

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES
Municipio de Duitama- Boyacá
Vigencia 2016

CGR-CDSS No. 102
Noviembre de 2017

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES
Municipio de Duitama**

Contralor General de la República	Edgardo Maya Villazón
Vicecontralora	Gloria Amparo Alonso Másmela
Contralor Delegado	José Antonio Soto Murgas
Directora de Vigilancia Fiscal	Carolina Sánchez Bravo
Supervisor Nivel Central	Carlos Antonio Trigós Vega
Gerente Departamental	Zulma Milena Rodríguez Vega
Contralora Provincial	Lucero García Ovalle
Supervisor Encargado	José de Jesús Junco Muñoz
Líder de auditoría	Jairo Figueroa Fonseca
Audidores	Marleny Rojas Muñoz Livia Amanda Peña Salgado Pedro Ariel Cepeda Mariño

TABLA DE CONTENIDO

1. HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	5
2. CARTA DE CONCLUSIONES	7
2.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA.....	9
2.1.1. Objetivo General.....	9
2.1.2. Objetivos Específicos.....	9
2.2. CRITERIOS IDENTIFICADOS	10
2.2.1. Presupuestal, financiero y contractual.....	10
2.2.2. Educación.....	15
2.2.3. Salud	16
2.2.4. Agua Potable.....	19
2.2.5. FONPET.....	20
2.2.6. Propósito General.....	24
2.2.7. Alimentación Escolar.....	25
2.2.8. Primera infancia.....	25
2.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	26
2.4. LIMITACIONES DEL PROCESO.....	26
2.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....	27
2.5.1. Conclusión (Concepto): Con Reservas – Incumplimiento Material	27
2.5.2. Evaluación del Control Interno	30
2.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	30
2.7. PLAN DE MEJORAMIENTO.....	30
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	32
3.1. OBJETIVO 1 PRESUPUESTO Y FINANCIERA.....	32
3.2. OBJETIVO 2 COMPONENTE EDUCACIÓN	40
3.2.1. Prestación del Servicio	40

3.2.2. Calidad Matrícula.....	52
3.2.3. Calidad Gratuidad	52
3.3. OBJETIVO 3 SALUD.....	54
3.3.1. Régimen Subsidiado	54
3.3.2. Salud Pública.....	55
3.3.3. Población Pobre no Afiliada- PPNA.....	56
3.4. OBJETIVO 4. AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO.....	57
3.5. OBJETIVO 5 FONPET.....	61
3.6. OBJETIVO 6 ALIMENTACIÓN ESCOLAR.....	62
3.7. OBJETIVO 7 PROPÓSITO GENERAL.....	63
3.7.1. Deporte.....	63
3.7.2. Cultura.....	63
3.7.3. Otros sectores.....	63
3.8. OBJETIVO 8 PRIMERA INFANCIA.....	65
3.9. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO.....	65
4. ANEXOS	67

1. HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

EDUCACIÓN

Se resalta que es la Secretaría de Educación del país con mejores resultados en Índice Sintético de Calidad en 2015 y 2016 en el Nivel de Primaria, Nivel de Secundaria y Educación Media. De igual manera a nivel departamental, seguido de Tunja y Sogamoso en resultados y que en conjunto, se destacan a nivel nacional por sus resultados.

En resultados Saber 11, la Secretaría de Educación se ha destacado en el ámbito nacional como se establece en la siguiente tabla donde se presentan los resultados con corte de los años 2005-2010-2015:

Cuadro No. 1
PRUEBAS SABER 11 - 2015 COMPARATIVO DEPARTAMENTOS, CAPITALES E INTERMEDIAS

PRUEBAS SABER 11 - 2015 COMPARATIVO DEPARTAMENTOS, CAPITALES E INTERMEDIAS												
Los resultados muestran el comportamiento del porcentaje de estudiantes ubicados en los puestos 1 al 400 entre 2015, 2010 y 2005 de la Prueba Saber 11 Calendario A, ubicándose el promedio nacional en el 40% del nivel superior.												
No.	ETC departamental	2015%	2010%	2005%	ETC ciudades capitales	2015%	2010%	2005%	ETC ciudad intermedia	2015%	2010%	2005%
1	Santander	49,38	37,46	39,82	Tunja	71,14	55,45	53,1	Duitama	73,98	66,11	62,94
2	Cundinamarca	49,12	40,2	36,51	Bucaramanga	67,48	56,95	55,74	Sabaneta	72,46	59,72	54,69
3	Arauca	46,51	35,21	36,86	Pasto	62,16	54,11	47,76	Envigado	70,54	56,02	58,03
4	Norte de Santander	44,4	39,12	39,49	Bogotá	61,5	54,08	52,72	Chía	69,17	68,06	53,26
5	Casanare	43,37	34,8	32,82	Villavicencio	59,15	44,56	42,69	Floridablanca	67,44	55,02	50,7
6	Boyacá	43,16	38,02	35,52	Yopal	57,56	40,98	42,84	Mosquera	66,05	58,5	50,82
7	Nariño	41,57	38,37	25	Manizales	56,77	49,09	48,43	Sogamoso	65,99	61,7	59,57
8	Huila	41,2	32,56	35,38	Neiva	55,06	47,13	45,69	Pitalito	65,33	43,09	43,88
9	Guainía	40,96	45,39	39,64	Armenia	54,89	44,3	43,8	Facatativá	63,3	51,57	47,02
10	Meta	40,69	34,06	35,94	Ibagué	54,87	47,86	46,26	Ipiales	60,72	46,19	8,93
11	Quindío	40,63	34,63	34,05	Pereira	54,75	43,04	39,43	Fusagasugá	60,64	48,16	44,38
12	Risaralda	39,52	32,71	30,87	Medellín	53,26	41,93	43,07	Zipaquirá	59,97	51,9	57,54
Fte: ICFES/MEN 2015												

Fuente: ICFES/MEN

Y en Saber 11 de 2016 los resultados fueron los siguientes:

Cuadro No. 2
Resultados Pruebas Saber 2016

ETC	MEDIA	DESVIACIÓN
DUITAMA	286.41	45.75
SABANETA	286.32	49.24
FLORIDABLANCA	284.99	49.86
TUNJA	284.84	45.43
CHÍA	284.69	46.05
BUCARAMANGA	284.48	49.14
ENVIGADO	284.39	49.92
SOGAMOSO	283.80	41.56
MOSQUERA	283.42	43.10
ZIPAQUIRA	280.79	42.75

Fuente: ICFES/MEN

Resultados de las Evaluaciones de los Estudiantes

De las 13 Instituciones Educativas oficiales que presentaron prueba SABER 11, tan sólo 1 Institución Educativa, está valorada por sus resultados en el nivel medio, 6 en el nivel alto, 3 en superior y 3 en muy superior.

SALUD

Con el objeto de cumplir con las políticas de "cero papel" y mejorar la gestión del procedimiento de saneamiento ambiental en el municipio de Duitama, se ha creado un sistema para el manejo de la información generada en el levantamiento de las actas de Inspección, Vigilancia y Control (IVC) de saneamiento Ambiental en establecimientos públicos. Este sistema cuenta con dos componentes: Web y móvil.

2. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor
ALFONSO MIGUEL SILVA PESCA
Alcalde Municipal
Duitama- Boyacá

Respetado doctor Silva Pesca:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 14 del 14 de junio de 2017, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento sobre los recursos transferidos por el Sistema General de Participaciones con cargo al municipio de Duitama, durante la vigencia 2016.

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

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el manejo de los recursos transferidos por el Sistema General de Participaciones.

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

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

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

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

La auditoría se adelantó en la Gerencia Departamental Colegiada de Boyacá, Sede de la entidad. El período auditado tuvo como fecha de corte 31 de diciembre de 2016 y abarcó el periodo comprendido entre el 1° de enero a 31 de diciembre del mismo año.

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

2.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

Los objetivos de la auditoría fueron los siguientes:

2.1.1. Objetivo General

Emitir concepto sobre el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables al manejo de los recursos transferidos por el Sistema General de Participaciones al Municipio de Duitama, durante la vigencia 2016.

2.1.2. Objetivos Específicos

1. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad presupuestal aplicable a los recursos del SGP para todos los sectores durante la vigencia 2016, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas concordantes.
2. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente Educación, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.
3. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente Salud, de

conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.

4. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente de Agua Potable, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.
5. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente de FONPET, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.
6. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos de la asignación especial para Alimentación Escolar, recibidos durante la vigencia auditada, con base en los lineamientos definidos por la Ley 715 de 2001 y el Ministerio de Educación Nacional.
7. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente de Propósito General, de conformidad con lo señalado en las Leyes 715 de 2001, 1176 de 2007 y demás normas aplicables.
8. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente de Primera Infancia, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.

2.2. CRITERIOS IDENTIFICADOS

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

2.2.1. Presupuestal, financiero y contractual

Presupuesto:

El presupuesto público territorial es una herramienta fundamental para el direccionamiento de los recursos públicos y con ello poder impactar en la redistribución del ingreso, combatir la pobreza, hacer más competitiva una región y cumplir metas de gobierno, en el marco de unas fuentes de financiación y una equidad tributaria.

Existen muchas normas que directa o indirectamente influyen sobre el presupuesto público territorial, pero el eje está en el Decreto 111/96 Estatuto Orgánico de Presupuesto Público y en la Ley 819/03 de responsabilidad fiscal, la Ley 617/00 de racionalización del gasto y la Ley 715/01 distribución de recursos y asignación de competencias.

El presupuesto público se puede ver desde el enfoque de la asignación de recursos a los gastos y sus resultados, al igual que desde la decisión de definición y aprobación del presupuesto por los representantes elegidos por voto popular o la ciudadanía directamente en espacios de planeación o presupuesto participativo.

El presupuesto público está sustentado en unos principios como son: legalidad, anualidad, planificación, universalidad, unidad de caja, especialización, programación integral, inembargabilidad, homeostasis presupuestal y coherencia macroeconómica. (Artículo 12 del Decreto 111 de 1996).¹

En ese ambiente se procede a indicar los criterios definidos para la evaluación del presupuesto asignado al Municipio de Duitama por concepto de las transferencias del Sistema General de Participaciones:

Acto Legislativo 4 de 2007, por el cual se reforman los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.

Artículo 1. El inciso 4° del artículo 356 CN. Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.

Artículo 2. El literal a) del artículo 356 CN a) Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad. En la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población pobre, en los términos que establezca la Ley.

Artículo 3. Adiciónense al artículo 356 de la CN. El Gobierno Nacional definirá una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones, para

¹ ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PÚBLICA. Pedro Arturo Rodríguez Tobo. Presupuesto Público. Programa de Administración Pública Territorial. Noviembre 2008. Página 35.

asegurar el cumplimiento de las metas de cobertura y calidad. Esta estrategia deberá fortalecer los espacios para la participación ciudadana en el control social y en los procesos de rendición de cuentas.

Decreto 111 de enero de 1996. Estatuto Orgánico de Presupuesto, que compila las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995.

Artículo 20. Coherencia macroeconómica. El presupuesto debe ser compatible con las metas macroeconómicas fijadas por el gobierno en coordinación con la Junta Directiva del Banco de la República.

Artículo 34. Ingresos de los establecimientos públicos. En el presupuesto de rentas y recursos de capital se identificarán y clasificarán por separado las rentas y recursos de los establecimientos públicos. Para estos efectos entienda por: a) Rentas propias. Todos los ingresos corrientes de los establecimientos públicos, excluidos los aportes y transferencias de la Nación, y b) Recursos de capital. Todos los recursos del crédito externo e interno con vencimiento mayor de un año, los recursos del balance, el diferencial cambiario, los rendimientos por operaciones financieras y las donaciones.

Artículo 38. En el presupuesto de gastos sólo se podrán incluir apropiaciones que correspondan: a) A créditos judicialmente reconocidos; b) A gastos decretados conforme a la Ley; c) Las destinadas a dar cumplimiento a los planes y programas de desarrollo económico y social y a las de las obras públicas de que tratan los artículos 339 y 341 de la Constitución Política, que fueren aprobadas por el Congreso Nacional, y...

Artículo 39. Los gastos autorizados por Leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del presupuesto general de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el plan nacional de inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993.

Los proyectos de Ley mediante los cuales se decreten gastos de funcionamiento sólo podrán ser presentados, dictados o reformados por iniciativa del gobierno a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público y del ministro del ramo, en forma conjunta.

Artículo 40. Las decisiones en materia fiscal que deba adoptar el Gobierno Nacional son competencia exclusiva del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Para efectos previstos en el artículo 115 de la Constitución Política, el Ministerio

de Hacienda y Crédito Público, en materia fiscal, tendrá que actuar como parte del Gobierno Nacional.

Artículo 41. Se entiende por gasto público social aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda, y la tendiente al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, programados tanto en funcionamiento como en inversión.

El presupuesto de inversión social no se podrá disminuir porcentualmente en relación con el del año anterior respecto con el gasto total de la correspondiente Ley de apropiaciones.

La Ley de apropiaciones identificará en un anexo las partidas destinadas al gasto público social incluidas en el presupuesto de la Nación.

Parágrafo. El gasto público social de las entidades territoriales no se podrá disminuir con respecto al año anterior y podrá estar financiado con rentas propias de la respectiva entidad territorial, estos gastos no se contabilizan con la participación municipal en los ingresos corrientes de la Nación.

Artículo 44. Los jefes de los órganos que conforman el presupuesto general de la Nación asignarán en sus anteproyectos de presupuesto y girarán oportunamente los recursos apropiados para servir la deuda pública y atender el pago de los servicios públicos domiciliarios, incluidos los de agua, luz y teléfono. A quienes no cumplan con esta obligación se les iniciará un juicio fiscal de cuentas por parte de la Contraloría General de la República, en el que se podrán imponer las multas que se estimen necesarias hasta que se garantice su cumplimiento.

Artículo 73. La ejecución de los gastos del presupuesto general de la Nación se hará a través del programa anual mensualizado de caja, PAC. Este es el instrumento mediante el cual se define el monto máximo mensual de fondos disponibles en la cuenta única nacional, para los órganos financiados con recursos de la Nación, y el monto máximo mensual de pagos de los establecimientos públicos del orden nacional en lo que se refiere a sus propios ingresos, con el fin de cumplir sus compromisos. En consecuencia, los pagos se harán teniendo en cuenta el PAC y se sujetarán a los montos aprobados en él.

Plan de Desarrollo Territorial. Instrumento de gestión que guía la acción de la entidad territorial, en el que se expresan el programa de gobierno, los principales objetivos a alcanzar y se sientan las bases para su ejecución.

Artículo 104. Programación Presupuestal. Es el proceso mediante el cual la Administración establece los lineamientos, instrumentos y procedimientos para la elaboración, presentación, estudio y aprobación del presupuesto de las entidades territoriales, con el fin de determinar los recursos que se proyectan recibir durante una vigencia fiscal, con base en los cuales se financiarán los gastos de funcionamiento, servicio de la deuda e inversión que se esperan ejecutar en cumplimiento de los compromisos adquiridos a través del Programa de Gobierno y el Plan de Desarrollo Territorial.

Artículo 18. Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas.

Ley 715 de 2001. Distribución de los Recursos y Asignación de Competencias.

Artículos 89 y 90. Las competencias de seguimiento y evaluación de dichas dependencias, de tal manera que el seguimiento y la evaluación se realizan en primera instancia sobre los recursos del Sistema General de Participaciones y en segundo lugar, hacia una evaluación de la gestión financiera administrativa y social, con el fin de retroalimentar políticas locales, departamentales y nacionales.

Ley 819 de 2003. Presupuesto, Responsabilidad y Transparencia Fiscal.

Las Direcciones Generales de Presupuesto Nacional y de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, expidieron de manera conjunta la Circular Externa 43 de diciembre 22 de 2008, a fin de dar alcance a las normas en materia de presupuesto público territorial especialmente a: 1). Fundamentos Constitucionales del régimen presupuestal de las entidades territoriales, 2) Interpretación armónica de las normas constitucionales mencionadas de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, 3) Disposiciones del Estatuto Orgánico de Presupuesto de la Nación en materia de regulación orgánica presupuestal de las entidades territoriales, 4) . Existencia de reservas presupuestales en las entidades territoriales, una vez terminada la transición a que se refiere el artículo 8° de la Ley 819 de 2003, 5) Requisitos para constituir reservas presupuestales.

