71	17,96
Marzo	15,99	0,31	0,03	1,73	18,06
Abril	16,10	0,31	0,03	1,71	18,16
Mayo	16,32	0,31	0,03	1,76	18,43
Junio	16,45	0,31	0,03	1,76	18,56
Julio	17,27	0,31	0,03	1,78	19,39
Agosto	17,63	0,31	0,03	1,78	19,75
Septiembre	17,79	0,10	-	1,23	19,12
Octubre	17,94	0,10	-	1,23	19,28
Noviembre	21,17	0,10	-	1,09	22,36
Diciembre	21,32	0,07	-	1,05	22,44
Total	209,72	2,85	0,27	18,54	231,38

Fuentes: Base de Datos Municipio de Villavicencio – EAAV.



De otra parte, se evidenció que predios que la alcaldía no tienen estratificados, se encontraban con el beneficio del subsidio por parte del acueducto por un valor de \$209,7 millones.

Igualmente, del cruce de base de datos, se halló que predios que la alcaldía tiene estratificados como 4, se encontraban con el beneficio del subsidio por parte del acueducto por un valor de \$2,8 millones.

Así mismo, se observó que predios que la alcaldía tiene estratificados como 5, se encontraban con el beneficio del subsidio por parte del acueducto por un valor de \$0,2 millones.

Como resultado de los cruces nos da un valor de \$231,4 millones presuntamente pagados indebidamente.

Tabla No. 14. Resultados cruce bases de datos
Subsidios Alcantarillado Estratos 1,2 y 3.

CONTRATO 427 2011 ALCANTARILLADO					
(Cifras en Millones)					
	Sin Estrato	Estrato 4	Estrato 5	Mayor Subsidio	Total
Enero	11,83	0,23	0,02	1,27	13,36
Febrero	11,89	0,23	0,02	1,28	13,43
Marzo	11,96	0,23	0,02	1,29	13,51
Abril	12,04	0,23	0,02	1,28	13,58
Mayo	12,20	0,23	0,02	1,32	13,78
Junio	12,30	0,23	0,03	1,32	13,87
Julio	12,92	0,23	0,03	1,33	14,50
Agosto	13,18	0,23	0,03	1,33	14,76
Septiembre	13,30	0,07	-	0,92	14,30
Octubre	13,42	0,07	-	0,92	14,41
Noviembre	15,83	0,07	-	0,82	16,72
Diciembre	15,94	0,05	-	0,79	16,78
Total	156,81	2,13	0,20	13,87	173,01

Fuentes: Base de Datos entregadas por el Municipio de Villavicencio.
Base de Datos entregadas por el Acueducto del Municipio de Villavicencio

Del respectivo cruce de base de datos, se encontró que predios que la Alcaldía no tiene estratificado, se encontraban con el beneficio del subsidio por parte del acueducto por un valor de \$156,8 millones.



Así mismo, se encontró que predios que la alcaldía tiene estratificados como 4, se encontraban con el beneficio del subsidio por parte del acueducto por un valor de \$2,1 millones.

Igualmente, se evidenció que predios que la alcaldía tiene estratificados como 5, se encontraban con el beneficio del subsidio por parte del acueducto por un valor de \$0,2 millones.

Como resultado de los cruces de datos en Alcantarillado, da un valor de \$173 millones presuntamente pagados indebidamente.

De lo anterior, se puede colegir deficiencias de los mecanismos de control en la etapa contractual, generando asignación de recursos a población que no debía ser beneficiada con el objeto del contrato N° 427 del 4 de marzo de 2011, configurándose un presunto detrimento en cuantía de \$404,4 Millones.

3.1.2.2. Gestión Presupuestal

En la vigencia 2012 el Municipio de Villavicencio por concepto de Regalías conto con recursos por valor de \$45.471 millones, adquiriendo compromisos por \$20.134,09 millones, equivalente al 44,28%. Los anteriores recursos corresponden al 8,59% del valor total del Presupuesto para la vigencia respectivamente.

