

## INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES  
RECURSOS PARA EL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR  
Municipio de Santiago de Cali  
Vigencia 2016**

CGR-CDSS No. 137  
Noviembre de 2017

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO  
RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES  
RECURSOS PARA EL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR  
Municipio Santiago de Cali**

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
Supervisora Nivel Central	Olga Lucía Bitar Casij
Ejecutiva de Auditoría	Ligia Stella Chaves Ortiz
Supervisora Encargada	Sandra Patricia López Sarria
Líder de auditoría	Amparo Ayala Rodríguez
Auditores	Olga María Lourido Chacón Mónica Giraldo Quiñónez Diego Gerardo Tascón Ramírez Eduardo Humberto Romero Ortiz Jairo Jiménez Amado
Apoyos	Gustavo Adolfo Sánchez Serrano Afranio Yovany Melo Bastidas María Cristina Cerón Rubianes Janeth Rocío Ayala Gil

## TABLA DE CONTENIDO

1.	HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO .....	4
2.	CARTA DE CONCLUSIONES .....	6
2.1.	OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA.....	8
2.1.1.	<b>Objetivo General</b> .....	8
2.1.2.	<b>Objetivos Específicos</b> .....	8
2.2.	CRITERIOS IDENTIFICADOS .....	9
2.2.1.	<b>Presupuestal, financiero y contractual</b> .....	9
2.2.2.	<b>Educación</b> .....	13
2.2.3.	<b>Salud</b> .....	18
2.2.4.	<b>Agua Potable</b> .....	20
2.2.5.	<b>FONPET</b> .....	20
2.2.6.	<b>Propósito General</b> .....	21
2.2.7.	<b>Alimentación Escolar</b> .....	22
2.2.8.	<b>Primera Infancia</b> .....	22
2.3.	ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	23
2.4.	LIMITACIONES DEL PROCESO.....	24
2.5.	CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA .....	24
2.6.	RELACIÓN DE HALLAZGOS .....	27
2.7.	PLAN DE MEJORAMIENTO .....	27
3.	<b>RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b> .....	29
3.1.	OBJETIVO 1 PRESUPUESTO Y FINANCIERA.....	29
3.2.	OBJETIVO 2 COMPONENTE EDUCACIÓN .....	34
3.2.1.	<b>Prestación del Servicio</b> .....	34
3.2.2.	<b>Calidad matrícula</b> .....	43
3.2.3.	<b>Calidad gratuidad</b> .....	48
3.3.	OBJETIVO 3 COMPONENTE SALUD.....	48
3.3.1.	<b>Régimen Subsidiado</b> .....	48
3.3.2.	<b>Salud Pública</b> .....	53
3.3.3.	<b>Población Pobre No Asegurada - PPNA</b> .....	54
3.4.	OBJETIVO 4. COMPONENTE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO.....	56
3.5.	OBJETIVO 5 COMPONENTE FONPET .....	56
3.6.	OBJETIVO 6 ALIMENTACIÓN ESCOLAR.....	56
3.7.	OBJETIVO 7 PROPÓSITO GENERAL .....	63
3.8.	OBJETIVO 8 PRIMERA INFANCIA.....	65
3.9.	DENUNCIAS Y OTROS .....	68
3.10.	EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO .....	70
4.	<b>ANEXOS</b> .....	72

## 1. HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

El componente de Educación, en la Ciudad de Santiago de Cali, para la vigencia 2016, fue crítico como quiera que se presentaron situaciones adversas que se describen a continuación:

Se realizaron 140 contratos para ampliación de cobertura contratada, algunos de ellos con adiciones, entre los que se encuentra 11 correspondientes a los establecimientos educativos privados con base en la Declaración de Urgencia Manifiesta, para atender 4.261 estudiantes y 2 contratos de concesión.

En el mismo período, se excluyeron 73 establecimientos educativos privados que contrataban la prestación del servicio educativo, con la Secretaría de Educación, en atención a la aplicación del Decreto 1851 de 2015, puesto que no cumplían con los requisitos de idoneidad, en relación con el resultado del percentil 20 de los Exámenes de Estado.