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

Artículo 23 de la Ley 80 de 1993 indican los principios que rigen en las actuaciones contractuales de las entidades estatales, como son el de transparencia, economía y responsabilidad.

Ley 1150 de 2007 *“Artículo 2°. De las modalidades de selección. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa.”*

Artículo 24 de la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015.

2.2.2. Educación

Prestación del Servicio:

Comprende la prestación del servicio y la calidad educativa prestada a los niños@ hasta el grado 11.

Ley 715 de 2001, Capítulo IV, Distribución de Recursos del Sector Educación.

Artículo 15. Distribución de recursos del sector educativo. Destinación. Los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones se destinarán a financiar la prestación del servicio educativo atendiendo los estándares técnicos y administrativos, en las siguientes actividades: 15.1. Pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales. 15.2. Construcción de la infraestructura, mantenimiento, pago de servicios públicos y funcionamiento de las Instituciones Educativas. 15.3. Provisión de la canasta educativa. 15.4. Las destinadas a mantener, evaluar y promover la calidad educativa. Parágrafo 1°. También se podrán destinar estos recursos a la contratación del servicio educativo de conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la presente Ley. Parágrafo 2°. Una vez cubiertos los costos de la prestación del servicio educativo, los departamentos, distritos y municipios destinarán recursos de la participación en educación al pago de transporte escolar cuando las condiciones geográficas lo requieran para garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños pertenecientes a los estratos más pobres.

Calidad - Matrícula Oficial:

Decreto 1122 de 2011, incluido en el Decreto compilatorio 1075 de 2015, donde se reglamentó parcialmente el artículo 16 de la Ley 715 de 2001, que fija los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones para educación, dentro de los cuales se encuentra el de equidad para la distribución de los recursos de Calidad.

Usos de los recursos para calidad matrícula oficial:

El Artículo 15 de la Ley 715 de 2001 señala las actividades que pueden ser financiadas con los recursos de la participación para educación del SGP, por las entidades territoriales certificadas y las no certificadas; sin embargo, el artículo 17 de la misma Ley exceptúa los gastos de personal de cualquier naturaleza con los recursos de Calidad.

Administración y Usos de los Recursos para Calidad – Gratuidad:

Artículos 11 del Decreto 4791 de 2008 y Artículo 9 del Decreto 4807 de 2011. Los recursos sólo pueden utilizarse en los siguientes conceptos siempre que guarden estricta relación con el Proyecto Educativo Institucional: 1) dotaciones pedagógicas; 2) mantenimiento, conservación, reparación, mejoramiento y adecuación de los bienes muebles e inmuebles; 3) adquisición de los bienes de consumo duradero y 4) final; 5) arrendamiento de bienes muebles e inmuebles; 6) adquisición de impresos y publicaciones; 7) pago de servicios públicos domiciliarios, telefonía móvil e Internet; 8) pago de primas por seguros; 9) gastos de viaje de los educandos; 10) sufragar los costos destinados al sostenimiento de semovientes y proyectos pedagógicos productivos; 11) contratación de servicios técnicos y profesionales prestados; 12) realización de actividades pedagógicas, científicas, deportivas y culturales para los educandos; 13) Inscripción y participación de los educandos en competencias deportivas, culturales, pedagógicas y científicas de orden local, regional, nacional o internacional; 14) acciones de mejoramiento de la gestión escolar y académicas. 15) Contratación de los servicios de transporte escolar de la población matriculada; 16) desarrollo de las jornadas extendidas y complementarias para la población matriculada; 17) costos asociados al trámite para la obtención del título de bachiller. 18) costos asociados a la elaboración de certificaciones de estudio solicitadas por los estudiantes, boletines, agenda y manual de convivencia, carné escolar.

2.2.3. Salud

Régimen Subsidiado:

Ley 100 de 1993, por medio de la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.

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, el Municipio de Duitama, tiene funciones específicas otorgadas por la Ley 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 del FOSYGA).

-Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos N° 151, 288, 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

Así mismo, es deber del Municipio el seguimiento y vigilancia al acceso efectivo a los servicios contratados por las EPS-S, por parte de la población beneficiaria, es decir, sobre la ejecución de los compromisos de recursos que por acto administrativo realiza el municipio con las EPS-S.

-Ley 1438 de 2011, por medio de la cual se reforma el sistema general de seguridad social en salud y se dictan otras disposiciones.

El Estado les subvenciona todo el aseguramiento en salud con cualquier EPS que funcione para ese régimen. Dependiendo del tipos de Sisbén (1,2 o 3), los usuarios tienen unos copagos, tanto por servicios médicos como por tratamientos.

Salud Pública:

La Ley 1122 de 2007, el artículo 32 establece que la salud pública está constituida por el conjunto de políticas que buscan garantizar de una manera integrada, la salud de la población por medio de acciones de salubridad dirigidas tanto de manera individual como colectiva, ya que sus resultados se constituyen en indicadores de las condiciones de vida, bienestar y desarrollo del país. Dichas acciones se realizarán bajo la rectoría del Estado y deberán promover la participación responsable de todos los sectores de la comunidad.

Así mismo, el artículo 33, menciona que el Gobierno Nacional definirá el Plan Nacional de Salud Pública para cada cuatrienio, el cual quedará expresado en el respectivo Plan Nacional de Desarrollo. Su objetivo será la atención y prevención de los principales factores de riesgo para la salud y la promoción de condiciones y estilos de vida.

Igualmente, establece que los recursos se harán en tres cuentas maestras, con unidad de caja al interior de cada una de ellas. Estas cuentas corresponderán al recaudo y al gasto en salud pública colectiva, régimen subsidiado de salud y prestación de servicios de salud en lo no cubierto por subsidios a la demanda, con las excepciones de algunos rubros que en salud pública colectiva o en prestación de servicios de salud en lo no cubierto por subsidios a la demanda, señale el Ministerio de la Protección Social.

Las cuentas maestras deberán abrirse con entidades financieras que garanticen el pago de intereses a tasas comerciales aceptables.

El artículo 5 de la Resolución 3042 de 2007 establece que el presupuesto de los fondos de salud de las entidades territoriales, se regirá por las normas presupuestales de las mismas, con sujeción a la Ley Orgánica del Presupuesto según el artículo 352 de la Constitución Política y deberán reflejar todos los recursos destinados a la salud, incluidos aquellos que se deban ejecutar sin situación de fondos.

La financiación de las acciones requeridas para el cumplimiento de las competencias de salud pública asignadas en la Ley 715 de 2001, o en la norma que la sustituya, modifique o adicione.

Así mismo, el párrafo del mismo artículo determinó que el talento humano que desarrolla funciones de carácter operativo en el área de salud pública de acciones colectivas, cualquiera que sea su modalidad de vinculación, podrá financiarse con recursos propios, recursos de la participación de propósito general del Sistema General de Participaciones de la respectiva entidad territorial, recursos de salud pública del Sistema General de Participaciones y con los recursos de las transferencias nacionales para el caso exclusivo de las acciones de salud pública de promoción, prevención, control y vigilancia de enfermedades transmitidas por vectores, tuberculosis y lepra.

El talento humano que desarrolla funciones de carácter administrativo de coordinación o dirección en el área de salud pública, cualquiera que sea su modalidad de vinculación, deberá financiarse con recursos propios y recursos de la participación de propósito general del Sistema General de Participaciones de la respectiva entidad territorial.

No se podrán destinar recursos de esta subcuenta para el desarrollo o ejecución de actividades no relacionadas directa y exclusivamente con las competencias de salud pública o con las acciones de salud pública del Plan de Intervenciones Colectivas de Salud Pública, que se defina.

El artículo 4 adopta las líneas de política de promoción de la salud y la calidad de vida, prevención de riesgos, recuperación y superación de los daños en la salud, vigilancia en salud y gestión del conocimiento y gestión integral para el desarrollo operativo y funcional del Plan.

-La Resolución 3042 de 2007, artículo 20 determina las reglas de operación de la cuenta maestra para la prestación de servicios de salud pública colectiva.

El artículo 2 de la Resolución 425 de 2008, define que el Plan de Salud Territorial es equivalente al plan sectorial de salud de los departamentos, distritos y municipios, por tanto, es parte integral de la dimensión social del plan de desarrollo territorial y se rige en lo pertinente, en materia de principios, procedimientos y mecanismos de elaboración, ejecución, seguimiento, evaluación y control por la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo –Ley 152 de 1994–. Así mismo, se rige por lo establecido en las Leyes 715 de 2001, 1122 y 1151 de 2007 y el Decreto 3039 de 2007 y las demás normas que las modifiquen, adicionen y sustituyan.

El artículo 3° señala que el Plan de Salud Territorial tiene como propósito fundamental el mejoramiento del estado de salud de la población de los departamentos, distritos y municipios, para lograr en el mediano y largo plazo evitar la progresión y ocurrencia de desenlaces adversos de la enfermedad, enfrentar los retos del envejecimiento poblacional y la transición demográfica, como también disminuir las inequidades territoriales en salud. El Plan de Salud Territorial se regirá por los enfoques y principios previstos en el Plan Nacional de Salud Pública.

El artículo 4 adopta las líneas de política de promoción de la salud y la calidad de vida, prevención de riesgos, recuperación y superación de los daños en la salud, vigilancia en salud y gestión del conocimiento y gestión integral para el desarrollo operativo y funcional del Plan.

El artículo 5° menciona que el Plan de Salud Territorial, deberá adaptar las prioridades y metas en salud establecidas en el Plan Nacional de Salud Pública.

El artículo 6° define que el Plan de Salud Territorial, estará integrado por los siguientes ejes programáticos:

1. Aseguramiento.
2. Prestación y desarrollo de servicios de salud.
3. Salud pública.
4. Promoción social.
5. Prevención, vigilancia y control de riesgos profesionales.
6. Emergencias y desastres.

2.2.4. Agua Potable

-Ley 1176 de 2007. Destinación de los recursos de la participación de agua potable y saneamiento básico en los distritos y municipios. Los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico que se asignen a los distritos y municipios, se destinarán a financiar la prestación de

los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, en las siguientes actividades:

- a) Los subsidios que se otorguen a los estratos subsidiables de acuerdo con lo dispuesto en la normatividad vigente; b) Pago del servicio de la deuda originado en el financiamiento de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico, mediante la pignoración de los recursos asignados y demás operaciones financieras autorizadas por la Ley; e) Construcción, ampliación, optimización y mejoramiento de los sistemas de acueducto y alcantarillado, e inversión para la prestación del servicio público de aseo; f) Programas de macro y micromedición; g) Programas de reducción de agua no contabilizada.

Parágrafo 1°. Las inversiones en proyectos del sector que realicen los distritos y municipios deben estar definidas en los planes de desarrollo, en los planes para la gestión integral de residuos sólidos y en los planes de inversiones de las personas prestadoras de servicios públicos que operen en el respectivo distrito o municipio.

Parágrafo 2°. De los recursos de la participación para agua potable y saneamiento básico de los municipios clasificados en categorías 2ª, 3ª, 4ª, 5ª y 6ª, deberá destinarse mínimo el quince por ciento (15%) de los mismos a la actividad señalada en el literal a) del presente artículo.

Concederse a los usuarios de menores ingresos correspondientes a los estratos 1, 2 y 3, Según la estratificación socioeconómica adoptada por la entidad territorial.

2.2.5. FONPET

Decreto 630 de 2016. Financiación de las pensiones con el sector salud.

Artículo 4°. Cálculo del pasivo pensional de las otras obligaciones pensionales asumidas por las entidades territoriales. Para efectos de realizar el cálculo pasivo pensional asumido por las entidades territoriales de que trata el artículo anterior, la información de las historias laborales de los funcionarios activos, pensionados, la Institución o Instituciones Hospitalarias, en el Programa PASIVOCOI, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 7°. Cubrimiento del pasivo pensional con recursos de los sectores del FONPET. Se entenderá cubierto el pasivo pensional de la entidad territorial, cuando para cada sector se cumpla las condiciones establecidas en el artículo 3 del Decreto 055 de 2009. Para calcular el cubrimiento del pasivo pensional por cada las entidades territoriales deberán certificar a la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el valor de reservas constituidas en Fondos Territoriales de Pensiones,

patrimonios autónomos, encargos fiduciarios y/o cuentas especiales, que tengan por finalidad el pago pasivos pensionales. Las certificaciones deberán expedirse con corte a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, en los formatos que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y se presentarán dentro de los dos meses siguientes a esta fecha.

Artículo 8°. Traslado de recursos del Sector Propósito General para financiar el pasivo pensional de los Sectores Salud y/o Educación del FONPET. Una vez registrado el pasivo pensional por sector en el Sistema de Información del FONPET, entidades territoriales podrán autorizar el traslado recursos del Propósito General a los Sectores Salud y/o Educación del FONPET, cuando estos últimos no cuenten con los recursos suficientes para atender sus pasivos pensionales. El traslado de los recursos del Sector Propósito General aplicará únicamente para las entidades territoriales que hayan alcanzado el cubrimiento del pasivo pensional de dicho sector, el cual se realizará con base en el monto de recursos registrados en el Sistema de Información del FONPET a 31 de diciembre la vigencia inmediatamente anterior. Recursos trasladados podrán ser utilizados por las entidades territoriales durante la misma vigencia en la cual se efectúe el traslado, para el cumplimiento de obligaciones por concepto del saldo la deuda establecido en el artículo 18 de la Ley 715 del 2001, en el caso del Sector Educación, y para el pago del pasivo pensional Sector Salud, en los términos del presente Decreto.

Con la Ley 100 de 1993, los entes territoriales están obligados a establecer la magnitud del pasivo pensional de sus servidores activos, pensionados y retirados para constituir y/o provisionar las respectivas reservas en busca de garantizar la estabilidad fiscal y su futuro como entidad viable y autónoma.

Los recursos del Sistema General de Participaciones con destino al FONPET, establecidos en el Parágrafo 2° del Artículo 2° de la Ley 715 de 2001, los distribuye el Departamento Nacional de Planeación (DNP), entre las entidades territoriales de acuerdo con los criterios establecidos en el Decreto del Departamento Nacional de Planeación No. 2540 del 29 de diciembre de 2015,. El parágrafo 4° del artículo 18 de la Ley 715 de 2001, establece que el saldo consolidado de la deuda que tienen las entidades territoriales con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), correspondiente a los docentes que se pagaban con recursos propios de las entidades territoriales, financiados y cofinanciados, se pagará con cargo a los recursos del FONPET del pasivo pensional del sector educativo. A través del Decreto 4105 del 9 de diciembre de 2004 y sus modificatorios, la Nación reglamentó el procedimiento para la entrega y retiro de recursos del FONPET de las entidades territoriales.

En el Capítulo IV, artículos 16 y 17 precisa el procedimiento para la transferencia de recursos para la amortización de la deuda consolidada con FOMAG. El saldo de la deuda de las entidades territoriales con el Fondo se define en los términos establecidos en el Decreto 3752 de 2003. Las entidades territoriales para garantizar la transferencia de los recursos al FOMAG deben incluir anualmente en sus presupuestos sin situación de fondos, el monto de los recursos del sector educativo que tienen en el FONPET registrados a 31 de diciembre en el SIIF. Respecto a los servidores administrativos al servicio de la educación y haciendo especial énfasis al personal nacionalizado, el pasivo pensional de estos servidores es responsabilidad del ente territorial a través del Fondo de Pensiones Territorial que sustituyó a la caja o fondo de previsión o entidad 38 territorial, en cumplimiento de la Ley 100 de 1993. Por lo tanto, dichos servidores deberán estar incluidos en la base de la información de funcionarios activos, retirados y pensionados de cada entidad para la liquidación del pasivo pensional.

CAPÍTULO XIX PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE LOS NEGOCIOS FIDUCIARIOS EN LOS QUE LA ENTIDAD CONTABLE PÚBLICA PARTICIPA COMO FIDEICOMITENTE.