Tabla N°. 15.
Presupuesto de Ingresos Regalías y SGP

Cifras en millones		
NOMBRE CUENTA	PPTO INICIAL	PPTO TOTAL
REGALIAS	14.182,9	45.471

Fuente de Información: Sistema Operativo PIMISYS

Tabla N°. 16
Presupuesto de Gastos Regalías y SGP

Cifras en millones				
Cta Nombre	Ppto Inicial	PTO. DEFINITIVO	TOTAL COMPROMETIDO	%EJECUCION
3 – REGALIAS	14.183	45.471	20.134	44,28

Fuente: Fuente de Información: Sistema Operativo PIMISYS

Analizado el presupuesto de ingresos se determinó que los recursos recibidos por concepto de Regalías Directas, para la vigencia 2012, fueron por valor de \$18.355,1 millones.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

La cuenta 02050102050202, en la ejecución activa, refleja un recaudo total por valor de \$4.648,97 del cual \$2.550,28 corresponden a recursos de regalías directas que fueron destinados al cumplimiento de vigencias futuras y \$2.098,69 al margen de comercialización.

Al revisar y filtrar la ejecución activa por el recurso 3- Regalías, se evidenciaron cuentas diferentes a las anteriormente descritas, estas corresponden a recaudos por conceptos como: Margen de Comercialización, rendimientos financieros y reintegros, según se describe a continuación:

Tabla No. 17. Ejecución activa por el recurso 3- Regalías

CUENTA	NOMBRE_CUENTA	RECAUDO_TOTAL	Vigencias futuras	margen comercialización	Rendimientos	Reintegros	TOTAL
02050102050202	REGALIAS-TRANSFERENCIAS PARA INVERSION	4,648,977,615.62	2,550,281,299.00	2,098,696,316.62			4,648,977,615.62
020501020502046112	REGALIAS PARA SALUD-PRESTACION DE SERVICIO	228,119,164.85		228,119,164.85			228,119,164.85
020501020502046214	REGALIAS PARA SALUD-REGIMEN SUBSIDIADO	1,323,091,156.13		1,323,091,156.13			1,323,091,156.13
020501020502046411	REGALIAS PARA SALUD-PROGRAMA OTROS GASTOS DE SALUD	912,476,659.40		912,476,659.40			912,476,659.40
020503020101	RENDIMIENTOS REGALIAS	410,921,443.92			410,921,443.92		410,921,443.92
020503030229	SUPERAVIT REGALIAS	0					0.00
020503050201	IMDER-RENDIMIENTOS FINANCIEROS	0					0.00



CUENTA	NOMBRE_C UENTA	RECAUDO_ TOTAL	Vigencias futuras	margen comerciali zación	Rendimi entos fros	Reinteg ros	TOTAL
	REGALIAS						
02050305070 1	EAAV- REINTEGR OS RECURSOS DE CONVENIO DE VIGENCIAS ANTERIOR ES	1,750,837.1 3				1,750,8 37.13	1,750,837. 13
TOTALES		7,525,336,8 77.05	2,550,281, 299.00	4,562,383, 297.00	410,921, 443.92	1,750,8 37.13	7,525,336, 877.05

La ANH realizó giros por concepto de Regalías Directas por la suma de \$18.355,14 millones y por rendimientos de la Cuenta Regalías ANH por valor de \$13.71, para un recaudo total por estos conceptos de \$18.368,85 para la vigencia 2012. Estos recursos fueron incorporados en la cuenta 0205030030229 de la ejecución activa. La razón por la cual estos rendimientos fueron incluidos en la cuenta como Rendimientos Regalías se origina en que fueron girados directamente por la ANH.

Se evidenció que durante la vigencia 2012 los intereses y/o rendimientos financieros generados en la cuenta de ahorros con recursos de Regalías se consolidaron en \$410,92 millones los cuales, fueron incorporados oportunamente al presupuesto de ingresos de la Entidad.

Hallazgo 15(A15) SGR – Adecuado Registro Contable de los Recursos Liquidados y Girados por la ANH.

Ley 42 de 1993
Ley 489 de 1998

Con el fin de verificar el adecuado registro contable de los recursos liquidados y girados por la Agencia Nacional de Hidrocarburos se realizó la revisión del libro auxiliar de regalías así como el Reporte de Regalías para la vigencia 2011-2012 del Ministerio de Minas y energía, producto del cual se evidencia la siguiente situación:

Al revisar el Informe Histórico emitido por el Ministerio de Minas y energía sobre los giros efectuados por la Agencia Nacional de Hidrocarburos, al Municipio de Villavicencio por concepto de Regalías, el valor reportado es la suma de \$10.833 millones para la vigencia 2011, sumas que fueron registrados dentro de la vigencia 2011 y por los valores efectivamente realizados. Sin embargo al revisar el mismo concepto para la vigencia

2012 dicho reporte evidencia la suma de \$18.369 millones que difiere del registro contable realizado mediante la Nota de Contabilidad No. 398 por valor de \$23.788,2 millones como "CAUSACION DE GIROS DE REGALIAS SUSPENDIDOS DEDE EL MES DE ABRIL A NOVIEMBRE DE 2011 S/G REPORTE ANH", contabilizada el día 30 de diciembre de 2011.