Dicha situación afectó a 26.160 niños, los cuales debían ser reubicados ya fuese en establecimientos educativos privados que cumplieran los requisitos o en instituciones oficiales, con los inconvenientes subsecuentes del transporte y de la existencia de las llamadas “fronteras invisibles” en algunos barrios y comunas de la ciudad, que limitan el desplazamiento de un sitio a otro.

A continuación, se relaciona el estado de reubicaciones 2016:

<b>ESTADÍSTICA</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
Total Estudiantes	26.160	100
Matriculados en Colegios como Privados	12.372	47
Matriculados en Sector Oficial	5.691	22
Matriculados en Privados con Subsidio	2.338	9
No Matriculados SIMAT	5.759	22

Fuente: Informe comisión de Inspección de la Secretaría de Educación

Lo anterior implica un alto índice de desescolarización entre niños no ubicados, sumados con los cupos no utilizados, traslados y deserciones.

Cabe la preocupación del bajo rendimiento académico de las pruebas de Estado SABER en la ciudad de Cali, lo que sugiere debilidades en la calidad de la educación, aunada a una deficiente infraestructura de las Instituciones Oficiales, afectando la población estudiantil, futuro de la comunidad caleña.

Se considera de especial relevancia mencionar que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD, mediante Resolución No. SSPD.20154010044485 del 30 de septiembre de 2015, procedió a descertificar al Municipio de Cali, en relación con la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico SGP-APSB, correspondiente a la vigencia 2014.

Dicha Resolución quedó en firme a partir de junio de 2016, en consecuencia, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 5º de la Ley 1176 de 2007, los recursos fueron administrados por la Gobernación del Valle del Cauca, la cual asumió la competencia en cuanto a asegurar la prestación los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico en la zona urbana y rural del municipio de Cali, conforme con lo dispuesto por el artículo 5º de la Ley 142 de 1994.

Posteriormente, mediante Resolución No. SSPD-20174010095145 del 16 de junio de 2017, la SSPD procedió a certificar al Municipio de Cali para la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, SGP-APSB, correspondientes a la vigencia 2016. La Resolución mencionada fue notificada al apoderado del Municipio de Cali el 23 de julio de 2017.

El efecto que produce la descertificación para el manejo de los recursos por parte del municipio es la pérdida de la competencia para ejecutarlos a partir de la fecha de notificación.

Lo anterior significa que los recursos de Agua Potable y Saneamiento Básico del municipio de Cali correspondientes a la vigencia 2016 fueron ejecutados, hasta junio de 2016, por el Municipio, y a partir del mes siguiente, por parte de la Gobernación del Valle, hasta agosto de 2017, quienes actualmente adelantan el empalme correspondiente.

## 2. CARTA DE CONCLUSIONES

84111

Bogotá D.C.

Señor Alcalde  
NORMAN MAURICE ARMITAGE CADAVID  
Alcalde Municipal  
Municipio Santiago de Cali  
Santiago de Cali – Valle del Cauca  
Ciudad

Respetado Señor Alcalde:

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 Santiago de Cali 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, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios, Fundamentos y Aspectos Generales de auditoría establecidos en la Resolución Orgánica 12 del 24 de marzo de 2017 y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme con lo establecido en la Resolución Orgánica 14 del 14 de junio de 2017, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI<sup>1</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>2</sup>) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

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

<sup>1</sup> ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions

<sup>2</sup> INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions

auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó: a) El examen de las evidencias y documentos que fueron remitidos por el Municipio Santiago de Cali – Valle del Cauca, que son los que soportan el proceso auditado y, b) El cumplimiento de las disposiciones legales.

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 Valle del Cauca.

La auditoría se adelantó en la Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca, y en la Alcaldía del Municipio de Santiago de Cali. El período auditado tuvo como fecha de corte 31 de diciembre de 2016 y abarcó el periodo comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de ese 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 Santiago de Cali, durante la vigencia 2016.

### 2.1.2. Objetivos Específicos

- 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.
- 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.