Por lo menos al finalizar el mes, y con base en la información que presente la sociedad fiduciaria, la entidad contable pública que participa como fideicomitente debe ajustar el saldo en cuentas de orden de los recursos administrados a través de encargo fiduciario. Al mismo tiempo debe suministrar a la entidad contable pública propietaria de los recursos, la información sobre el detalle de los activos, pasivos, ingresos, gastos y costos que se generen en el negocio fiduciario, para que ésta los incorpore en su información contable y ajuste el valor registrado en la subcuenta 142404-Encargo fiduciario–Fiducia de administración, de la cuenta 1424-RECURSOS

Por lo anterior, los recursos recibidos de otras entidades contables públicas para ser administrados a través de negocios fiduciarios, deben registrarse en cuentas de orden acreedoras de control a diciembre 31 del año 2011. En el caso del FONPET, el MHCP utilizará la cuenta 9304-RECURSOS ADMINISTRADOS EN NOMBRE DE TERCEROS-FONPET y las demás entidades contables públicas utilizarán la cuenta 9308-RECURSOS ADMINISTRADOS EN NOMBRE DE TERCEROS.” EN ADMINISTRACIÓN, o en la subcuenta 190104- Encargos fiduciarios, de la cuenta 1901-RESERVA FINANCIERA ACTUARIAL, según corresponda.

CAPÍTULO XXI PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONPET

REGISTROS EN EL FONPET. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como administrador del FONPET, debe llevar en forma independiente la contabilidad del FONPET, la cual debe actualizarse en forma mensual, a partir de los siguientes registros. Recursos recibidos Los recursos del FONPET recibidos por el Tesoro Nacional o por sociedades administradoras, distribuidos o no en las cuentas de las entidades territoriales, se registran mensualmente debitando la subcuenta y cuenta que corresponda de los grupos 11-EFECTIVO o 12-INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS y acreditando la subcuenta 245301-En administración, de la cuenta 2453-RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN.

Constitución de inversiones Mensualmente, con base en la información reportada por el Tesoro Nacional y por las sociedades administradoras, se registran las inversiones efectuadas debitando la subcuenta que corresponda de la cuenta 1201-INVERSIONES ADMINISTRACIÓN DE LIQUIDEZ EN TÍTULOS DE DEUDA o de la cuenta 1202-INVERSIONES ADMINISTRACIÓN DE LIQUIDEZ EN TÍTULOS PARTICIPATIVOS, y acreditando la subcuenta y cuenta que corresponda del grupo 11-EFECTIVO.

Registro de la actualización de las inversiones y recaudo de rendimientos Mensualmente, con base en la información reportada por el Tesoro Nacional y por las sociedades administradoras, se actualizan las inversiones incrementando o disminuyendo su valor e incrementando o disminuyendo el pasivo por los recursos recibidos en administración. Con el recaudo de los rendimientos se disminuye el valor de las inversiones y se aumenta el valor del efectivo. Registro de las erogaciones por la gestión y control de los recursos del FONPET Mensualmente, con base en la información reportada por el Tesoro Nacional y por las sociedades administradoras, se reconocen las erogaciones originadas en la gestión y control de los recursos, debitando la subcuenta 245301-En administración, de la cuenta 2453-RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN y acreditando la subcuenta o cuenta que corresponda del grupo 11-EFECTIVO.

Recursos trasladados a las entidades territoriales, o aplicados a los pasivos pensionales a su cargo Los recursos trasladados a las entidades territoriales, o aplicados a los pasivos pensionales a su cargo se registran debitando la subcuenta 245301-En administración, de la cuenta 2453- RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN y acreditando la subcuenta y cuenta que corresponda del grupo 11-EFECTIVO.

4. Las solicitudes de retiro de recursos para el pago del pasivo pensional o de devolución de recursos, por parte de la entidad territorial, se controlan acreditando la subcuenta 930702- Solicitudes de retiro pendientes de aprobación, de la cuenta 9307-FONPET y debitando la subcuenta 991509-FONPET, de la cuenta 9915-

ACREEDORAS DE CONTROL POR CONTRA (DB). Con las aprobaciones de retiro se acredita la subcuenta 930703-Retiros aprobados pendientes de giro y se debita la subcuenta 930702-Solicitudes de retiro pendientes de aprobación, de la cuenta 9307-FONPET. Con el giro de los recursos, se debita la subcuenta 930703-Retiros aprobados pendientes de giro, de la cuenta 9307-FONPET y se acredita la subcuenta 991509- FONPET, de la cuenta 9915- ACREEDORAS DE CONTROL POR CONTRA (DB).

5. Los recursos a cargo de las entidades territoriales, pendientes de recaudo, sobre los que no existan actos administrativos en firme, se controlan en cuentas de orden deudoras mediante un débito en la subcuenta 830702-Derechos por cobrar sin acto administrativo en firme, de la cuenta 8307-FONPET y un crédito en la subcuenta 891526-FONPET, de la cuenta 8915- DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR).

2.2.6. Propósito General

Ley 715 de 2001, artículo 76

Del total de los recursos de la participación de propósito general asignados al Municipio de Duitama, este debe destinar destinará de acuerdo con la Ley 1450 del 16 de julio de 2011 el ocho por ciento (8%) para deporte y recreación, el seis por ciento (6%) para cultura y el diez por ciento (10%) para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, FONPET.

-Ley 1450 DE 2011 Artículo 14. Destino de los recursos de la participación de propósito general para deporte y cultura. A partir del 2012 la destinación porcentual de que trata el inciso 2° del artículo 78 de la Ley 715 de 2001, modificada por el artículo 14 de la Ley 1450 de 2011, para los sectores de deporte y recreación y cultura será la siguiente: El ocho por ciento (8%) para deporte y recreación y el seis por ciento (6%) para cultura.

Parágrafo 1°. Con los recursos de la participación de propósito general podrá cubrirse el servicio de la deuda originado en el financiamiento de proyectos de inversión física, adquirida en desarrollo de las competencias de los municipios. Para el desarrollo de los mencionados proyectos se podrán pignorar los recursos de la participación de propósito general.

Parágrafo 2°. Con cargo a los recursos de libre inversión de la participación de propósito general y en desarrollo de la competencia de atención a grupos vulnerables de que trata el numeral 11 del artículo 76 de la Ley 715 de 2001, los distritos y municipios podrán cofinanciar los gastos que se requieran para realizar

el acompañamiento directo a las familias en el marco de los programas diseñados por el Gobierno Nacional para la superación de la pobreza extrema".

-Ley 1450 DE 2011 Artículo 14. Destino de los recursos de la participación de propósito general para deporte y cultura. A partir del 2012 la destinación porcentual de que trata el inciso 2º del artículo 78 de la Ley 715 de 2001, modificada por el artículo 14 de la Ley 1450 de 2011, para los sectores de deporte y recreación y cultura será la siguiente: El ocho por ciento (8%) para deporte y recreación y el seis por ciento (6%) para cultura.

2.2.7. Alimentación Escolar

-Decreto 1852 de 2015: "Por el cual se adiciona el Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el parágrafo 40 del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, el numeral 20 del artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, el parágrafo 2 del artículo 2 de la Ley 715 de 2001 y los artículos 16, 17, 18 Y 19 de la Ley 1176 de 2007, en lo referente al Programa de Alimentación Escolar – PAE".

-Resolución 16432 de 02 de octubre de 2015: "Por la cual se expiden los lineamientos Técnicos-Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar-PAE".

2.2.8. Primera infancia

Parágrafo transitorio 2º del artículo 4º del Acto Legislativo 04 de 2007

A partir de la distribución realizada por el Documento de Distribución, se realizará un giro anual a los distritos y/o municipios, a más tardar el 30 de junio del año en el que se incorporen al Presupuesto General de la Nación.

-Ley 1176 de 2007 Título III. El Consejo Nacional de Política Social aprobó las líneas de inversión de los recursos del SGP para la atención integral de la primera infancia:

-Decreto 4875 de 2011. De 2 a 5 años de edad: Dotaciones pedagógicas para los hogares comunitarios en tránsito hacia las modalidades comunitarias de atención integral.

-Documento de Distribución SGP 2016. El CONPES 181 sugirió a las entidades territoriales a julio de 2015 realizar los ajustes presupuestales a que haya lugar, de tal manera que se asegure la adecuada presupuestación y ejecución de los recursos; aplicar los lineamientos y directrices relacionados con las líneas prioritarias de inversión; priorizar las líneas de inversión teniendo en consideración la situación de los niños y niñas en primera infancia y la ruta integral de atención a

la primera infancia del ente territorial y efectuar las acciones necesarias para que los recursos no ejecutados de las asignaciones del SGP para la atención integral de la primera infancia distribuidos en 2008, 2009, 2012 y 2013, se ejecuten de acuerdo con el orden de utilización establecido en la directriz.

Resolución número 1732 de 2013, por la cual se implementa el Sistema de Seguimiento y Monitoreo a la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones asignados para la Atención Integral de la Primera Infancia.

2.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Los recursos asignados al municipio de Duitama para la vigencia objeto de estudio por CONPES, recursos del balance, rendimientos financieros y demás conceptos relacionados y auditados se relaciona a continuación:

Cuadro N°. 1
Alcance de la auditoría

Materia	Transferencia (última doceava del 2015 y 11 doceavas del 2016)	Rendimientos financieros	Recursos del Balance	Total
Educación	45.086.813.532	53.327.507	1.431.089.078	46.571.230.117
Salud	11.604.626.869	7.944.626	705.242.702	12.317.814.197
Agua potable	2.027.172.351	39.992.662	766.772.640	2.833.937.653
Alimentación escolar	143.669.980	115.969	53.214.190	197.000.139
Propósito general	3.529.887.861	50.617.249	616.215.063	4.196.720.173
Primera infancia	93.528.220	2.142.892	132.670.995	228.342.107
FONPET	426.916.832	18.339.384	-	445.256.216
TOTAL	62.912.615.645	172.480.289	3.705.204.668	66.790.300.602

Fuente: Ejecución Presupuestal – Recursos del Sistema General de Participaciones

2.4. LIMITACIONES DEL PROCESO

En el proceso auditor, no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la auditoría.

2.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

2.5.1. Conclusión (Concepto): Con Reservas – Incumplimiento Material

De acuerdo con la evaluación realizada a los recursos de SGP Municipio de Duitama vigencia 2016, la CGR conceptúa, que salvo en lo referente a los Subcomponentes de Prestación de Servicios y Salud Pública y a los Componentes de Agua Potable y Presupuesto; la información acerca de la materia controlada referente a los recursos del Sistema General de Participaciones en el Municipio de Duitama, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados.

El anterior concepto, se encuentra fundamentado en lo siguiente:

a) *Presupuesto.*

Del seguimiento efectuado en desarrollo de la Auditoría de Cumplimiento y que versa sobre los criterios enunciados en párrafos anteriores, se concluye:

Correspondencia de la Ejecución presupuestal con los fondos existentes en las cuentas bancarias del Sistema General de Participaciones por componentes:

Teniendo como referencia el resultado presupuestal y de tesorería, se estableció que los fondos depositados en las diferentes cuentas bancarias (corriente y de ahorro) de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones no corresponden a lo debido, obteniéndose que existen fondos de más por \$833.378.307 en los componentes de Educación- Prestación de servicios, Salud Pública, Alimentación Escolar, Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General – Otros sectores; faltan \$51.211.828 en el componentes de Educación- Calidad y \$185.070.416 en recursos de capital en Salud – Régimen Subsidiado, provenientes de los aportes de ETESA.

Ejecución de reservas vigencias 2015 y 2016:

El cierre presupuestal de gastos de la vigencia fiscal 2016 se presentan saldos de apropiación de reservas constituidas en la vigencia de 2015 por \$76.746.198 con cargo a los rubros presupuestales de Propósito General – Otros Sectores y Agua Potable y Saneamiento Básico respectivamente a 1) Al contrato de interventoría técnica, administrativa y financiera al contrato de obra pública (contrato principal que finalmente no se suscribió), cuyo objeto es la rehabilitación de vías en algunos sectores de la ciudad de Duitama mediante base estabilizada con asfaltita por \$36.468.383; y 2) contrato de mejoramiento y optimización de los acueductos en

algunos sectores rurales del municipio de Duitama por \$40.277.815, equivalente al 10,64% del valor del contrato, el pago no se ha efectuado, debido a que la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos no ha dado el trámite correspondiente puesto que el predio se encuentra en falsa tradición y el contratista está imposibilitado para instalar la planta de tratamiento de agua portátil.

Referente a las reservas constituidas en la vigencia de 2016, como resultado del seguimiento al 5 de octubre de 2017, se determina que la reserva a cargo del programa de Alimentación Escolar por \$124.652.732,00 se encuentra sin giro, como consecuencia de que el operador no ha presentado las planillas de pago de los aportes a las diferentes administradoras de salud y pensión.

Saldos de Apropiación Vigencia 2016:

Como resultado de la ejecución presupuestal por cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones sobresale que en los componentes de Agua Potable y Saneamiento Básico, Propósito General y Primera Infancia la ejecución demuestra que la atención de las necesidades de la comunidad, incluida la administración de los recursos para el cumplimiento de las competencias constitucionales y legales, el grado de eficiencia y eficacia fue menor frente a los recursos asignados para la vigencia 2016 más los recursos de capital acumulados; situación que no es conveniente, puesto que la finalidad del Estado es, satisfacer las necesidades de la población y no la de producir excedentes financieros ni económicos, como se observa en el cuadro siguiente:

Cuadro No. 3
Inejecución de Recursos

COMPONENTE	APROPIACIÓN INICIAL	SALDO DE APROPIACIÓN	PORCENTAJE DE INEJECUCIÓN
Agua y saneamiento básico	\$2.833.937.653	\$554.376.414	20%
Propósito general	4.196.720.173	2.622.187.688	62%
Primera infancia	228.342.107	139.908.167	61%

Fuente: Presupuesto Municipio de Duitama

En el componente de Agua y Saneamiento Básico el 20% de inejecución corresponde a que una vez otorgada la totalidad de los subsidios a los estratos 1, 2 y 3, por concepto de agua, alcantarillado y aseo; se presenta una cancelación presupuestal por \$408.559.690 correspondiente a la reserva constituida en la vigencia de 2015 con la empresa prestadora del servicio de agua potable, la que fue incorporada al presupuesto de 2016 mediante Decreto 506 del 29 de agosto del mismo año y no se aplicaron a subsidios de aseo la suma de \$91.358.323.

En relación con el componente de Propósito General – Otros Sectores, la inversión programada en mantenimiento y mejoramiento vial no tuvo la cobertura esperada al solamente ejecutarse el 13% de recursos asignados del SGP, porque de \$2.000.059.281 apropiados se comprometieron \$250.686.884.

Para el componente de Primera Infancia, el 62%, cabe mencionar que además de los recursos asignados de la vigencia 2016 por \$93.528.220, también se apropiaron recursos de los CONPES 181 y 162 del 2015 y de vigencias anteriores al 2012, en donde aún se presenta un saldo por apropiar de \$57.000.000 del CONPES 181, y con referencia a los asignados para la vigencia de 2016, se ejecutaron apenas \$13.000.000 quedando pendiente por ejecutar el 86% proporcional a \$80.528.000.

b) Educación

Calidad /Matrícula Oficial:

Los recursos asignados para calidad están ajustados a la normatividad aplicable a la contratación; sin embargo, se cancelaron \$1.006.000 por concepto de intereses de mora por el pago extemporáneo y reconexiones de servicios públicos de las Instituciones Educativas por la inoportunidad en el giro de los recursos por parte del Ministerio de Educación.

c) Salud

Salud pública:

En este subcomponente se destaca la inversión en las actividades del Plan de Inversiones Colectivas 2016 en el municipio de Duitama-Boyacá con el 53% del valor del presupuesto asignado para la vigencia objeto de estudio; sin embargo, se observan debilidades en la supervisión.