Dicha Nota fue registrada en una vigencia anterior a la fecha de los giros efectivamente efectuados por la ANH y reportados por el Min. Minas y Energía; además se pudo establecer que el giro fue realizado en el mes de junio de 2012 y el valor del mismo asciende a la suma de \$18.369 millones es decir, existe una diferencia de \$5.419,4 millones respecto a la Nota contabilizada.

Los giros realizados para las dos vigencias se resumen en lasiguiente tabla:

Tabla No. 18. Giros ANH

Periodo	Fecha Giro	Valor Girado
nov-10	ene-11	1.906.033.816
dic-10	feb-11	2.075.624.062
ene-11	mar-11	2.596.721.727
feb-11	abr-11	2.035.271.933
mar-11	may-11	2.219.204.555
Subtotal		10.832.856.093
Abril-dic-2011	Jun-12	18.368.852.899
Totales		29.201.708.992

Fuente: Giros recursos ANH

La situación descrita contraviene lo establecido por el Decreto 2649 de Diciembre 29 de 1993- Por el cual se reglamenta la contabilidad en general y se expiden los principios o normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia", en especial los Art. 38. Ingresos. Los ingresos representan flujos de entrada de recursos, en forma de incrementos del activo o disminuciones del pasivo o una combinación de ambos, que generan incrementos en el patrimonio, devengados por la venta de bienes, por la prestación de servicios o por la ejecución de otras actividades realizadas durante un período, que no provienen de los aportes de capital". Art. 96. Reconocimiento de ingresos y gastos. En cumplimiento de las normas de realización, asociación y asignación, los ingresos y los gastos se deben reconocer de tal manera que se logre el adecuado registro de las operaciones en la cuenta apropiada, por el monto correcto y en el período correspondiente, para obtener el justo cómputo del resultado neto del período" y el "Art. 97. Realización del ingreso. Un ingreso se entiende realizado y, por tanto, debe ser reconocido en



las cuentas de resultados, cuando se ha devengado y convertido o sea razonablemente convertible en efectivo”.

Según los principios enunciados se evidencia la falta de control de la entidad auditada respecto al correcto cumplimiento de las normas de realización, asociación y asignación, de los ingresos en cuanto a su reconocimiento de tal manera que se permita el adecuado registro de las operaciones tanto en la cuenta apropiada, como por el monto correcto y así mismo en el período correspondiente, de manera tal que se permita obtener el justo cómputo del resultado neto del período para mostrar la realidad económica de la entidad.

Basados en los anteriores preceptos, se solicita:

1. Aclarar el por qué se realizó la contabilización de los recursos por regalías por valor de \$23.788,2 millones, como “CAUSACION DE GIROS DE REGALIAS SUSPENDIDOS...” en el mes de diciembre de 2011, mediante la Nota Contable 398, siendo estos valores inciertos a la fecha de registro.
2. Explicar de qué manera se hizo el registro de los verdaderos valores reportados por la ANH y el Min Minas y Energía por \$ 18.369 millones.
3. Adjuntar a su respuesta los documentos soporte o certificados de disponibilidad presupuestal con los cuales se comprometieron dichos recursos.

Lo anterior se constituye en una observación de carácter administrativo.

3.1.2.3. Legalidad

En la contratación evaluada por la Contraloría General de la Republica, al municipio de Villavicencio, se evidenciaron daños patrimoniales por\$2.093,6 millones.

- Falta de instalación y funcionamiento del mobiliario y bienes adquiridos en los contratos 1015 y 1032 de 2012, por valor de 554.3 y \$1.132 millones respectivamente.
- Pago de subsidios de Acueducto y Alcantarillado a usuarios de estratos 4 y 5 con recursos destinados exclusivamente a estratos 1,2,3 por valor de 404.4 millones.