- 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.
- 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.
- 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.
- 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.
- 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.
- 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.
- Atender las denuncias asignadas.

## 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

Las entidades territoriales se encuentran sujetas para el manejo de su presupuesto a los principios contenidos en el ordenamiento jurídico superior y a las normas presupuestales, en las diferentes etapas del proceso (programación, ejecución y cierre), y teniendo en cuenta que las transferencias más significativas que reciben las entidades territoriales de la nación son los recursos del Sistema

General de Participaciones para la financiación de los servicios públicos a su cargo: educación, salud, agua potable y saneamiento básico, y propósito general, deberán tener presente las disposiciones análogas previstas en el Decreto 111 de 1996, así como lo pertinente de la Ley 617 de 2000, la Ley 819 de 2003, y la Ley 1483 de 2011, las cuales deben considerarse como parte de las normas orgánicas del presupuesto. Así mismo, lo establecido en los artículos 356 y 357 de la Constitución Política<sup>3</sup>, y las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007.

Consecuente con lo anterior, se realizó la evaluación teniendo en cuenta los siguientes criterios:

Artículo 14 de la Ley 359 de 1995:

*“Los recursos que la Dirección del Tesoro Nacional, o quien haga sus veces a nivel territorial transfiera a las cuentas en cada órgano no tendrán por objeto proveer de fondos a entidades financieras, sino atender compromisos y obligaciones asumidos por ellos frente a su personal y a terceros, en desarrollo de las apropiaciones presupuestales”.*

Artículo 18 de la Ley 715 de 2001:

*“Reglamentado Parcialmente por el Decreto Nacional 3752 de 2003  
Administración de los recursos. Los departamentos, los distritos y los municipios certificados administrarán los recursos del Sistema General de Participaciones en cuentas especiales e independientes de los demás ingresos de las entidades territoriales. Estos dineros no harán unidad de caja con las demás rentas y recursos de la entidad territorial. Estos recursos, del sector educativo, no podrán ser objeto de embargo, pignoración, titularización o cualquier otra clase de disposición financiera. Texto Subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-793 de 2002, en los términos de la parte motiva de la sentencia.”*

Artículo 53 de la Ley 715 de 2001.

*“Transferencias de los recursos. La apropiación de los recursos del Sistema General de Participaciones para salud se hará sobre la base del 100% del aforo que aparezca en la Ley de Presupuesto.*

*Los giros se deberán efectuar en los diez (10) primeros días del mes siguiente al que corresponde la transferencia, a los fondos que para el efecto deben crear y organizar las entidades territoriales.*

*Los giros correspondientes a los aportes patronales se harán directamente a la entidad u organismo que administra las pensiones, cesantías, salud y riesgos*

<sup>3</sup>Acto Legislativo 01 de 2001 creó el Sistema General de Participaciones, el cual fue modificado por el Acto Legislativo 04 de 2007.

*profesionales del sector salud de las entidades territoriales, en la forma y oportunidad que señale el reglamento”.*

El artículo 91 de la Ley 715 de 2001, reglamentado por el artículo 1° del Decreto 1101 de 2007, establece:

*“Los recursos del Sistema General de Participaciones no harán Unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores. Igualmente, por su destinación social constitucional, estos recursos no pueden ser sujetos de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera.*

*Los rendimientos financieros de los recursos del sistema general de participaciones que se generen una vez entregados a la entidad territorial se invertirán en el mismo sector para el cual fueron transferidos. En el caso de la participación para educación se invertirán en mejoramiento de la calidad.”*

Artículo 97 de la Ley 715 de 2001:

*“...Los recursos transferidos a las entidades territoriales por concepto del Sistema General de Participaciones y los gastos que realicen las entidades territoriales con ellos, están exentos para dichas entidades del Gravamen a las transacciones financieras...”*

Literal b, artículo 13 de la Ley 1122 de 2007.