Prestación de servicios – PPNA:

El municipio de Duitama no manejó recursos del SGP para la atención de la Población Pobre No Asegurada, para la vigencia 2016. Esta población ascendió a 537 personas, de las cuales el 66% de estas solicitaron el servicio y fueron cubiertas con los servicios de salud mediante contratos suscritos entre el Departamento de Boyacá y la ESE del municipio de Duitama.

d) Agua Potable

De los recursos asignados inicialmente para el servicio de aseo en la vigencia 2016, solamente se aplicó el 65% (\$537.400.387), recursos que fueron suficientes para subsidiar a los estratos 1, 2 y 3.

e) Primera infancia

Los proyectos que ejecutó durante el 2016 tuvo en cuenta las necesidades de los niños y niñas en primera infancia; sin embargo, fue baja la ejecución de los recursos ya que sólo se invirtió un 39% del total.

2.5.2. Evaluación del Control Interno

La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que el control interno, obtuvo una calificación de 1.571 ubicándose en el rango de 1.5 a 2.0, que equivale a un control interno "Con Deficiencias."

2.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS

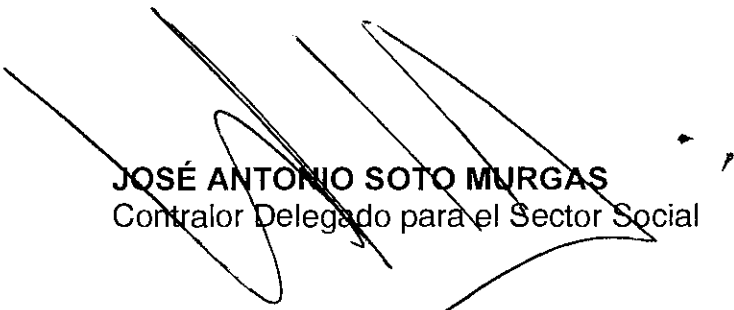
Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó siete (7) hallazgos administrativos de los cuales tres (3) tienen presunto alcance disciplinario y uno (1) con posible connotación penal.

2.7. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

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

Bogotá, D. C,



JOSÉ ANTONIO SOTO MURGAS
Contralor Delegado para el Sector Social


Aprobó:



CAROLINA SÁNCHEZ BRAVO
Directora de Vigilancia Fiscal

Elaboró: Equipo Auditor.

Revisó:



CARLOS ANTONIO TRIGOS VEGA
Coordinador de Gestión - Supervisor

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Los resultados y conclusiones del proceso auditor adelantado a los recursos del SGP en el municipio de Tunja para la vigencia fiscal 2016, en los componentes de Educación, Salud, Propósito General, Agua Potable y Saneamiento Básico, Primera Infancia, FONPET y la asignación especial para Alimentación Escolar; se presentan a continuación:

3.1. OBJETIVO 1 PRESUPUESTO Y FINANCIERA

En lo relacionado con los recursos asignados al Municipio de Duitama para la vigencia 2016, respecto al Sistema General de Participaciones- GP, se evidencia lo siguiente:

Cuadro N° 4
Asignación SGP Municipio de Duitama 2016
 Cifra en pesos

Concepto	Ultima Doceava 2015	Once Doceavas 2016	Total
Educación		45.086.813.532	45.086.813.532
Prestación Servicios		42.703.741.995	42.703.741.995
Calidad		2.383.071.537	2.383.071.537
Calidad (Gratuidad)		1.479.589.105	1.479.589.105
Calidad (Matrícula)		903.482.432	903.482.432
Salud	926.202.248	10.678.424.621	11.604.626.869
Régimen Subsidiado	876.461.223	9.981.543.257	10.858.004.480
Salud Pública	49.741.025	696.881.364	746.622.389
Agua Potable	164.054.464	1.863.117.887	2.027.172.351
Propósito General	305.803.475	3.224.084.386	3.529.887.861
Deporte	24.464.278	257.926.751	282.391.029
Cultura	18.348.209	193.445.063	211.793.272
Libre Inversión	262.990.988	2.772.712.572	3.035.703.560
Alimentación Escolar	12.811.039	130.858.941	143.669.980
FONPET Asignaciones Especiales	43.502.220	383.414.612	426.916.832
Primera Infancia	-	93.528.220	93.528.220
Total SGP	1.452.373.446	61.460.242.199	62.912.615.645

Fuente: Sistema de Información y Consulta Distribuciones Recursos Regionales SICODIS

Ejecución Presupuestal de Ingresos:

El presupuesto de ingresos relativo al Sistema General de Participaciones para la vigencia de 2016 alcanzó la suma de \$66.771.961.219, y está compuesto por 1) los recursos asignados mediante los diferentes documentos de distribución para la vigencia actual por \$62.912.615.645; 2) de vigencias anteriores \$2.098.762.259 y 3) rendimientos financieros \$146.196.279 a cargo de todos los componentes; 4) por concepto de reintegros para educación y propósito general \$275.507.046; 5) cancelaciones de reservas en los componentes de educación y agua potable la suma de \$625.692.661; y 6) a cargo del sector salud, se registraron recursos de capital por \$713.187.328.

Cuadro No. 5

PRESUPUESTO GENERAL DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	
VIGENCIA 2016	
Vigencia actual 2016 - Documentos de distribución todos los componentes	62.912.615.645
Vigencia anterior 2015 todos los componentes	2.098.762.259
Reintegros componentes de educación y propósito general	275.507.046
Cancelaciones de reservas componentes educación y agua potable	625.692.661
Rendimientos financieros todos los sectores	146.196.279
Recursos de Capital componente salud	713.187.328
Total del Presupuesto SGP	66.771.961.219

Fuente: Información Administración Municipal de Duitama

Se resalta dentro de las apropiaciones, la destinada para la atención integral de la primera infancia, está compuesta con recursos de la vigencia 2015 \$105.433.940 (CONPES 162 y 181 de 2015; vigencias anteriores \$27.237.055; rendimientos financieros \$2.142.892 y de la vigencia 2016 \$93.528.220 (Documento CONPES 3861 del 14 de junio de 2016), para un total de apropiación de \$228.342.107.

Por ser el ente territorial un municipio certificado de tercera categoría no recibe del componente de Propósito General Libre Destinación, la línea de gastos de funcionamiento; los recursos recibidos van dirigidos a cultura y recreación y deporte los que son administrados por los entes descentralizados de Culturama y el Instituto de Recreación y Deportes IRD. El manejo presupuestal consiste en que el Municipio apropia los recursos y de esa misma forma los transfiere a los institutos, sin embargo ejerce la supervisión a través de un funcionario designado por la administración municipal.

También se hace referencia a los fondos dirigidos al Programa de Alimentación Escolar, que para la vigencia de 2016, además de recibir los recursos habituales se asignaron mediante el documento de distribución 007 de 2016 una

transferencia adicional con el objeto de implementar la jornada única. En el tema presupuestal, la administración distingue bajo dos rubros la identificación de los recursos: 1) Dentro del rubro de educación registra la apropiación de la jornada única y 2) de manera separada lo apropiado para el programa.

Cuadro No. 6

EJECUCION PRESUPUESTAL DE INGRESOS SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES VIGENCIA 2016			
SECTOR	TOTAL PRESUPUESTO	RECAUDO ACUMULADO	% RECAUDO
EDUCACION	46.571.230.117	46.571.230.117	100
ALIMENTACION ESCOLAR	197.000.139	197.000.139	100
SALUD	12.317.814.197	12.317.814.197	100
PRIMERA INFANCIA (Crecimiento de la economía)	228.342.107	228.342.107	100
PROPOSITO GENERAL	4.196.720.173	4.196.720.173	100
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO	2.833.937.653	2.833.937.653	100
TOTAL	66.345.044.387	66.345.044.387	100

Fuente: Información Administración Municipal de Duitama

Ejecución Presupuestal de Gastos:

Del resultado de la ejecución del presupuesto de gastos de la vigencia 2016, se aprecia que en términos generales los recursos asignados se realizaron en un alto porcentaje, dadas las siguientes relaciones: el 93% de las apropiaciones se comprometieron, quedando un escaso 7% de saldo por comprometer; del 100% de los compromisos se obligaron el 99%, de los cuales se pagaron en igual porcentaje. De tal comportamiento se produjo un rezago presupuestal menor, al constituirse reservas presupuestal en el orden del 1,13% y de reservas el 0,03% del total de los compromisos adquiridos durante la vigencia; lo cual significa que los terceros que prestaron los bienes y servicios para desarrollar cada uno de los componentes del SGP cumplieron sus objetos contractuales.

Cuadro No. 7

EJECUCION PRESUPUESTAL DE GASTOS SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES VIGENCIA 2016							
SECTOR	APROPIACION DEFINITIVA	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	PAGOS	SALDO POR COMPROMETER	RESERVA	CUENTA POR PAGAR
EDUCACION	46.571.230.117	46.092.410.475	45.959.634.017	45.954.315.971	478.819.642	132.776.458	5.318.046
ALIMENTACION ESCOLAR	197.000.139	195.579.545	53.132.382	53.132.382	1.420.594	142.447.163	-
SALUD	12.317.814.197	11.526.448.331	11.414.104.871	11.397.871.372	791.365.866	112.343.460	16.233.499
PRIMERA INFANCIA (Crecimiento de la economía)	228.342.107	88.433.940	88.433.940	88.433.940	139.908.167	-	-
PROPOSITO GENERAL	4.196.720.173	1.574.532.485	1.516.849.737	1.516.849.737	2.622.187.688	57.682.748	-
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO	2.833.937.653	2.279.561.239	2.026.724.669	2.026.724.669	554.376.414	252.836.570	-
TOTAL	66.345.044.387	61.756.966.016	61.058.879.617	61.037.328.072	4.588.078.371	698.086.399	21.551.545

Fuente: Información Administración Municipal de Duitama

Recursos por la línea de Gratuidad de la Educación:

El trámite presupuestal que realiza la Administración Municipal de Duitama con referencia a estos recursos, es un manejo meramente de registros de apropiación, compromiso, obligación y pago, puesto que estos son transferidos por el Ministerio de Educación Nacional a las cuentas bancarias autorizadas en cada una de las instituciones educativas en donde son los rectores quienes administran los fondos conforme a los decretos 4807 del 2011 y 4791 de 2008. La información presupuestal del ente territorial registra recursos por \$1.479.589.105

Cuadro No. 8

EJECUCION PRESUPUESTAL RECURSOS DE GRATUIDAD SIN SITUACION DE FONDOS							
DESCRIPCION	APROPIACION DEFINITIVA	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	PAGOS	SALDO POR COMPROMETER	RESERVA	CUENTA POR PAGAR
Fondos de servicios educativos	1.479.589.105	1.479.589.105	1.479.589.105	1.479.589.105	0,00	0,00	0,00

Fuente: Información Administración municipal de Duitama

Rendimientos financieros recursos Sistema General de Participaciones - vigencia 2016:

La certificación expedida por la Tesorería del Municipio de Duitama reporta rendimientos financieros generados durante la vigencia de 2016 sobre los fondos del SGP dispuestos en las 17 cuentas bancarias (corrientes y de ahorro) por \$137.761.558, los que se incorporaron en el presupuesto de la vigencia de 2017, mediante el decreto 212 del 28 de abril. En orden de importancia en los componentes de propósito general y agua potable y saneamiento básico se percibe mayores rendimientos percibidos, lo cual está dado por la inejecución de los recursos de los componentes, los demás rendimientos se relacionan en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 9
Rendimientos Financieros Reportados por Tesorería.

SECTOR	VALOR
EDUCACION - Prestación de Servicios	18.695.873
EDUCACION - Calidad	973.730
SALUD- Régimen subsidiado	19.871.758
SALUD-Salud Pública	2.121.688
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO	33.314.412
REDISTRIBUCION DEL INGRESO	6.506.233
PROPOSITO GENERAL	55.022.303
PRIMERA INFANCIA	965.309
ALIMENTACION ESCOLAR	290.252
TOTAL	137.761.558

Fuente: Información Administración municipal de Duitama

Constitución del rezago presupuestal - vigencia 2016:

Se presenta al cierre presupuestal el rezago presupuestal y se efectúa el seguimiento a los pagos efectuados al corte de agosto de 2017, con las siguientes cifras:

Se constituyeron cuentas por pagar por los componentes de educación y salud; para educación ascendieron a \$5.318.046 sin pagos a agosto de 2017, mientras que con cargo a salud las cuentas por pagar alcanzaron \$16.233.499 las que se pagaron en su totalidad a la misma fecha.

Cuadro No. 10

CONSTITUCION DE CUENTAS POR PAGAR PRESUPUESTALES VIGENCIA 2016 SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES (Pagadas a agosto de 2017)		
SECTOR	APROPIACION	PAGOS ACUMULADOS
EDUCACION	5.318.046	-
SALUD	16.233.499	16.233.499
TOTAL	21.551.545	16.233.499

Fuente: Información Administración municipal de Duitama

Con referencia a las reservas, se constituyeron en los sectores de educación, alimentación escolar, salud, propósito general y agua potable y saneamiento básico por \$698.086.399 y se reportan pagos a agosto de 2017 por \$293.785.987, el saldo por pagar se concentra en el componente de educación por \$124.652.732 y en alimentación escolar por \$142.447.163.

Cuadro No. 11

CONSTITUCION DE RESERVAS VIGENCIA 2016 - SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES (Pagadas hasta Agosto 2017)								
SECTOR	APROPIACION	CANCELACIONES	APROPIACION VIGENTE	DISPONIBILIDADES	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	PAGOS ACUMULADOS	SALDO POR PAGAR
EDUCACION	132.776.458	-	132.776.458	132.776.458	132.776.458	8.123.726	8.123.726	124.652.732
ALIMENTACION ESCOLAR	142.447.163	-	142.447.163	142.447.163	142.447.163	-	-	142.447.163
SALUD	112.343.460	-	112.343.460	112.343.460	112.343.460	102.000.000	102.000.000	10.343.460
PROPOSITO GENERAL	57.682.748	-	57.682.748	57.682.748	57.682.748	22.317.500	22.317.500	35.365.248
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO	252.836.570	(91.491.809)	161.344.761	161.344.761	161.344.761	161.344.761	161.344.761	-
TOTAL	698.086.399	(91.491.809)	606.594.590	606.594.590	606.594.590	293.785.987	293.785.987	312.808.603

Fuente: Información Administración municipal de Duitama

Estado del rezago presupuestal de la vigencia 2015:

En la vigencia de 2015 se constituyeron cuentas por pagar por \$172.747.570, las cuales fueron canceladas en su totalidad.

Cuadro No. 12

CUENTAS POR PAGAR SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES VIGENCIA 2015					
SECTOR	APROPIACION	DISPONIBILIDADES	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	PAGOS ACUMULADOS
EDUCACION	13.149.160	13.149.160	13.149.160	13.149.160	13.149.160
ALIMENTACION ESCOLAR	19.220.599	19.220.599	19.220.599	19.220.599	19.220.599
SALUD	13.149.160	13.149.160	13.149.160	13.149.160	13.149.160
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO	127.228.651	127.228.651	127.228.651	127.228.651	127.228.651
TOTAL	172.747.570	172.747.570	172.747.570	172.747.570	172.747.570

Fuente: Información Administración municipal de Duitama

Para el caso de las reservas presupuestales de la vigencia 2015 se observa que de \$1.353.160.597, se cancelaron \$408.559.690, producto del reintegro efectuado por la empresa de servicios públicos domiciliarios por concepto de la no aplicación a los subsidios.

De la apropiación definitiva por \$944.600.907 se han obligado y pagado \$867.685.499, quedando un saldo expirado de \$76.746.198.

Cuadro No. 13

EJECUCION DE RESERVAS 2015 SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES						
SECTOR	APROPIACION	CANCELACIONES	APROPIACION VIGENTE	OBLIGACIONES	PAGOS ACUMULADOS	SALDO EJECUCION
EDUCACION	151.035.157	-	151.035.157	150.865.948	150.865.948	
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO	511.478.998	408.559.690	102.919.308	62.641.493	62.641.493	40.277.815
PROPOSITO GENERAL	690.646.442	-	690.646.442	654.178.059	654.178.059	36.468.383
TOTAL	1.353.160.597	408.559.690	944.600.907	867.685.499	867.685.499	76.746.198

Fuente: Información Administración municipal de Duitama

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

HALLAZGO N° 1. Cierre Presupuestal y de Tesorería. (D)

Estatuto Orgánico de Presupuesto, que compila las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995.