3.1.3. Mecanismos de Control Interno



En la Evaluación de los mecanismos de Control Interno por procesos, sobre los controles aplicados a las actividades dentro de los métodos y técnicas específicas del Sujeto de Control, se valoraron 50 ítems, tanto en la evaluación como en la efectividad de los controles, arrojando una calificación global de 1,5% que ubica a la los mecanismos de control interno implementados por la Alcaldía de Villavicencio para garantizar el manejo de los recursos en un nivel de Riesgos con deficiencias, teniendo en cuenta que la información reportada presento inconsistencias; se advierte que la calificación total ponderada se ubica en un nivel, con deficiencias, lo cual conlleva a que la Administración debe implementar acciones correctivas para consolidar la confiabilidad, calidad y eficiencia de los mecanismos de control y el sistema de gestión de calidad.

Tabla No. 19. Evaluación mecanismos de control interno.

Total Calificaciones	68	78
Ponderación (Total de la calificación / N° ítems evaluados)	1,360	1,560
% Ponderación (% Asignado)	30%	70%
Subtotal Calificaciones (Ponderación * % Ponderación)	0,408	1,092
TOTAL CALIFICACIÓN - PUNTAJE (SUMA DE SUBTOTALES)	1,500	
CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO	EFICIENTE	
VALORES DE REFERENCIA		
Rangos	Calificación	
De 1 a < 1,5	Eficiente	
De =>1,5 a <2	Con deficiencias	
De =>2 a 3	Ineficiente	
		Calificación para Gestión
		75,00

Hallazgo 16 (A16)- Mecanismos de Control Recursos del Régimen Subsidiado

El procedimiento de "Autoevaluación institucional PR-1020-04-V2", establece dentro del alcance: "Comprende las actividades desarrolladas desde la verificación de la existencia de cada uno de los elementos de control, así como su efectividad a nivel de procesos y áreas para procurar el cumplimiento de las metas y objetivos previstos, tomando como base los resultados de la medición de los indicadores de eficacia, eficiencia y efectividad de los procesos y proyectos, comparándolos con los parámetros fijados en la planeación de los procesos y dependencias de la entidad".

No obstante que el Municipio tiene establecidos mecanismos para la evaluación y seguimiento de los recursos del Régimen subsidiado, estos no son efectivos por cuanto su aplicación es limitada y presenta las siguientes deficiencias:

- Mediante los Informes de Autoevaluación trimestrales (Oficio de octubre 7 de 2013), se establecen como compromisos y acciones de mejora en Seguridad Social únicamente los siguientes: Aumentar el número de afiliados validados en la BDUA, mediante estrategias que permitan consolidar la universalización (no plantea qué estrategias serán utilizadas); y hacer auditoría al reporte de novedades de las EPS-S que operan en el Régimen subsidiado en Villavicencio.
- Según la Ficha técnica de indicadores del Proceso de gestión de la calidad y MECI, el índice de "Cobertura del Régimen subsidiado" (No. de personas afiliadas al RS / Población Sisbén 1 y 2 más población desplazada) mantuvo una tendencia mes a mes cercana al 50% durante la vigencia 2012; como propuesta de mejoramiento solo se plantea continuar con la validación de registros que corrijan los datos inconsistentes de identificación.

El Municipio manifiesta que con los indicadores mencionados en la observación no se realiza evaluación y seguimiento a los recursos del Régimen subsidiado. Las acciones que se adelanten con el fin de depurar la BDUA generan la posibilidad de afiliación a población que no se encuentra cubierta por el Régimen subsidiado, con lo cual se optimiza el uso de los recursos; no se pronuncia sobre la falta de planteamiento de estrategias a las que se refiere la observación, que permitan consolidar la universalización señalada en los informes.

La Administración igualmente menciona indicadores netamente financieros, utilizados por la Administración para la evaluación y seguimiento de los recursos del Régimen subsidiado, no obstante, no se pronuncia sobre indicadores de eficiencia (relación existente entre los recursos y los insumos utilizados frente a los resultados obtenidos al menor costo en igualdad de condiciones de calidad y oportunidad).