*“Todos los recursos de salud, se manejarán en las entidades territoriales mediante los fondos locales, distritales y departamentales de salud en un capítulo especial, conservando un manejo contable y presupuestal independiente y exclusivo, que permita identificar con precisión el origen y destinación de los recursos de cada fuente. El manejo de los recursos se hará 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 incumplimiento de lo anterior acarreará las sanciones previstas en el artículo 2° de la presente ley. El Ministerio de la Protección Social reglamentará la materia, dentro de los tres meses siguientes a la vigencia de la presente ley;”*

Artículo 71 del Decreto 111 de 1996:

*“Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.*

*Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.*

*En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del Confis o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados.*

*Para las modificaciones a las plantas de personal de los órganos que conforman el presupuesto general de la Nación, que impliquen incremento en los costos actuales, será requisito esencial y previo la obtención de un certificado de viabilidad presupuestal, expedido por la dirección general del presupuesto nacional en que se garantice la posibilidad de atender estas modificaciones.*

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

#### Artículo 89 del Decreto 111 de 1996:

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

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

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

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

*El Gobierno Nacional establecerá los requisitos y plazos que se deben observar para el cumplimiento del presente artículo (L. 38/89, art. 72; L. 179/94, art. 38; L. 225/95, art. 8º)”.*

#### Artículo 104 del Decreto 111 de 1996:

*“A más tardar el 31 de diciembre de 1996, las entidades territoriales ajustarán las normas sobre programación, elaboración, aprobación, y ejecución de sus presupuestos a las normas previstas en la ley orgánica del presupuesto (L. 225/95, art. 32).”*

Artículo 109 del Decreto 111 de 1996:

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

Artículo 12 del Acuerdo 17 del 27 de diciembre de 1996, por el cual se adopta el Estatuto Orgánico del Presupuesto del Municipio de Cali:

*"...PROGRAMACION INTEGRAL*

*Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento, que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes.*

*El programa presupuestal incluye las obras complementarias que garanticen su cabal ejecución..."*

## **2.2.2. Educación**

La Ley 715 de 2001, en el artículo 15, establece:

*"Artículo 15. 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."*

## **Calidad Matrícula**

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. Por lo anterior, los recursos para Calidad Matrícula Oficial que reciben los distritos, municipios certificados y no certificados, deben destinarse a financiar los siguientes conceptos de gasto:

- 1) Construcción, ampliación y adecuación de infraestructura educativa.
- 2) Mantenimiento de infraestructura educativa.
- 3) Dotación institucional de infraestructura educativa.
- 4) Dotación institucional de material y medios pedagógicos para el aprendizaje.
- 5) Pago de servicios públicos de los establecimientos educativos estatales.
- 6) Funcionamiento básico de los establecimientos educativos estatales.
- 7) Capacitación a docentes y directivos docentes, siempre y cuando cuente con la aprobación del comité de capacitación de la Secretaría de Educación certificada.
- 8) Complementar, de ser necesario, la alimentación escolar.
- 9) Como se establece en el artículo 2.3.10.4.3. del Decreto 1852 de 2015, es deber de la entidad territorial:
- 10) "Concurrir a la financiación del PAE en su territorio, para la prestación del servicio en las condiciones indicadas en este Título y en los lineamientos, condiciones y estándares del Ministerio de Educación Nacional" y además, "garantizar que en una institución educativa no existan dos operadores del servicio que realicen sus actividades de manera simultánea en el mismo lugar de preparación o de entrega de los alimentos, y que un mismo beneficiario no sea receptor de dos raciones en el mismo tiempo de consumo".
- 11) Por tanto, es necesario que las entidades territoriales, ya sea que ejecuten directa o indirectamente el Programa, administren y coordinen la ejecución de los recursos de las diferentes fuentes de financiación para el PAE, cuando haya cofinanciación, bajo el esquema de bolsa común.
- 12) 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 conforme el parágrafo 2 del artículo 15 Ley 715 de 2001.