Artículo 73 del *Decreto 111 de enero de 1996*. La ejecución de los gastos del presupuesto general de la Nación se hará a través del programa anual mensualizado de caja, PAC. Este es el instrumento mediante el cual se define el monto máximo mensual de fondos disponibles en la cuenta única nacional, para los órganos financiados con recursos de la Nación, y el monto máximo mensual de pagos de los establecimientos públicos del orden nacional en lo que se refiere a sus propios ingresos, con el fin de cumplir sus compromisos. En consecuencia, los pagos se harán teniendo en cuenta el PAC y se sujetarán a los montos aprobados en él.

El Programa Anual Mensualizado de Caja —PAC, es un instrumento mediante el cual se estima el monto mensual de recursos a recaudar y se fija el monto máximo para efectuar pagos de los compromisos asumidos en desarrollo de las apropiaciones presupuestales incorporadas en el Presupuesto, teniendo en cuenta los fondos disponibles en la Tesorería.

Artículos 89 y 90 del *Ley 715 de 2001. Distribución de los Recursos y Asignación de Competencias*. Las competencias de seguimiento y evaluación de dichas dependencias, de tal manera que el seguimiento y la evaluación se realizan en primera instancia sobre los recursos del Sistema General de Participaciones y en segundo lugar, hacia una evaluación de la gestión financiera administrativa y social, con el fin de retroalimentar políticas locales, departamentales y nacionales.

De la evaluación del resultado del cierre de la vigencia 2016 presupuestal y de tesorería por cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, teniendo como base la ejecución presupuestal tanto de ingresos como gastos siguiendo el ciclo presupuestal y el manejo de las cuentas bancarias, lo que implica los depósitos, giros, rendimientos financieros y traslados entre cuentas; se determinó que frente a la ejecución presupuestal, en las cuentas bancarias del SGP por componentes no se cuenta con los fondos que realmente se debiera poseer, es así que se determinó que en algunos faltan y en otros sobra, así:

1) Exceden los fondos en los componentes de Educación Prestación de Servicios por \$74.522.075, Salud Pública \$36.922.031, Agua Potable y Saneamiento Básico por \$161.898.398, Alimentación Escolar \$13.898.949 y en Propósito General \$546.136.854; para un total de recursos que no pertenecen al Sistema General de Participaciones de \$833.378.307.

2) Falta en el componente de Educación/ Calidad por \$51.211.828;

3) Diferencias en los Fondos de Tesorería, en cuanto a los recursos de SGP, así:

Cuadro No. 14

Mayores y menores fondos tesorales en las cuentas bancarias de los componentes del SGP

Componentes del Sistema General de Participaciones	Mayor Valor en Tesorería en Fondos SGP. -	Menor Valor en tesorería en Fondos SGP +
Educación Prestación de Servicios	74.522.075	
Educación Calidad		51.211.828
Salud Régimen Subsidiado		
Salud Pública	36.922.031	
Alimentación escolar	13.898.949	
Agua Potable y Saneamiento Básico	161.898.398	
Propósito General	546.136.854	

Fuente: Reportes e Información suministrada por las Oficinas de Presupuesto y Tesorería.

La irregularidad se ocasiona por tres situaciones: 1) el pago de obligaciones que se encuentran compartidas por varias fuentes de recursos y se gira de una sola y que posteriormente se efectúan los traslados entre las fuentes involucradas; 2) el giro de los descuentos de Ley son desembolsados de las cuentas bancarias de recursos propios para después efectuar los reintegros entre las demás fuentes de recursos. Tales traslados de fondos entre cuentas de las diferentes fuentes no siempre se realizan por lo que en las cuentas bancarias del SGP se presenta por defecto o exceso saldos que no corresponden; y 3) Al culminar la vigencia no se realiza el cierre fiscal el cual implica combinar el resultado presupuestal con el de tesorería para determinar posibles ajustes a realizar de manera oportuna, de tal manera que para efectos de suministrar información y reportes las cifras se encuentren conformes a un resultado evidente y no se incurra en utilizar recursos ajenos, o no tenerlos para cumplir obligaciones cuando en realidad debía de contar con ellos.

Presentadas las consideraciones anteriores el hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad:

En la respuesta se aduce situaciones de errores involuntarios al no efectuar los traslados correspondientes a los descuentos por retención en la fuente y pagos hechos a través del recurso del SGP pero su origen es el recurso propio. Con mención al componente de Propósito General se manifiesta que el mayor valor está dado porque se paga la nómina de las Comisarias de Familia e Inspección de Policía las cuales corresponden al sector gobierno. Se termina indicando que se

atenderá la recomendación de realizar el balance de cada vigencia fiscal para tener claridad de los saldos tesorerías del SGP. Igualmente de la validación se modifican las cifras las que se presentan en el hallazgo.

Comentario a la respuesta del auditado:

Validada la conciliación efectuada por la Entidad se observa errores en la determinación de las diferencias, las cuales difieren de las determinadas en la auditoría, así: 1) Los saldos presupuestales de los componentes de salud pública, Educación - prestación de servicios y calidad, agua potable y saneamiento básico, y salud- régimen subsidiado no corresponden, y 2) en el componente agua potable y saneamiento básico no incluyen el movimiento de la cuenta bancaria del fondo de redistribución.

3.2. OBJETIVO 2 COMPONENTE EDUCACIÓN

3.2.1. Prestación del Servicio

La Secretaría de Educación municipal de Duitama - SEM cuenta con una planta de cargos docente y directivo docente, financiada con recursos del Sistema General de Participaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 15.8 de la Ley 715 de 2001, para la atención de una matrícula mínima de 16.889 estudiantes.

Cuadro No. 15
Planta de Cargos

PLANTA	Planta Actual Aprobada
Cargos Docentes	686
Docentes de Aula	666
Docentes de Apoyo	7
Docentes Funciones de Orientación	13
Cargos Directivos	46
Rectores	14
Coordinadores	29
Directores de Núcleo	3
Administrativos	116
TOTAL	848

Fuente: Gestión del Talento Humano Secretaría de Educación Municipal

Mediante el oficio 2015-EE-120142 del 28-10-2016 radicaron ante el MEN la solicitud de insuficiencia y limitaciones - EIL para la contratación del servicio educativo de la vigencia 2016, en razón a que la cobertura del municipio de Duitama es imposible darse en las instituciones de carácter oficial por cuanto la Capacidad Instalada es Insuficiente lo que dio lugar a la contratación por prestación de servicios con privados para 1311 estudiantes.

Se verificaron los pagos de nómina correspondientes a Docentes, Directivos Docentes, Administrativos de Instituciones Educativas y Administrativos de la Planta Central de la Secretaría de Educación de Duitama, los cuales fueron cancelados con recursos del SGP. De acuerdo con lo anterior, se estableció que el valor total de la nómina correspondió a la suma de \$39.472.993.283.

Se evaluaron seis (06) contratos por \$2.964.902.408,00 para la prestación de servicios educativos para atender estudiantes de básica primaria, básica secundaria y educación media, implementación del modelo educativo transformemos educando para atender a jóvenes y adultos, servicio de apoyo y acompañamiento en el proceso educativo de atención a niñas, niños, adolescentes y jóvenes que presentan necesidades educativas especiales por su condición de discapacidad o por poseer capacidades o talentos excepcionales matriculados en las IE oficiales, programa de bienestar a docentes, directivos docentes, administrativos de las IE y de suministro de equipos de cómputo y elementos tecnológicos para la Secretaría de educación de Duitama.

Novedades de Personal

Se verificaron las hojas de vida de las docentes beneficiarias de las Incapacidad por Licencias de Maternidad, se constató la incapacidad transcrita por la EPS Colombiana de Salud y el acto administrativo (Resolución) de reconocimiento de la Incapacidad, coincidiendo en ambos documentos las fechas de la licencia. Igualmente, se constató la Hoja de Vida de las docentes que hicieron los remplazos, verificando entre otras cosas que en la parte motiva del Decreto de nombramiento en provisionalidad, hace referencia a la información del docente que recibió la incapacidad.

Horas Extras – Docentes y Administrativos

Se constató que durante la vigencia fiscal 2016 se canceló al personal Administrativo de las Instituciones Educativas \$257.527.906 por los siguientes conceptos: Recargo Nocturno, Días Dominicales festivos, Horas Extras Diurnas, Horas Extras Nocturnas, Horas Extras Festivas nocturnas, horas extras festivas diurnas y Recargo Nocturno Dominical y por Docentes \$537.803.451 por Horas

Extras Docente complemento de planta, Hora extra Docente Jornada Única, Hora Extra Docente por situación administrativa y Hora Extra Docente Adultos.

Fueron objeto de verificación (352) novedades de los meses de enero, marzo, mayo, junio, agosto, septiembre, octubre y diciembre de 2016

Durante la vigencia fiscal 2016 se canceló \$795.331.357 por este concepto, se constató que fueron tramitadas en los formatos correspondientes diseñados por el ente Territorial, estuvieron precedidas por la autorización del Rector de cada Institución Educativa y posteriormente autorizadas por la Secretaría de Educación; sin embargo, se evidenciaron algunas irregularidades.

Se verificó que las horas extras autorizadas, fueron incorporadas al sistema Humano y su valor de liquidación corresponde con lo previsto en los Decretos 120 de 2016 *"Por el cual se modifica la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica y media que se rigen por el Decreto Ley 1278 de 2002, y se dictan otras disposiciones de carácter salarial para el sector educativo estatal"* y Decreto 122 de 2016: *"Por el cual se modifica la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica y media que se rigen por el Decreto Ley 2277 de 1979, y se dictan otras disposiciones de carácter salarial para el sector educativo estatal."*

Ascensos en el Escalafón Docente

Durante la vigencia fiscal 2016 la Secretaría de Educación de Duitama tramitó ciento veintitrés (123) ascensos de los cuales se verificaron 20 ascensos para aquellos docentes que aplica el Decreto 2277 de 1979, en los grados 10, 12, 13 y 14 constatándose que cumplieron con los requisitos exigidos legalmente y para lo cual se expidió el correspondiente acto administrativo.

Se confrontó en el sistema humano la incorporación de las novedades de ascenso, verificando que en la nómina se aplicó el salario correspondiente a la nueva categoría de acuerdo con los decretos de salarios que correspondieron para la vigencia 2016 a los Decretos 120 y 122 de 2016.

Para los docentes que aplica el Decreto 1278 de junio de 2002, por medio del cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente, se verificó el cumplimiento del artículo 21 que prescribe los requisitos para inscripción y ascenso en el Escalafón Docente, para efectos de registro y ascenso en los grados 3AM, 3BM, 2AE, 2D, 2C, 3A y 2B.

Novedades Embargos Judiciales

Se constató que el municipio de Duitama – Secretaría de Educación Municipal, recibió de despachos judiciales veintisiete (27) órdenes de embargo de los cuales se analizaron el 100%, verificándose en la nómina - Sistema Humano que el porcentaje ordenado en las sentencias se aplicó correctamente.

Recobros Incapacidad de personal Docente a Fiduprevisora

Durante la vigencia fiscal 2016, se presentaron y tramitaron ocho (08) licencias de maternidad, las cuales fueron liquidadas por \$58.457.641. Verificadas las hojas de vida de las docentes beneficiarias de las Incapacidad por Licencias de Maternidad, se constató la incapacidad transcrita por la EPS Colombiana de Salud y el acto administrativo (Resolución) de reconocimiento de la Incapacidad, coincidiendo en ambos documentos las fechas de la licencia. Igualmente, se constató la Hoja de Vida de las docentes que hicieron los remplazos, verificando entre otras cosas que en la parte motiva del Decreto de nombramiento en provisionalidad, hace referencia a la información del docente que recibió la incapacidad.

La Secretaría de Educación de Duitama, durante la vigencia fiscal 2016, el 19/08/16 y 29/12/2016 efectuó recobros a Fiduprevisora por conceptos de Licencias de Maternidad, Enfermedades No profesionales y Accidentes de Trabajo por \$107.387.798 de los cuales recibieron \$65.360.096 el 07/08/2017, quedando pendiente \$42.022.702; en el 2016 recibieron \$159.794.909,00 de recobros de los años 2011 al 2015 y en el 2015 por \$30.906.168.

Recobro de Incapacidades a las EPSs:

Durante la vigencia 2016, la Secretaría de Duitama, obtuvo reintegros por concepto de incapacidades del personal administrativo por \$37.461.339; sin embargo, la SEM desconoce el valor adeudado por las EPS por el procedimiento que tienen éstas.

HALLAZGO No. 2: Novedades de Personal

Para el pago de horas Extras de Docentes y Administrativo la Secretaría de educación municipal de Duitama cuenta con el formato de Código H06 01.F02 versión 20. Mediante el cual los rectores certifican el tiempo laborado al finalizar el respectivo mes en el cual prestó el servicio bien sea el docente o administrativo y aprobado por funcionario de la Secretaría de educación.

Se evidenció que en el mes de mayo de 2016 el Rector del Instituto Técnico José Miguel Silva plazas, le reporta a uno de los celadores 144 horas RECNO, 5

HEXDD, 2 HEXFD y 42 de RECNOB; sin embargo, al cruzar con el sistema de información Humano se le cancelaron, además de lo descrito, 7 horas de HEXNO certificadas, no por el rector, sino por la Coordinadora Administrativa Financiera de la SEM mediante correo electrónico al responsable de novedades.

Igualmente, se evidenció que a dos celadores durante los meses de abril a septiembre se les cancelaron como horas extras, a uno de ellos por \$7.837.489 y al otro \$8.349.817, cuando el concepto debía ser por recargo nocturno, uno por \$1.567.498 y al otro \$1.669.963, respectivamente. Sin embargo, se observó que a partir del mes de febrero de 2017 se les realizó el respectivo descuento mes a mes durante seis (06) meses.

Así mismo, se encontró que algunas novedades de horas extras y recargos nocturnos, no son canceladas oportunamente por cuanto los Rectores, no cumplen con la radicación oportuna, es decir, los diez primeros días de cada mes de acuerdo con la Circular 02 del 06 de enero de 2016 de la SEM.

Las anteriores situaciones, obedecen a falta de control y seguimiento de Rectores de las Instituciones Educativas y de los encargados de alimentar el sistema de información humano, lo que da lugar a incumplimiento de normas internas y a pérdida potencial de recursos.

HALLAZGO No. 3: Análisis de Documentos de Identificación de Estudiantes

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

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. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos."

Se evidencia que 18 alumnos del programa de educación de adultos del Contrato CCI-20160005 presentan inconsistencia en el registro del documento de identidad en el sistema de información SIMAT ya que el registrado no concuerda con el documento de identidad del alumno situación que obedece por falta de cuidado en la persona que ingresa la información y a falta de control de la supervisión dando lugar a generar incertidumbre y a error en la información reportada.

HALLAZGO No. 4: Seguridad Social- Fundación Transformemos (D)

Ley 734 de 2002, artículo 34, **Deberes**. Son deberes de todo servidor público “1. *Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los Decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...) 3. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las Leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público*”.

El Contrato CCI-2016005 suscrito el 01 de abril de 2016 entre el municipio de Duitama y la Fundación para el desarrollo social Transformemos con el objeto de “Implementación del modelo educativo Transformemos educando para atender a jóvenes y adultos del municipio de Duitama”, en su cláusula Décima Primera establece: “PAGOS A SEGURIDAD SOCIAL Y PARAFISCALES: TRANSFORMEMOS, deberá acreditar que está cumpliendo con las obligaciones de los pagos a seguridad social y parafiscales si es del caso, de acuerdo con lo establecido con el artículo 50 de la Ley 789 de 2002, artículos 3 y 4 de la Ley 797 de 2003, artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 y demás normas concordantes vigentes en la materia” Sentencia C-1089 de 2003 (Corte constitucional), Decreto 1072 de 2015, art. 2.2.1.6.4.5.