En el "*Informe Base de datos Régimen subsidiado*" mes a mes el Municipio reporta novedades de retiro por concepto de fallecidos, docentes o magisterio, duplicidad, no pertenece a la EPS, anulados, régimen contributivo, no Sisbén, inconsistencia en documento, con un total de 32.657 novedades de retiro entre enero y noviembre de 2012. Como se señaló en la observación relacionada con la "Depuración de Bases de Datos del Régimen Subsidiado", se establecieron registros con deficiencias.

Señalan los informes de la Administración que se realizó el 100% de los cruces de las bases de Fidufosyga y B.D. de régimen subsidiado, no obstante, no mencionan nada respecto a las cruces con las B.D. de la Registraduría.



Dicha situación se origina en deficiencias en la aplicación del procedimiento de "Autoevaluación institucional PR-1020-04-V2" y genera ineficiencia en el uso de recursos del Régimen subsidiado.

3.1.4. Funciones de Advertencia

En la presente auditoria en cuanto a los recursos de Regalías, se realizó seguimiento a Funciones de Advertencia en materia de salud y obras de infraestructura. Del seguimiento realizado a las Funciones correspondientes a obras, se comunicaron observaciones con alcance administrativo tal como se relaciona a continuación, las cuales continúan abiertas para su respectivo seguimiento:

Hallazgo 17 (A17) Seguimiento a Función de Advertencia sobre atraso de obras

Ley 80 en su artículo 26, numeral 3 que dice: "3. Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos."

En ejercicio del control Constitucional y Legal se realizó seguimiento a los contratos Nos. 1363, 1336, 1348, 1367 y 882 de 2010, donde se observa que la Administración Municipal no ha implementado acciones preventivas y/o correctivas que permitan mitigar los riesgos advertidos por este Organismo de Control, no obstante que los contratos no han sido liquidados y no se ha cumplido con los fines esenciales del Estado ⁵, de acuerdo con las observaciones presentadas a

⁵Artículo 3º.- *De los Fines de la Contratación Estatal.* Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones. El texto subrayado fue derogado por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007.



continuación, producto del análisis de la situación evidenciada en campo y documental frente a la planeación y ejecución de los contratos:

Contrato No. 1363 de 2010, cuyo objeto es “Diseño y Construcción del Hospital materno infantil de Villavicencio.” Suscrito entre el Municipio de Villavicencio-Meta y el Consorcio MATERNO INFANTIL, por un valor inicial de \$5.500 millones.

Dentro del análisis documental del presente contrato, en el que se contrata un diseño, se evidencia inconsistencias, por cuanto se establece un área a construir de 3036,58 m² y se presenta un proyecto al Ministerio de Salud y Protección social de 7095,90 m²; así mismo no es claro cómo se estableció el valor unitario del metro cuadrado para instalaciones hospitalarias, valor que quedó acordado en el contrato y además no se especifica cuáles son las necesidades hospitalarias a cubrir, por otra parte los planos que hasta ahora reposan en la Alcaldía no tienen la aprobación por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, para la viabilización médico-arquitectónica.

Respecto de los diseños contratados, deben cumplir con la Resolución 4445 de 1996, la Resolución 1043 de 2006 y deben tener viabilidad técnica certificada por el Ministerio de Salud y Protección Social, ya que de no contar con ésta, se corren riesgos, entre ellos que el diseño no cumpla con las especificaciones requeridas para su habilitación (Resolución 1043 de 2006) y se tengan que modificar diseños que ya han sido pagados por no cumplir con los requisitos exigidos, que se incurra en modificaciones y pérdida de tiempo y recursos, ya que si no cuenta con la viabilización técnica por parte de Ministerio de Salud y Protección Social, se podrían estar recibiendo planos que no puedan ser ejecutados al no cumplir con lo exigido en la normatividad vigente. Adicionalmente, los diseños que se reciban como producto del contrato 1363 de 2010 deben tener como finalidad el objeto social del Estado, así mismo el aplazamiento de la construcción por la no disponibilidad de los recursos, existe el riesgo que estos diseños se vuelvan obsoletos por un cambio de normatividad en el tiempo, ya sea hospitalaria, estructural o en el sistema de redes.

En cuanto a los estudios previos del contrato 1363 de 2010, estos carecen de la claridad necesaria ya que no especifica cómo se llegó a las cantidades de obra que hicieron parte del pliego de condiciones del contrato, valor del metro cuadrado a construir o las necesidades hospitalarias a cubrir; mostrando grandes vacíos dejados a la interpretación del contratista y dificultando la labor de control que se debe ejercer sobre los contratos estatales. Además, se comprometen recursos en un proyecto que no es viable, lo anterior producto de Estudios previos y planeación deficientes.