## **Calidad Gratuidad – Fondos de Servicios Educativos**

El artículo 11, Decreto 4791 de 2008, estipula:

*"Utilización de los recursos. Los recursos sólo pueden utilizarse en los siguientes conceptos, siempre que guarden estricta relación con el Proyecto Educativo Institucional:*

1. *Dotaciones pedagógicas del establecimiento educativo tales como mobiliario, textos, libros, materiales didácticos y audiovisuales, licencias de productos informáticos y adquisición de derechos de propiedad intelectual.*
2. *Mantenimiento, conservación, reparación, mejoramiento y adecuación de los bienes muebles e inmuebles del establecimiento educativo, y adquisición de repuestos y accesorios. Las obras que impliquen modificación de la infraestructura del establecimiento educativo estatal deben contar con estudio técnico y aprobación previa de la entidad territorial certificada respectiva.*
3. *Adquisición de los bienes de consumo duradero que deban inventariarse y estén destinados a la producción de otros bienes y servicios, como muebles, herramientas y enseres, equipo de oficina, de labranza, cafetería, mecánico y automotor.*
4. *Adquisición de bienes de consumo final que no son objeto de devolución, como papel y útiles de escritorio, elementos de aseo, cafetería, medicinas y materiales desechables de laboratorio, gas, carbón, o cualquier otro combustible necesario para el establecimiento educativo.*
5. *Arrendamiento de bienes muebles e inmuebles necesarios para el funcionamiento del establecimiento educativo.*
6. *Adquisición de impresas y publicaciones.*

7. *Pago de servicios públicos domiciliarios, telefonía móvil e Internet, en las condiciones fijadas por la entidad territorial.*
8. *Pago de primas por seguros que se adquieran para amparar los bienes del establecimiento educativo cuando no estén amparadas por la entidad territorial certificada respectiva, así como las primas por la expedición de las pólizas de manejo que sean obligatorias.*
9. *Gastos de viaje de los educandos tales como transporte, hospedaje y manutención, cuando sean aprobados por el consejo directivo de conformidad con el reglamento interno de la institución. Los costos que deban asumirse por tal concepto podrán incluir los gastos del docente acompañante, siempre y cuando la comisión otorgada por la entidad territorial no haya generado el pago de viáticos.*
10. *Sufragar los costos destinados al sostenimiento de semovientes y proyectos pedagógicos productivos.*
11. *Contratación de servicios técnicos y profesionales prestados para una gestión específica y temporal en desarrollo de actividades diferentes a las educativas, cuando no sean atendidas por personal de planta. Estos contratos requerirán la autorización del consejo directivo del establecimiento educativo y se rigen por las normas y principios de la contratación estatal. En ningún caso podrán celebrarse contratos de trabajo, ni estipularse obligaciones propias de las relaciones laborales tales como subordinación, cumplimiento de jornada laboral o pago de salarios. En todo caso, los recursos del Fondo de Servicios Educativos no podrán destinarse al pago de acreencias laborales de ningún orden.*
12. *Realización de actividades pedagógicas, científicas, deportivas y culturales para los educandos, en las cuantías autorizadas por el consejo directivo.*
13. *Inscripción y participación de los educandos en competencias deportivas, culturales, pedagógicas y científicas de orden local, regional, nacional o internacional, previa aprobación del consejo directivo.*
14. *Acciones de mejoramiento de la gestión escolar y académica enmarcada en los planes de mejoramiento institucional.*

*Parágrafo 1°. Las adquisiciones a que hacen referencia los numerales 1, 3, 4 y 5 se harán con sujeción al programa general de compras debidamente aprobado por el consejo directivo y de conformidad con las normas que rigen la materia.*

*Parágrafo 2°. En las escuelas normales superiores, los gastos que ocasione el pago de hora cátedra para docentes del ciclo complementario deben sufragarse única y exclusivamente con los ingresos percibidos por derechos académicos del ciclo complementario.*

**El Artículo 9 del Decreto 4807 de 2011, dispuso lo siguiente:**

*"Se adicionan los siguientes numerales al artículo 11 del Decreto 4791 de 2008, relacionado con la utilización de los recursos de los Fondos de Servicios Educativos de las Instituciones Educativas Estatales:*