Una vez verificados los documentos de mencionado contrato, se estableció que no se evidenciaron los soportes del pago de la seguridad social de 27 profesores que hacen parte del equipo docente que se encuentra vinculado al convenio del asunto según la cláusula 5ª. Numeral d.

La anterior situación obedece a debilidades del sistema de control interno y de supervisión realizada a la ejecución del convenio, permitiendo que los docentes laboren sin seguridad social. Por las anteriores consideraciones se configura un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad:

Mediante oficio del 2 del 2 de noviembre de 2017, la administración del municipio de Duitama dio respuesta a la observación comunicada en los siguientes términos

“Siempre se solicitó el pago de seguridad social para los pagos respectivos según la cláusula DECIMA PRIMERA DEL CONVENIO CCI-2016005 que dice: PAGOS A LA SEGURIDAD SOCIAL Y PARAFISCALES.

Con respecto a esta cláusula del convenio, la Fundación para el Desarrollo Social Transformemos cumplió a cabalidad con el pago de seguridad social y aportes parafiscales de sus empleados, durante todo el término del convenio, tal y como consta

en las certificaciones expedidas por el **Revisor Fiscal de la Fundación** (Que presumen de fe pública) y las planillas del pago.

Para autorizar cada pago parcial el supervisor del convenio solicitó la respectiva documentación como informe de avance, facturas y certificación del Revisor Fiscal de estar al día con el pago de seguridad social y aportes parafiscales de la Fundación Social para el Desarrollo Social Transformemos (como es la obligación de la Fundación). La Fundación hizo entrega de toda la documentación necesaria para cada pago respectivo convenido y las cuales se anexan en la carpeta contractual.

En cada informe parcial que reposa en la carpeta contractual, el supervisor expresa que **"La Fundación Social para el Desarrollo Social Transformemos ha hecho entrega de toda la documentación necesaria para el pago respectivo y convenido"** (Informes del 14 de junio, 11 de julio, 27 de septiembre y 12 de diciembre de 2016)

Del diálogo entre el auditor de Contraloría General de la República y supervisor del convenio, éste se compromete a documentar aún más los informes con actas y otras evidencias de su accionar así como copia de las contribuciones, pagos, facturas, certificaciones y en especial cuidado del reporte o planillas de la seguridad social, tanto en la carpeta contractual como en los documentos de apoyo.

También el supervisor del convenio expresa con el Artículo 83 de la Constitución Política, que se debe presuponer la buena fe de la **Fundación Social para el Desarrollo Social Transformemos y de la fe pública que emite el Revisor Fiscal** de la misma con su firma en las certificaciones expedidas. Aún más cuando existen relaciones de cumplimiento desde el año 2008 con el Municipio de Duitama y en los convenios no ha existido manto de duda por los entes de control que han auditado este proceso.

Finalmente y como se detalla anteriormente, el proceso de supervisión fue cumplido y el convenio fue llevado a feliz término, sin ningún tipo de riesgo o demanda y el objeto se cumplió totalmente, atendiendo a población de jóvenes y adultos que por diferentes motivos no pudieron continuar sus estudios y que la Administración Municipal les pudo brindar la oportunidad".

Análisis de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta de la entidad y los anexos de la misma, se establece que los soportes no contribuyen a desvirtuar la observación ya que estos no pertenecen a los veintisiete (27) docentes que hacen parte del convenio Duitama año 2016- Fundación para el Desarrollo Social Transformemos, tampoco pagaron la seguridad social en salud y parafiscales, tal como se comunicó la observación mediante el oficio SIGEDOC No. 2017EE0132396 del 27 de octubre del presente año.

En esta respuesta, se registran las planillas de pago de tres (3) docentes frente a los cuales no hay inquietud alguna, por cuanto ya se habían revisado las planillas correspondientes; sin embargo, para los demás docentes (27) del convenio mencionado no reportan las planillas de pago de los meses de junio a diciembre del 2016.

Por las anteriores consideraciones, se configura un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO No. 5 Convenio de Cooperación Interinstitucional N° CCI-20160005 de Prestación de Servicios suscrito con la Fundación para el Desarrollo Social TRANSFORMEMOS, bajo la modalidad de Contratación Directa (D-P)

Art. 34 Ley 734 de 2011. Deberes de los servidores públicos.

Art. 2 de la Ley 1150 de 2007. De las modalidades de selección. La escogencia del contratista se efectuará con cargo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa con base en las siguientes reglas:

1. *Licitación Pública: La escogencia del contratista se efectuará **por regla general a través de licitación pública**, con las excepciones que se señalan en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo.*

(...)

4. *Contratación directa: La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:*

(...)

h) para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo puedan encomendarse a determinadas personas naturales.

El municipio de Duitama suscribió el Convenio de Cooperación Interinstitucional N° CCI-20160005 suscrito con la Fundación para el Desarrollo Social TRANSFORMEMOS, cuyo objeto es "IMPLEMENTACION DEL MODELO EDUCATIVO TRANSFORMEMOS EDUCANDO PARA ATENDER A JOVENES Y ADULTOS DEL MUNICIPIO DE DUITAMA", por \$ 601.261.600; suscrito bajo la **modalidad de contratación directa** con NIT 900121480-6.

La función administrativa y lo establecido en el artículo 23 de la Ley 80 de 1993 indican los principios que rigen en las actuaciones contractuales de las entidades estatales, como son el de transparencia, economía y responsabilidad. Los principios antes citados, son el pilar fundamental de la contratación pública, de ahí que, en virtud de los principios de eficiencia y transparencia, por regla general la escogencia del contratista de la administración pública, se hará a través de **licitación pública**, en garantía de la selección objetiva, salvo las excepciones previstas por la Ley.

Así las cosas, en la **Ley 1150 de 2007** "**Artículo 2º. De las modalidades de selección. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:**

1. Licitación pública. La escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública, con las excepciones que se señalan en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo. (...) "(Subraya propia)

Sobre el particular, la SALA DISCIPLINARIA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION. Bogotá D.C., veinticuatro (24) de enero de dos mil trece (2013). 161 – 5573 (IUS 2012 – 331296) en fallo de segunda instancia proceso verbal Gobernador del Departamento de Casanare, manifestó:

"LICITACIÓN PÚBLICA: El implicado debía acogerse a esta figura como procedimiento de selección

*...En este orden, el servicio de restaurante escolar para 62.895 estudiantes de instituciones educativas del departamento del Casanare, representado en la preparación y distribución de almuerzos al mismo número de educandos, efectivamente hace parte de un proyecto **formulado por la gobernación de dicho ente territorial a través de su secretaría de educación, el cual correspondía al giro normal de sus funciones referentes a la ampliación y sostenibilidad del servicio público educativo de dicho ente territorial, lo que le demandaba una contraprestación económica a su favor, en el sentido que la entidad estatal recibió el beneficio por el cual pagó, así indirectamente fuera la comunidad educativa la beneficiada con la ejecución del proyecto, (...)***

*(...) debía adelantar una licitación pública como procedimiento de selección dadas las condiciones del contrato y la cuantía del mismo, conforme a lo previsto en las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y demás normas que las reglamentan y adicionan, **pues al existir una contraprestación directa a favor del departamento del Casanare, como en efecto ocurrió, ello quiere decir que el proyecto podía ejecutarse también por una empresa privada con ánimo de lucro dentro del marco de los principios de igualdad,***

transparencia y libre concurrencia que tienen todas las personas interesadas en intervenir en la actividad contractual del Estado". (La negrilla es nuestra)

El Secretario de Educación Municipal y profesionales universitarios de la misma secretaría elaboraron los Estudios Previos que dieron origen a la contratación, dejando de lado, la participación de otros posibles oferentes, efectuando Contratación Directa fundada en lo preceptuado en el artículo **2.2.1.2.1.4.9** del Decreto 1082 de 2015, con lo cual se evadió el procedimiento de selección mediante la Licitación Pública, que es la regla general para la contratación, indicada en el Estatuto General de Contratación Pública – EGC, en aras de garantizar la transparencia y selección objetiva.

Por lo expuesto, y teniendo en cuenta que fue una etapa de planeación y de suscripción del convenio ya acontecida, se tiene que la modalidad de selección que debió orientar el proceso contractual era aquella regla que garantizara la selección objetiva de la oferta más favorable para la entidad.

En ese sentido, presuntamente se infringieron los principios de transparencia y responsabilidad, al considerarse que en lugar de acudir al proceso de selección adecuado dado la naturaleza del programa, la permanencia y continuidad que presupone el deber de planear y contratar el programa, el objeto del convenio y su cuantía, se acudió a la contratación directa.

Así lo ha reiterado el Consejo de Estado en Sentencia de unificación: CE SIII E 41719 del 2013

(...)

“c) Los contratos que tiene por objeto propiamente la “prestación de servicios”, los cuales constituyen la base de la causal de contratación directa del literal h) del numeral 4° del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007.

92.- *Para la Sala de Sección no cabe la menor duda de que la descripción legal de la causal en estudio involucra la problemática relativa a los contratos que tengan por objeto la prestación de servicios para las entidades estatales.*

93.- *Se puede afirmar, sin lugar a mayor dubitación, que la realidad material de las expresiones legales “...**para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión...**” engloba necesariamente una misma sustancia jurídica: la del contrato de prestación de servicios definido en el artículo 32 No 3 de la ley 80 de 1993 y que no es otro que aquel que tiene por objeto apoyar la gestión de la entidad requirente en relación con su funcionamiento o el desarrollo de actividades relacionadas con la administración de la misma, [2] que en esencia no implican en manera alguna el ejercicio de funciones públicas administrativas [3].*

94.- En realidad se trata de contratos a través de los cuales, de una u otra manera, se fortalece la gestión administrativa y el funcionamiento de las entidades públicas, dando el soporte o el acompañamiento necesario y requerido para el cumplimiento de sus propósitos y finalidades cuando estas por sí solas, y a través de sus medios y mecanismos ordinarios, no los pueden satisfacer; o la complejidad de las actividades administrativas o del funcionamiento de la entidad pública son de características tan especiales, o de una complejidad tal, que reclaman conocimientos especializados que no se pueden obtener por los medios y mecanismos normales que la ley le concede a las entidades estatales.

95.- El contrato de prestación de servicios resulta ser ante todo un contrato vital para la gestión y el funcionamiento de las entidades estatales porque suple las deficiencias de estas.”

Así las cosas, no era posible llevar a cabo la selección y escogencia del contratista bajo la modalidad de contratación, en el entendido que la prestación del servicio que se contrató corresponde a uno que es ajeno a la gestión administrativa y funcionamiento de las entidades estatales, es decir, a funciones públicas administrativas, y no a la prestación de un servicio público como lo es garantizar la educación de la población del departamento de Boyacá. Estamos ante dos prestaciones de servicios de naturaleza totalmente disímil.

Claramente la norma indica: *Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría **que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad** (...)*”, refiriéndose de esta manera a tareas propias de la entidad, de apoyo a la gestión administrativa que están al servicio de las dependencias y procesos misionales.

Con lo evidenciado, se violó flagrantemente lo estipulado en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, vulnerando además los principios de la función pública y la contratación estatal, principalmente el de selección objetiva; así mismo, se presentaron serias deficiencias en la etapa precontractual y de planeación, con lo que se obvió los principios de transparencia, economía, selección objetiva y responsabilidad, por considerarse que en lugar de acudir al proceso de selección adecuado, dado el objeto del contrato y su cuantía, se acudió a la contratación directa.

La presente observación comporta presuntas incidencias disciplinaria y penal.

Respuesta de la entidad:

Mediante oficio del 17 de noviembre de 2017, la administración del municipio de Duitama dio respuesta a la observación comunicada en los siguientes términos:

“Seleccionar un modelo educativo, en especial para la población de jóvenes y adultos que ha desertado del sistema educativo y que requieren una educación pertinente que les permita convertirse en generadores de desarrollo, es una labor muy delicada y cuando se encuentra un modelo que cumple con los objetivos propuestos de calidad, pertinencia, flexibilidad, uso de las nuevas tecnologías, en el marco del Decreto 1075 de 2015 Sección Tres, y que además es reconocido a nivel mundial como uno de los mejores modelos educativos del mundo, no se puede estar cambiando, dado que esto afectaría en forma directa la calidad de la educación y la continuidad de los estudiantes, para entender un poco más este concepto veamos que es un modelo educativo”
(...)

“JUSTIFICACIÓN PARA CONTRATAR DIRECTAMENTE EL SISTEMA INTERACTIVO TRANSFORMEMOS

*De acuerdo con lo anterior y tal como se planteó en el numeral 24 de las consideraciones del Convenio Interinstitucional CCI-20160005, se hizo contratación directa con la Fundación Transformemos de acuerdo con la no existencia de pluralidad de oferentes al tenor de lo dispuesto en el literal g del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, reglamentado por el Artículo 80 del Decreto 1510 de 2013, según el cual: **CONTRATACIÓN DIRECTA CUANDO NO EXISTA PLURALIDAD DE OFERENTES**. Se considera que no existe pluralidad de oferentes cuando existe solamente una persona que puede proveer el bien o el servicio por ser titular de los derechos de propiedad industrial o de los derechos de autor, o por ser proveedor exclusivo en el territorio nacional. Estas circunstancias deben constar en el estudio previo que soporta la contratación, teniendo en cuenta las leyes y decretos citados, se adelantó contratación directa con la Fundación Transformemos”*
(...)

Artículo 2.2.1.2.1.4.8. Contratación directa cuando no exista pluralidad de oferentes. Se considera que no existe pluralidad de oferentes cuando existe solamente una persona que puede proveer el bien o el servicio por ser titular de los derechos de propiedad industrial o de los derechos de autor, o por ser proveedor exclusivo en el territorio nacional. Estas circunstancias deben constar en el estudio previo que soporta la contratación”.

*“Por todo lo hasta acá expuesto y cumpliendo a cabalidad la Ley y tal como se planteó en el numeral 24 de las consideraciones del Convenio Interinstitucional CCI-20160005, se hizo contratación directa con la Fundación Transformemos de acuerdo con la no existencia de pluralidad de oferentes al tenor de lo dispuesto en el literal g del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, reglamentado por el Artículo 80 del Decreto 1510 de 2013, según el cual: **CONTRATACIÓN DIRECTA CUANDO NO EXISTA PLURALIDAD DE OFERENTES**. Se considera que no existe pluralidad de oferentes cuando existe solamente una persona que puede proveer el bien o el servicio por ser titular de los derechos de propiedad industrial o de los derechos de autor, o por ser proveedor exclusivo en el territorio nacional. Estas circunstancias deben constar en el estudio previo que soporta la contratación”.*

Análisis de la respuesta:

Analizada la respuesta de la entidad junto con sus anexos, se estableció que la administración del municipio de Duitama no debió realizar contratación Directa, dado el monto de la cuantía para contratar y que había más oferentes en el mercado Nacional; sin embargo, no se realizó una Licitación Pública. Además desde los estudios previos ya se había dirigido la celebración del convenio hacia un solo oferente.

Igualmente, no se tuvo en cuenta lo señalado en la Ley 1150 de 2007, en materia de contratación de la administración pública; por lo tanto, se concluye que la respuesta y los soportes presentados no contribuyen a desvirtuar el hallazgo; así las cosas, se mantiene el hallazgo con las incidencias comunicadas.

Por las anteriores consideraciones se configura un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y posible alcance penal.

3.2.2. Calidad Matrícula

Se analizaron cinco (05) contratos por \$530.235.400,00 por conceptos de: servicio de transporte escolar, formación cultural y artística para niños, niñas y adolescentes y jóvenes, formación deportiva de la población estudiantil, desarrollar los proyectos buscando carrera y acciones para el fortalecimiento pedagógico de docentes, desarrollo de un modelo de inmersión en lenguas extranjeras dirigido a docentes de las Instituciones Educativas oficiales del municipio de Duitama. Se ajustaron a la normatividad aplicable a la contratación.