La presente tiene alcance administrativo y continúa abierta para su respectivo seguimiento.

Contrato No. 1336 de 2010 (Convenio 1559 DE 2010), cuyo objeto es el Estudio, diseño y construcción puente sobre caño Gramalote y sus vías de acceso, suscrito entre el Municipio de Villavicencio- Meta y el CONSORCIO VIAS DEL META, por un valor inicial de \$2.463.6, millones.

Dentro de la visita realizada se determina que el contrato se encuentra suspendido a la espera de la adquisición de los predios necesarios para la ejecución de la obra.

En relación a los estudios previos del contrato 1336 de 2010, se determina que carecen de la claridad necesaria para contratos de esta índole, ya que no especifica que se tienen que adquirir predios para la ejecución del contrato y aunque el contrato estipula la gestión de predios en una primera fase, esta no se ha llevado a cabo, razón por la cual a la fecha, la ejecución de la obra no ha iniciado, teniendo que realizar prorroga por 4 meses y 15 días y suspensiones por 22 meses y 25 días. Adicionalmente, al no haber diseño al momento de la celebración del contrato, las cantidades de obra relacionadas en el contrato son un supuesto, lo que genera incertidumbre sobre el valor real de la obra.

La adquisición de los predios para la ejecución del contrato 1336 de 2010 es parte fundamental para la ejecución de la obra y la implementación del diseño hasta ahora pagado. La demora o la no adquisición de los predios requeridos conllevan riesgos como:

- Perdida de los diseños adquiridos debido a la no realización de la obra.
- Perdida de los diseños adquiridos debido a la relocalización de la obra.
- Aumento del costo de los materiales necesarios para la ejecución de la obra, llevando a un desequilibrio financiero del contrato por la no gestión oportuna de los predios.

La presente tiene alcance administrativo y continúa abierta para su respectivo seguimiento.

Contrato No. 1348 de 2010, cuyo objeto es el "Estudio diseño y construcción puente sobre caño Parrado (sector cruz roja) y sus vías de acceso." Suscrito entre el CONSORCIO PUENTE VILLAVICENCIO, por valor inicial de \$2.068, millones.

Los estudios previos del contrato 1348 de 2010 carecen de claridad ya que no especifica que predios se tienen que adquirir para la ejecución del contrato, y aunque el contrato estipula la gestión de predios en una primera fase, esta no se ha llevado a cabo en su totalidad, razón por la cual a la fecha, la ejecución de la



obra se encuentra suspendida. Adicionalmente, al no haber diseño al momento de la celebración del contrato, las cantidades de obra relacionadas en el contrato son un supuesto, lo que genera incertidumbre sobre el valor real de la obra.

Dentro de la gestión predial quedó contemplada en el contrato para ejecutar en la etapa I de Consultoría – Estudios y diseños y todavía no ha sido llevada a cabo en su totalidad y la fecha no se dispone de todos los predios para la realización de las obras; siendo la adquisición parte fundamental para la ejecución de la obra y la implementación del diseño hasta ahora pagado; la demora o la no adquisición de los predios requeridos conllevan a posibles riesgos como:

La adquisición de los predios para la ejecución del contrato 1348 de 2010 es parte imposible de avanzar en la ejecución de la obra y no cumplir con el objeto del contrato y el fin esencial del estado.

- Pérdida de los diseños adquiridos debido a la no realización de la obra.
- Aumento del costo de los materiales necesarios para la ejecución de la obra, llevando a un desequilibrio financiero del contrato por la no gestión oportuna de los predios.

Contrato No. 1367 de 2010 Objeto: "Estudio, diseños y construcción de una institución educativa oficial en predio de propiedad del municipio ubicado en la comuna 5 sector de Kirpas del municipio de Villavicencio." Suscrito entre el Municipio de Villavicencio- Meta y el CONSORCIO MEGA COLEGIO KIRPAS, por un valor inicial de \$7.499,9 millones.

En la documentación evaluada no está el acta de suspensión que confirme la suspensión al momento de la visita.