15. *Contratación de los servicios de transporte escolar de la población matriculada entre transición y undécimo grado, cuando se requiera, de acuerdo con la reglamentación expedida por el Ministerio de Transporte.*
16. *Desarrollo de las jornadas extendidas y complementarias para la población matriculada entre transición y undécimo grado, incluyendo alimentación, transporte y materiales.*
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.*

*Parágrafo. La destinación de los recursos para gratuidad educativa deberá realizarse teniendo en cuenta las políticas, programas y proyectos en materia educativa contemplados en el plan de desarrollo de la respectiva entidad territorial y en coordinación con esta."*

Guía para la administración de los recursos financieros del Sector Educativo del Ministerio de Educación Nacional (MEN) – Actualización Guía No. 8 junio 2016: "Recursos para calidad educativa" – "Calidad Matrícula oficial", páginas 31 a la 36 y Uso de los recursos para calidad matrícula oficial Art, 15 y 17 Ley 715 de 2001.

## **Planta Viabilizada**

La Ley 1450 de 2011, Plan Nacional de Desarrollo – PND 2010 – 2014 en el artículo 142, dispone:

*"Racionalización de recursos públicos del sector educativo. Con el fin de garantizar la sostenibilidad del Sistema General de Participaciones para educación, los departamentos, distritos y municipios certificados en educación, deben administrar eficientemente las plantas de personal docente y directivo docente, requeridas para la prestación del servicio público educativo, ajustando estas plantas a la matrícula efectivamente atendida, de acuerdo con las relaciones técnicas establecidas para cada zona, y el nivel educativo, en las normas vigentes. Las entidades territoriales podrán contratar con cargo al Sistema General de Participaciones para educación, la prestación del servicio únicamente cuando se demuestre al Ministerio de Educación Nacional la insuficiencia en la capacidad oficial instalada. Los sobrecostos generados, que superen los recursos asignados por prestación de servicios del Sistema General de Participaciones, serán asumidos exclusivamente por la entidad territorial certificada en educación con recursos propios de la misma".*

Decreto 1494 de 2005: Ajuste a planta viabilizada y financiada con recursos del SGP.

Artículo 17 del Decreto 3020 de 2002 – *"Responsabilidades. La organización de las plantas de personal docente, directivo y administrativo de los establecimientos educativos estatales, será responsabilidad directa de las secretarías de educación o quien haga sus veces en las entidades certificadas, de conformidad con el presente decreto".*

## **Novedades**

### **Incapacidades Docentes**

El artículo 3 de la Ley 91 de 1989, dispone que:

*"La Nación y las entidades territoriales, según el caso, asumirán sus obligaciones prestacionales con el personal docente. En el artículo 3º de esta ley, se contempla la creación del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital; que actualmente es la FIDUPREVISORA."*



El Artículo 9º del Decreto 2831 de 2005. Incapacidades establece frente al pago de incapacidades, que:

*“Artículo 9º Incapacidades. La Secretaría de Educación de la entidad territorial certificada garantizará a los docentes de su planta de personal el pago sin interrupción de los valores a que tenga derecho en los casos de incapacidad laboral. La sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo efectuará el reembolso correspondiente a la secretaria de educación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de recepción de los documentos soporte de la incapacidad.*

La Secretaría de Educación dispondrá el nombramiento provisional de docentes o proveerá el servicio por horas extras con docentes de su planta, según el caso, para realizar la función del docente incapacitado, en aras de garantizar la continuidad en la prestación del servicio público educativo.

### **Incapacidades Administrativas**

El artículo 121 del Decreto Ley 019 de 2012, establece que el trámite para el reconocimiento de incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad o paternidad a cargo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, deberá ser adelantado de manera directa, por el empleador ante las entidades promotoras de salud - EPS.

Artículo 22 de la Ley 1562 de 2012, accidentes de trabajo o enfermedad profesional. Términos para la prescripción de las incapacidades de tres años por accidentes de trabajo o enfermedad profesional.

### **Horas Extras**

Decretos Salariales de la vigencia (Nº 120 y 122 del 26 de enero de 2016, artículos 8 y 14), El rector solamente podrá asignar horas extras a un directivo docente -coordinador por encima de las ocho (8) horas diarias que deberá permanecer en la institución y solamente para la atención de funciones propias de su cargo.