Se revisaron los pagos de servicios públicos de energía eléctrica, acueducto, alcantarillado, aseo y telefonía local, de las Instituciones Educativas de los meses de enero, febrero, abril, junio, septiembre, noviembre y diciembre de 2016, en donde se determinó el pago aproximado de \$1.006.000 por concepto de intereses de mora por el pago extemporáneo y reconexiones; sin embargo, no se configuró como hallazgo por cuanto se verificó que obedeció por no contar oportunamente con los recursos de calidad educativa en razón a que el Ministerio de Educación realizó el primer giro el 10 de mayo de 2016.

3.2.3. Calidad Gratuidad

Los recursos de gratuidad girados por el Ministerio de Educación a cada uno de los Fondos de Servicio Educativos – FOSE de las Instituciones Educativas asignados por el municipio de Duitama mediante Resoluciones fueron los siguientes:

Cuadro No. 8.
Recursos de Gratuidad - FOSE

No	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	VALOR RES 121	VALOR RES 485	VALOR RES 778	VALOR RES 1158	VALOR
1	Instituto Técnico Industrial Rafael Reyes	76.629.566	68.142.926		15.709.906	160.482.398
2	Colegio Técnico Municipal Francisco de Paula Santander	42.698.451	39.193.745		1.657.407	83.549.603
3	Colegio Nacionalizado la Presentación	105.523.318	91.965.016		4.346.041	201.834.375
4	Instituto Técnico Santo Tomas de Aquino	85.840.102	77.970.911		3.772.840	167.583.853
5	Colegio Técnico Municipal Simón Bolívar	69.022.557	61.495.915		2.559.070	133.077.542
6	Colegio Guillermo León Valencia	191.751.118	170.220.867		7.456.425	369.428.410
7	Colegio Boyacá de Duitama	67.382.730	58.608.570		2.518.300	128.509.600
8	Colegio la Nueva Familia	28.530.475	24.499.406		2.098.181	55.128.062
9	Institución Educativa Agroindustrial la Pradera	15.999.861	16.107.752		1.388.333	33.495.946
10	Institución Educativa San Luis	15.103.825	14.187.535		914.899	30.206.259
11	Centro Educativo Quebrada de Becerras	7.716.660	7.154.532		1.946.292	16.817.484
12	Institución Educativa san Antonio de Padua	17.191.762		15.757.246	748.472	33.697.480
13	Institución Educativa Agroindustrial Francisco Medrano	6.162.879	6.196.798		890.390	13.250.067
14	Instituto Técnico José Miguel Silva Plazas	25.219.352	26.137.642		1.171.032	52.528.026
TOTAL		754.772.656	661.881.615	15.757.246	47.177.588	1.479.589.105

Fuente: Resoluciones 121, 485, 778 y 1158, del municipio de Duitama

Fueron objeto de revisión los fondos de servicio educativo del Colegio Guillermo León Valencia y la Nueva Familia encontrándose que hay uniformidad en relación con el contenido de los documentos que debe contener una cuenta para su trámite, pago y archivo al igual que se ajustaron a las normas presupuestales y contables.

El municipio contrató una Contadora Pública para que presentara los Estados Financieros de las 14 Instituciones Educativas; ofreció capacitaciones a los pagadores y Contador en temas de cómo contratar, documentar y registrar la ejecución de los recursos.

Igualmente suministro a las Instituciones Educativas el sistema de Información SYSMAN - módulo presupuestal y Contable, para el registro y generación de esta información.

3.3. OBJETIVO 3 SALUD

En la evaluación del componente de salud, se tuvieron en cuenta los subcomponentes de Régimen Subsidiado, Salud pública y la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda (PPNA).

3.3.1. Régimen Subsidiado

La administración del municipio de Duitama, mediante la Resolución No. 040 de 21 de enero de 2016, realizó delegación de auditoría del Régimen Subsidiado al Secretario de Salud del ente territorial municipal.

Cuadro No. 9
Afiliados Régimen subsidiado- 2016
Cobertura

AFILIACIÓN	POBLACIÓN DANE MUNICIPIO 2015		POBLACIÓN DANE MUNICIPIO 2016		VARIACIÓN
	USUARIOS	%	USUARIOS	%	
	112.692		113.105		0,37
REGIMEN SUBSIDIADO MUNICIPIO	41.866	35,6	41.157	34,34	-1,69
REGIMEN CONTRIBUTIVO	75.738	64,4	78.698	65,66	3,91
	117.604		119.855		1,91

Fuente: Secretaría de Salud- Duitama

Los usuarios del Régimen subsidiado del municipio de Duitama, disminuyeron en el 1.69% al pasar de 41.866 en la vigencia 2015 a 41.157 en la vigencia 2016; mientras que la población afiliada el régimen contributivo tuvo un incremento del 3.91%. Lo anterior, se explica los resultados de los cruces de bases de datos, que realiza la Secretaría de Salud con: Ejército, Policía, Cámara de Comercio, educadores, pensionados y todas las empresas que operan en la ciudad de Duitama.

Para la vigencia 2016, el manejo de los recursos en el subcomponente de Régimen Subsidiado fue sin situación de fondos; se presupuestaron \$10.858.004.480 y se realizó una apropiación definitiva por el mismo valor.

Quejas y Reclamos y Sugerencias (PQRS)

De acuerdo con el seguimiento realizado a las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias tramitadas en la Oficina de Aseguramiento de la Secretaría de Salud municipio de Duitama, durante el periodo de enero a noviembre de 2016, se recibieron 242 PQRS.

Durante la vigencia objeto de estudio las EPS que atienden la población subsidiada en salud del municipio son: COMFABOY, COMPARTA, NUEVA EPS, COMFAMILIAR y OTRAS (CONTRIBUTIVO); de estas COMPARTA y COMFABOY son las que registran más quejas con el 32.23% y 31.40% respectivamente.

El motivo más frecuente de las quejas se presentó por Autorización de servicios (96), Proceso de Afiliación (55), Asignación de Citas (34), Suministro de Medicamentos (31) y Atención al Usuario (25). Así mismo, señalamos que el 92.56% de las denuncias recibidas, es decir, 224, fueron cerradas con solución y el 7.44% abiertas por su grado de complejidad a la hora de la solución por requerir que sea la EPS-S quien de la solución.

3.3.2. Salud Pública

PIC - Plan de Inversiones Colectivas – 2016

Según Documentos de Distribución del Sistema General de Participaciones para el municipio de Duitama en el subcomponente de Salud Pública le fueron asignados \$746.622.389, de los cuales se comprometieron \$605.591.266, valor que representa un 81.2% del total de la asignación y quedó un saldo por comprometer por \$141.031.122.

Se analizaron 10 contratos de los 15 que fueron celebrados durante la vigencia 2016; dentro de los cuales se encuentra el contrato Interadministrativo No. CIN-20160007, del 18 de abril de 2016, con el objeto de “Realizar actividades del plan de inversiones colectivas 2016 en el municipio de Duitama-Boyacá” – PIC- por \$395.679.184. En desarrollo de este contrato la administración municipal dio 285 asesorías en salud mental a jóvenes y adolescentes en centro amigable, visitaron 6.000 familias, también trabajaron el tema de seguridad alimentaria y nutricional, educación y derechos sexuales reproductivos, entre otros.

HALLAZGO No. 6 Ejecución Plan de Intervenciones Colectivas - PIC

En el proceso de la celebración del contrato Interadministrativo para realizar actividades del Plan de Inversiones Colectivas 2016 en el municipio de Duitama-Boyacá No. CIN-20160007, Cláusula Quinta: Obligaciones de la E.S.E. Salud del Tundama E.S.P. en LA DIMENSIÓN DE VIDA SALUDABLE Y CONDICIONES NO TRANSMISIBLES, se registra el ITEM No. 4 “*Compra y entrega de Kid odontológicos a niños de básica primaria no cubiertos el año anterior*” en una cantidad de 1500, de **Estudios y documentos previos para contratación directa**; en el que también expresa que Los ajustes o reformas a lo programado se modificarán elaborando acta con firma del representante legal y supervisor y que coincidan con el objeto contractual. Igualmente, en el contrato mencionado se relaciona la misma actividad, en la misma cantidad.

En los Informes de Avance y Seguimiento de Actividades- Contratos de prestación de servicios profesionales y técnicos, presentados por la supervisora del contrato PIC, con fecha: Del 11-05-2016 al 27-06-2016 (P), del 28-06-2016 al 26-08-2016 (P) y del 27-08-2016 al 26-10-2016 (P); reportan un cumplimiento parcial (P) en la ejecución de las actividades de compra de kids odontológicos; sin embargo, no se relacionan las evidencias de este cumplimiento.

Durante el periodo del 27-11-2016 al 26-12-2016, no menciona la actividad referida de los Kids y la reemplazan por otra actividad relacionada con el tema de odontología; posteriormente, del 27-11-2016 al 26-12-2016, registran en el informe de avance correspondiente un cumplimiento total de la actividad.

Sin embargo, en los soportes del contrato CIN-20160007, no se evidencia el acta mediante la cual realizaron ajustes a lo programado; de otra parte en los Formatos 1. Registro y Soporte de Actividades Educativas con Metodología Grupal, folios: 21 al 32 de la carpeta No. 34, no están identificados y por tanto no se refieren a actividad alguna, es decir, que no tienen encabezado (Proyecto, metodología utilizada, tema de la actividad, fecha, hora de inicio y terminación, soportes de las acciones); tampoco en el pie de página no aparece el nombre de quien realizó la actividad, profesión u ocupación, institución, actividades pactadas y número de actividades ejecutadas. Lo anterior obedece a inconsistencias en la supervisión del contrato PIC y puede generar riesgo de incumplimiento en la ejecución de todas las actividades contratadas.

3.3.3. Población Pobre no Afiliada- PPNA

La población pobre no asegurada, corresponde a la población clasificada en los niveles 1 y 2 del SISBEN que se encuentra en los puntos de corte adoptados en la Resolución 3778 del 2011 y a las poblaciones especiales registradas en los

listados censales, que no se encuentran afiliadas a los regímenes contributivo y subsidiado y que tampoco están cubiertas por los regímenes especiales y de excepción.

El municipio de Duitama no manejó recursos del SGP para la atención de la Población Pobre No Asegurada, para la vigencia 2016. Esta población ascendió a 537 personas, de las cuales el 66% de estas solicitaron el servicio y fueron cubiertas con los servicios de salud mediante contratos suscritos entre el Departamento de Boyacá y la ESE del municipio de Duitama.

Para la vigencia 2016, esta población tuvo una disminución del 78% frente a la población registrada en la vigencia del año inmediatamente anterior (2015), al pasar de 2.442 a 537, respectivamente, lo anterior se explica en parte porque se han realizado cruces de bases de datos con: Ejército, Policía, Cámara de Comercio, educadores, pensionados y empresas que tienen sede en la ciudad de Duitama; así mismo, se ha requerido a las personas que tienen capacidad de pago para que se afilien al régimen contributivo.

3.4. OBJETIVO 4. AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

El servicio de agua para los habitantes del municipio de Duitama se divide en Sector Urbano que atiende la empresa EMPODUITAMA y Sector Rural que se atiende a través de la Secretaría de Infraestructura, aunque alrededor de 1000 usuarios de éste son atendidos por EMPODUITAMA.

El servicio de acueducto urbano proviene de dos fuentes abastecedoras: fuentes superficiales (Río Chicamocha, Río Surba, Quebrada Boyacogua) y fuentes subterráneas (cuatro pozos profundos), para lo cual utiliza tres plantas de tratamiento: Surba, Boyacogua y La Milagrosa, esta última para el tratamiento de las aguas provenientes de los pozos profundos y del río Chicamocha en época de verano.

Calidad del agua

La Resolución 2320 del 2009 del RAS (Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico) establece una dotación diaria de consumo de 140 litros/ habitante/día, para lo cual tiene en cuenta las pérdidas que pueden ocurrir en el sistema y que para Duitama están en 36,47% y se denomina Índice de Agua no contabilizada IANC, cuyo valor máximo recomendado por la CRA (Comisión de Regulación de Agua Potable) debe ser del 30%, pero que debido a fugas en las tuberías por la edad de algunas redes y a conexiones fraudulentas, no ha podido reducirse.

En el área rural el servicio de agua potable es prestado por acueductos de asociaciones de usuarios con verificación, control e inversión de la alcaldía, a través de la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Duitama y la parte correspondiente a alcantarillado se construyen pozos sépticos. En las veredas lejanas como Avendaños I y Avendaños II, La Quinta, Santa Helena y Santa Bárbara la cobertura es deficiente por la existencia de acueductos sin concesión de aguas y además no están organizados legalmente.

La Resolución 2115 de 2007, en su artículo 15, establece el Índice de Riesgo de la Calidad de Agua para Consumo Humano IRCA que se define como el "...grado de riesgo de ocurrencia de enfermedades relacionadas con el no cumplimiento de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua para consumo humano", así:

Cuadro No. 10
Índice de Riesgo de la Calidad de Agua

RANGO (0 - 100%)	RIESGO	CONCEPTO
0 - 5	Sin riesgo	Apta para consumo humano. Debe continuar bajo vigilancia
5.1-14	Riesgo bajo	No apta para consumo humano. Susceptible de mejoramiento
14.1 - 35	Riesgo medio	No apta para consumo humano. Gestión directa para mejorar.
35.1 - 80	Riesgo alto	No apta para consumo humano. Gestión directa para mejorar.
80.1 - 100	Inviabile sanitariamente	No apta para consumo humano.

Fuente: Resolución 2115 de 2007

Existen 29 acueductos rurales de los cuales a 16 la Secretaría de Salud autoriza toma de muestras para determinar el valor del IRCA (Índice de riesgo de la calidad del agua); a 12 de los acueductos rurales se les practica algún tipo de tratamiento, los demás carecen del mismo; razón por la cual, de acuerdo con los reportes suministrados al ente auditor por Salud Ambiental, de los resultados reportados por el Laboratorio de Salud Pública de Boyacá en los años 2012 a 2016, los valores de IRCA son bastante altos, lo que deja en evidencia que la población rural está consumiendo agua no apta para consumo humano, tal como se evidencia en el siguiente cuadro suministrado por la entidad antes señalada en el cual se muestran los IRCA totales:

Cuadro No. 11
IRCAS- Acueductos rurales de Duitama

No ACUEDUCTO	ACUEDUCTO	IRCA TOTAL
1	LA PRADERA	0,00

No ACUEDUCTO	ACUEDUCTO	IRCA TOTAL
2	EMPODUITAMA	0,29
3	RESGUARDO	3,07
4	SANTA LUCIA	6,06
5	SILVA PLAZAS	12,00
6	TRINIDAD	10,99
7	LA PARROQUIA	18,51
8	SIRATA CENTRO	20,51
9	SAN LUIS	17,17
10	ROSAL	27,63
11	SIRATA ESPINAL	29,95
12	TRINIDAD COGOLLO	42,28
13	TOCOGUA	35,51
14	SAN GREGORIO	49,20
15	CANADAHONDA	55,69
16	SIRATA CARBONERAS	76,17
17	LA FLORIDA	70,38

Fuente: Secretaría de Salud- Salud Ambiental

Del cuadro anterior se concluye, que solo el acueducto urbano administrado por EMPODUITAMA entrega agua apta para consumo humano con un IRCA de 0.29. En el caso del acueducto La Pradera no se reportan análisis.

Hallazgo No. 7: Altos índices de IRCA en acueductos rurales

La Resolución 2115 del 22 de junio 2007 por medio de la cual se señalan características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para consumo humano, en su Artículo 15, establece la clasificación del nivel de riesgo de la calidad del agua IRCA, para lo cual aquellos resultados que estén por encima del 5% se consideran aguas no aptas para el consumo humano.

De acuerdo con los reportes suministrados por el municipio de Duitama, se encuentran acueductos rurales con agua no apta para consumo humano por falta de gestión directa de acuerdo con su competencia de la persona prestadora y de los alcaldes y gobernadores respectivos, tal es el caso de los acueductos de Tocogua con 35.505, Trinidad Cogollo con 42.282, San Gregorio con 49.204, Sirata-Carboneras con 76.172, La Florida con 70.38 y Cañada Honda con 55.686, los cuales se encuentran en el rango de alto riesgo, igualmente se reportan los IRCA de los acueductos La Parroquia con 18.507 y Rosal con 27.628 que los ubica en el rango de riesgo medio.