Del Informe técnico del Departamento Administrativo de Planeación Municipal, se extraen las siguientes conclusiones:

- El bloque construido del Colegio Kirpas que está ocupando el espacio para la vía V-20 está ocupando la franja vial en 1,89 ml.
- El área de la escritura y los linderos del proyecto no coinciden con los registrados en las escrituras.
- La cerca que delimitaba el predio para la construcción del colegio, no correspondía al lindero real aprobado para este proyecto.

Si bien es cierto está en curso la gestión predial, no hay evidencia de que clase de gestión administrativa se adelanta, ya que la opción de replantear la vía V-20 programada mediante la compra de predio aledaño, esto no subsana el acto



necesario para que el predio público, destinado a la vía en mención, cambie su destino y entre a formar parte de los predios del Colegio Kirpas.

La adquisición de los predios para la ejecución del contrato 1367 de 2010 es necesaria para solucionar la ocupación que se hizo del espacio público. La demora o la no adquisición de los predios requeridos más la demora en la gestión administrativa que se deba realizar, conlleva como riesgo el aumento de los costos de obra (materiales, mano de obra, maquinaria, etc.) que generen un desbalance financiero del contrato.

Contrato No. 882 de 2010, cuyo objeto es la Construcción de una Institución educativa oficial en la comuna 8 sector de la urbanización Ciudad Jardín del municipio de Villavicencio, suscrito entre el Municipio de Villavicencio- Meta y suscrito entre UNION TEMPORAL CIUDAD JARDIN, por un valor inicial \$7.200,3 millones.

De la visita realizada al Colegio Ciudad Jardín, se evidencia que no se encuentra conectado oficialmente a la red de energía del municipio y como consta en acta de visita, el contratista narra que se está adelantando la Gestión ante la Empresa de Energía pero la entidad está a la espera que sea entregada una red que alimenta a un proyecto de vivienda cercano al colegio para poder realizar la conexión del Colegio.

Ante la no conexión del Colegio a la red de energía, el funcionamiento de éste se verá reducido en cuanto a la calidad de la educación que recibirán los estudiantes, afectando especialmente el cumplimiento de aquellas asignaturas que necesitan del fluido eléctrico, por ejemplo Informática, asignatura obligatoria según la Ley 115 de 1994 en su artículo 23 áreas obligatorias y fundamentales en la educación Básica y artículo 31 Áreas fundamentales de la educación media académica.

Por lo anterior, la presente tiene alcance administrativo y continúa abierta para su respectivo seguimiento.

Seguimiento a Función de Advertencia en materia de salud.

La Función de advertencia relacionada con deficiencias encontradas en las bases de datos correspondientes a los afiliados al régimen subsidiado, codificadas: CCF055, EPS020, EPSS2 y ESS133, al régimen contributivo del departamento del Meta, a priorizados, desplazados y SISBEN del Municipio, de los hallazgos establecidos se dio traslado a:

- Procuraduría Provincial, mediante oficio No. 2013EE0091606 del 27-08-2013
- Fiscalía General, mediante Oficio 2013EE0091607 del 27-08-2013.



Así mismo se adelanta en el Grupo de Investigaciones, juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva dos antecedentes así:

- Antecedente No. 80503-05614 por reconocimiento de recursos a EPS por contratos liquidados y pagados, con base en el Decreto 3260 de 2004, cuya cuantía asciende a \$4.196,5 millones.
- Igualmente se adelanta el Antecedente 80503-05615 por liquidación de saldos a contratos no ejecutados con base en el Decreto 1030 de 2012, cuya cuantía asciende a \$ 29.104 millones.

Se hará seguimiento en próxima auditoria, a fin de verificar si la deficiencia persiste.

3.1.5. Plan de Mejoramiento

De acuerdo al seguimiento realizado al plan de mejoramiento respecto de recursos de regalías 2011, la entidad territorial presenta un reporte donde establece que dentro de las 43 actividades trazadas por la entidad a junio 30 de 2013 ha tenido un avance del 86.24%, de las acciones de mejoramiento, por lo cual la Entidad debe incluir en el plan de mejoramiento acciones correctivas para realizar el seguimiento en procura de solucionar las deficiencias aun no superadas, por cuanto su aplicabilidad sigue siendo deficiente por falta de permanente control y efectividad en el mismo, toda vez que no se ha cumplido al 100%, impidiendo el desarrollo eficiente del ente territorial.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

4. ANEXOS

Anexo 1. Matriz de Hallazgos.