Esta situación se debe a falta de gestión del municipio en la inversión de recursos para mejorar la calidad del agua de los acueductos rurales a través de la implementación de sistemas de tratamiento, que permitan evitar enfermedades gastrointestinales en la población rural.

SUBSIDIOS PARA LOS ESTRATOS 1, 2 y 3:

En lo relacionado con los subsidios, mediante Acuerdo 031 del 20 de noviembre de 2015 se establecieron los factores de aporte subsidiario para acueducto y alcantarillado, asignando para estos servicios los subsidios para la vigencia 2016 y fijaron el monto de la contribución para acueducto con destino al Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingreso en \$640.449.621,61 y para alcantarillado la suma de \$599.566.654,39, (Total \$1.240.016.276), los cuales para su cumplimiento se suscribió el convenio interadministrativo CIN-2016005 del 12 de abril de 2016.

Mediante Acuerdo 014 del 11 de agosto de 2016, se modificaron los factores de subsidio establecidos en el Acuerdo 031 del 20 de noviembre de 2015 respecto al porcentaje de subsidios para los estratos 1, 2 y 3, lo anterior, teniendo en cuenta que la CRA expidió una nueva legislación respecto a la disminución del volumen de metros cúbicos a subsidiar vía tarifaria, a través de la Resolución CRA 750 de 2016 artículo 3, la cual fija rangos de consumo, acorde con las altitudes por encima de los 2.000 metros sobre el nivel del mar (msnm) en 11 metros cúbicos, Duitama está a 2.570 msnm y se debe aplicar de forma progresiva, según artículo 4°, así: a partir de mayo de 2016 será de 17 m³; 15 m³ a partir de enero de 2017; 13 m³ a partir de julio de 2017 y 11 m³ a partir del 1° de enero de 2018. Por lo anterior, para el servicio de acueducto se otorgaron subsidios por el orden de \$982.263.077 y para el servicio de alcantarillado subsidios por \$257.753.199 (Total \$1.240.016.276, es decir, se mantuvo el monto, pero se redistribuyó en los servicios).

Se revisó la liquidación de los subsidios presentada mes a mes, la cual totalizó \$1.148.524.467, estos recursos fueron transferidos desde abril de 2016 como se evidenció en las 11 facturaciones de 2016.

Mediante convenio interadministrativo No. CIN-20160017, firmado el 26 de agosto de 2016 se adicionó para los subsidios de acueducto y alcantarillado la suma de \$772.603.539, teniendo en cuenta que los sobrepagos discriminados mes a mes ascendieron a \$631.604.419, en razón al incremento significativo en la tarifa por consumo de servicio de acueducto y en menor proporción a las tarifas de cargo fijo de los servicios de acueducto y alcantarillado y un decremento en la tarifa por servicio de alcantarillado.

Mediante Acuerdo 032 del 20 de noviembre de 2015, se fijaron los factores de subsidios y aportes solidarios del servicio público de aseo fijando como monto máximo \$828.758.710. Sin embargo, se le cancelaron finalmente \$537.400.387 así: mediante egreso 2016004049 del 22 de diciembre de 2016 por \$490.386.683 y mediante egreso 2016004441 del 30 de diciembre de 2016 \$47.013.704, por lo que el valor del subsidio fue inferior en \$291.358.323 a lo proyectado; para 2017 se tiene proyectado un monto de \$583.000.000.

Mediante Acuerdo 016 del 27 de julio de 2005 se creó el Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingreso FSRD, el cual se encuentra vigente y en operación.

De acuerdo con la base de datos suministrada por EMPODUTAMA se seleccionó una muestra de viviendas de diferentes sectores de la ciudad correspondientes a los estratos subsidiados, mediante la cual se solicitó un recibo de pago de un servicio público, encontrando que en 64 viviendas visitadas no hubo inconsistencia alguna, es decir, estos usuarios se encuentran en los estratos que figuran en la base de datos. Este porcentaje fue apenas del 0.21%, teniendo en cuenta que los subsidiados ascienden alrededor de 30.000.

Mediante contrato por \$371.769.100 se adquirieron dos plantas de tratamiento de agua potable para acueductos rurales, en los sectores de San Antonio y Vereda de Tocogua; en 2016 entró en funcionamiento la planta de tratamiento del sector San Antonio, mientras que la planta de la Vereda de Tocogua aún no se ha entrado en funcionamiento debido a que el predio fue donado y la planta por ser portátil puede ubicarse en otro lugar; sin embargo, el sitio donde se encuentra tiene una cota topográfica favorable para beneficiar a más de treinta familias mediante el suministro del recurso hídrico por gravedad, las cuales en la actualidad tienen muchas dificultades para abastecerse de agua.

Por inconsistencias de legalización del predio donde se ubicó la planta, el contrato se encuentra suspendido y pendiente el pago del 10.83% equivalente a \$40.277.815,07, que corresponde a la instalación del bombeo, red de conducción y accesorios de conexión.

3.5. OBJETIVO 5 FONPET

La Dirección Financiera del municipio de Duitama, conforme a la información que reporta el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, realiza los registros contables de reconocimiento y movimientos que tienen relación con las asignaciones sin situado de fondos, los que son administrados por el Fondo de Pensiones Territoriales FONPET. El ente territorial acumula en la cuenta contable 190104 Reserva Financiera – Encargo Fiduciarios, las asignaciones por las diferentes fuentes de ingreso: Loto Único Nacional, Sistema General de Regalías y Sistema

General de Participaciones a 31 de diciembre en el encargo se registra un saldo de \$21.628.197.036.

Durante la vigencia de 2016, los recursos de FONPET – Asignaciones Especiales por \$426.926.832, asignados por el Gobierno Nacional según Documentos de Distribución – DNP para la vigencia 2016 al municipio de Duitama, correspondientes a la última doceava del 2015 y a las once doceavas del 2016, fueron objeto de registro contable por el municipio en la Cuenta 1901 “Reserva Financiera” a diciembre 31 de 2016.

3.6. OBJETIVO 6 ALIMENTACIÓN ESCOLAR

Los recursos asignados al componente de Alimentación Escolar, fueron de \$143.669.980 de los que fueron ejecutados \$142.365.355 por SGP mediante los siguientes contratos:

Cuadro No.12
Contratos Alimentación Escolar 2016

Nº Contrato	Vigencia	Valor Total	Recursos SGP
CCI-20160001	Del 01-02-2016 al 10-06-2016	472.857.720	65.163.980
CCI-20160009	Del 22-04-2016 al 25-11-2016	2.022.671.650	43.062.934
CCI-20160013	Del 27-06-2016 al 07-09-2016	613.572.220	34.138.441
Total SGP			\$142.365.355

Fuente: Oficina de Contratación

Los contratos CCI-2016001 y CCI-2016009 fueron objeto de revisión durante la actuación especial que se llevó a cabo en la vigencia 2016 al PAE y de los cuales para el primero de los contratos mencionados quedo con presunto alcance disciplinario y el segundo con alcance fiscal, en esta auditoría se revisó el contrato CCI-20160013 por \$613.572.220 correspondiendo a recursos SGP \$34.138.441; para el suministro de 7.394 raciones en caliente y/o industrializada por el termino de 45 días calendario del 24 de julio al 7 de septiembre de 2016 y una cobertura del 100%, se cumplió con el objeto contractual de ofrecer diariamente el complemento alimentario para los titulares de derecho de las Instituciones Educativas Oficiales.

Todos los convenios se terminaron de ejecutar el 30 de noviembre de 2016, sin embargo, a la fecha el CCI-2016001 y CCI-2016013 no han sido liquidados y el CCI-2016009 el 18 de octubre de 2017 se realizó la liquidación bilateral pero no se ha efectuado pago.

3.7. OBJETIVO 7 PROPÓSITO GENERAL

La ejecución de recursos de Propósito General se enfocó en los subcomponentes de Deportes, cultura y otros sectores (Infraestructura, obras de prevención y mitigación de riesgos).

3.7.1. Deporte

Se revisaron los dos (2) contratos celebrados durante la vigencia 2016, por \$9.200.000, mediante los cuales se adelantaron actividades con profesionales para el fomento de la actividad física, deporte, lúdica y recreación para población en condición de discapacidad como parte de la estrategia de rehabilitación de la comunidad; igualmente, para contribuir a la iniciación y formación deportiva de la población estudiantil de las Instituciones Educativas oficiales del municipio, los cuales presentan sus correspondientes informes.

3.7.2. Cultura

En el subcomponente de Cultura, se analizaron los dos contratos celebrados durante la vigencia objeto de estudio, por \$30.000.000, mediante los cuales se vincularon profesionales para la formación artística en danza, teatro, arte y música con el fin de potencializar las capacidades expresivas y fortalecer habilidades a nivel motor y cognitivo en niños y niñas de 2 a 5 años en el municipio de Duitama, igualmente para contribuir a la iniciación y formación en diversas actividades lúdicas de este nivel.

3.7.3. Otros sectores

En el sector de infraestructura, el municipio dispone de una planta de personal o cuadrilla exclusivamente para el adelanto del arreglo y mantenimiento de vías urbanas y rurales, específicamente lo relacionado con el parcheo, así como el arreglo de obras menores como andenes y construcción de obras de emergencia por afectaciones como por ejemplo el invierno, para lo cual cuenta también con un tren de maquinaria, lo que permite minimizar los costos de mantenimiento y parcheo de vías. Por lo anterior se llevan a cabo los procesos de compra de materiales como arena, cemento, gravilla, asphaltita, mezcla asfáltica, emulsión asfáltica, madera, etc., procesos contractuales que fueron revisados.

No obstante, se celebran procesos de licitación para la pavimentación de vías, los cuales cuentan con el cumplimiento de los requisitos legales en sus etapas precontractual, contractual y poscontractual.

Teniendo en cuenta que durante la vigencia 2016 se ejecutaron contratos de agua potable y otros sectores como Infraestructura, los cuales fueron celebrados en la vigencia 2015, se revisaron seis (6) contratos por \$2.962.176.966, los cuales cumplen la normatividad aplicable en sus diferentes etapas.

El objeto de los contratos analizados tiene como propósito realizar acciones para la reducción del riesgo de desastres así como para la ejecución de obras de prevención y mitigación de riesgos y contratos de mantenimiento, mejoramiento y adecuación de Instituciones Educativas oficiales del municipio.

Duitama hace parte de los 83 municipios vinculados al Plan Departamental de Aguas - PDA, sin embargo, en los últimos años no se han ejecutado proyectos a través de estos convenios.

Los convenios tripartitos están conformados por el departamento, el municipio, los gestores de la Empresa Departamental de Servicios Públicos EDSP y eventualmente la Nación cuando ésta coloca recursos en el departamento, la cual ha entregado a Boyacá un monto de \$26.000 millones.

En el siguiente cuadro, se observa el monto de los recursos aportados por el municipio de Duitama al PDA del departamento, dentro del convenio de cooperación y apoyo financiero mediante el convenio No. 053 del 24 de septiembre de 2009.

Cuadro No. 13
Aportes del municipio en los últimos años al PDA:

Vigencia	Recursos Propios \$	Sistema General de Participaciones
2009	34.500.000	
2010	50.000.000	50.000.000
2011	50.000.000	50.000.000

Fuente: Empresa Departamental de Servicios Públicos de Boyacá S.A ESP

Cuadro No. 14
Recursos girados al Consorcio Fiduciario FIA,
Municipio de Duitama, según estado de cuenta

Fecha	Fuente	Valor \$
29/07/2011	Otros Recursos	100.000.000
08/11/2011	SGP	100.000.000
29/01/2013	Otros Recursos	34.500.000
Total		234.500.000

Fuente: Empresa Departamental de Servicios Públicos de Boyacá S.A ESP

3.8. OBJETIVO 8 PRIMERA INFANCIA

El municipio de Duitama en el 2016 contaba con \$228.342.107.49, para proyectos de primera infancia los que se componen de recursos de vigencias anteriores al 2012, del 2015 y lo recibido en el 2016, y de los que se ejecutaron \$75.433.940,00 mediante dos contratos que fueron verificados y cumplen con las necesidades de la población y las normas contractuales; sin embargo, se determina que de la vigencia 2015 quedaron sin ejecutar \$59.379.947,49 y de la vigencia 2016 \$80.528.220,00; en razón a que están en proceso de construir un espacio lúdico (Gimnasio) que cumpla con las necesidades de la población desde el momento de la gestación, el cual se encuentra en solicitud de permisos de planeación municipal y visitas del ICBF.

Cuadro No. 15
Recursos SGP Primera Infancia- 2016

OBJETO	RESPONSABLE	CONPES 181 de 2015 \$	CONPES 162 de 2015 \$	CONPES ANTERIORES 2012 \$	CONPES 3861 de 2016 \$	TOTAL \$
Espacios lúdicos ludotecas	CULTURAMA	33.115.558	5.318.382		13.000.000	51.433.940
Formación a agentes educativos	Secretaría de Educación	10.000.000		27.237.055		37.237.055
Espacios lúdicos	Instituto de Recreación	57.000.000			10.000.000	69.142.892
					Rendimientos 2.142.892 (Adición)	
Sala de lactancia materna	Secretaría de salud				10.000.000	10.000.000
Adecuación, mejoramiento o dotación de infraestructuras existentes para la educación inicial	Programas sociales articulado-ICBF-Planeación-Infraestructura				60.528.220	60.528.220
Total		100.115.558	5.318.382	27.237.055	95.671.112 INCLUYE REDIMIENTOS	228.342.107

Fuente: Oficina programas Sociales – municipio Duitama

3.9. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

Como resultado de la evaluación del control interno por componentes implementados por el municipio de Duitama, la calificación total por componentes obtenida fue de 0,100, que corresponde al concepto de “Adecuado”.

En la evaluación del diseño y efectividad de controles, el resultado obtenido es de 1,471, valor correspondiente a concepto de “Adecuado”, en consecuencia, de acuerdo con la metodología vigente de la Guía de auditoría de cumplimiento para la evaluación del Control Interno, la calificación final del control interno es 1,571, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptuar que para el periodo auditado, el control interno del municipio de Duitama en el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones es “Con deficiencias”.

Cuadro N°. 16
Evaluación de control interno
- Municipio de Duitama -vigencia 2016

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento						
ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.						
I. Evaluación del control interno por componentes		Ítems evaluados	Puntaje			
A. Ambiente de control		8	2			
B. Evaluación del riesgo		3	1			
C. Sistemas de información y comunicación		5	1			
D. Procedimientos y actividades de control		8	1			
E. Supervisión y monitoreo		4	1			
Puntaje total por componentes		1				
Ponderación		10%				
Calificación total del control interno por componentes		0,100				
		Adecuado				
Riesgo combinado promedio		Alto				
Riesgo de fraude promedio		Bajo				
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles		Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño		21,000	32,000	1,524	20%	0,305
B. Evaluación de la efectividad		21,000	35,000	1,667	70%	1,167
Calificación total del diseño y efectividad		1,471				
		Adecuado				
Calificación final del control interno		1,571				
		Con deficiencias				

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

Fuente: Equipo de auditoría

4. ANEXOS

Anexo No. 1
Matriz de hallazgos.

No.	OBJETIVO (COMPONENTE Y SUBCOMPONENTE)	A	D	F	\$F	IP	P A S	B A	\$BA	P	OI
1	Cierre presupuestal y de tesorería	X	X								
2	Novedades de personal	X									
3	Análisis documentos identificación estudiantes	X									
4	Seguridad Social- Fundación Transformemos	X	X							X	
5	Convenio de Cooperación Interinstitucional N° CCI-20160005 de Prestación de Servicios suscrito con la Fundación para el Desarrollo Social TRANSFORMEMOS, bajo la modalidad de Contratación Directa	X	X								
6	Ejecución PIC	X									
7	Altos índices de IRCA	X									