### **Bonificación Zona de Dificil Acceso**

El Artículo 5 del Decreto 521 de 2010, establece: los docentes y directivos docentes que laboren en establecimientos educativos estatales, cuyas sedes estén ubicadas en zonas rurales de difícil acceso, tendrán derecho a una bonificación equivalente al quince por ciento (15%) del salario básico mensual que devenguen.

### 2.2.3. Salud

El artículo 21 de la Resolución 0518 de 2015, del Ministerio de Salud y Protección Social. Prohibiciones de gasto de la cuenta de salud pública colectiva. En ninguna circunstancia serán objeto de financiación con cargo a los recursos de la Subcuenta de Salud Pública Colectiva, las tecnologías incluidas en el Plan Obligatorio de Salud (POS), el talento humano que desarrolla las actividades previstas en el POS, las intervenciones que son competencia de otros sectores o actores, la elaboración o impresión de objetos promocionales o informativos que no generen impacto en salud pública.

Artículo 15 del Decreto 1510 de 2013. Deber de análisis de entidades estatales. La entidad estatal debe hacer durante la etapa de Planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto de proceso de contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo. La entidad estatal debe dejar constancia de este análisis en los documentos del proceso.

El artículo 4º “Gestión de la salud pública” de la Resolución 0518 de 2015, del Ministerio de Salud y Protección Social dispuso lo siguiente:

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

El artículo 1º “Eficiencia y oportunidad en el manejo de los recursos” del Decreto 1281 de 2002: *“Por el cual se expiden las normas que regulan los flujos de caja y la utilización oportuna y eficiente de los recursos del sector salud y su utilización en la prestación. Se entenderá por eficiencia, la mejor utilización social y económica de los recursos financieros disponibles para que los beneficios que se garantizan con los recursos del Sector Salud de que trata el presente decreto, se presten en forma adecuada y oportuna.”*

Artículo 60 de la Ley 715 de 2001: *“Financiamiento de las direcciones territoriales de salud: En ningún caso se podrá financiar gastos de funcionamiento con recursos provenientes del Sistema General de Participaciones.”*

## **Aseguramiento en Salud (Régimen Subsidiado y PPNA)**

### **Promoción de la afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud:**

Los artículos: 157, 159, 160, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 201, 202, 203, 204, 211, 213, 215 de la Ley 100 de 1993, definen las obligaciones del Estado y los recursos destinados a garantizar la cobertura de prestaciones de salud a las cuales se le realizan seguimiento desde el Subproceso, esto con el fin de que se garantice los deberes de los afiliados y los planes de beneficios del SGSSS.

El Artículo 44.2.4 de la Ley 715 de 2001, establece entre las competencias de los municipios promover en su jurisdicción la afiliación al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud de las personas con capacidad de pago y evitar la evasión y elusión de aportes.

### **Administración Integral de bases de datos del aseguramiento:**

Los artículos: 158, 213, 215, 216 de la Ley 100 de 1993, definen las obligaciones del Estado y los recursos destinados a garantizar la cobertura de prestaciones de salud a las cuales se le realizan seguimiento desde el Subproceso "Gestión del Aseguramiento en Salud", esto con el fin de que se garanticen los deberes de los afiliados y los planes de beneficios del SGSSS.

### **Verificación y seguimiento al flujo de recursos:**

Los literales b, f, j, del artículo 156 de la Ley 100 de 1993, definen las obligaciones del Estado y los recursos destinados a garantizar la cobertura de prestaciones de salud a las cuales se realiza seguimiento desde el Subproceso "Gestión del Aseguramiento en Salud", esto con el fin de que se garanticen los deberes de los afiliados y los planes de beneficios del SGSSS.

Resolución No. 5592 de 2015 (24 de diciembre de 2015) "Por la cual se actualiza integralmente el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la Unidad de Pago por Capitación-UPC del Sistema General de Seguridad Social en Salud —SGSSS y se dictan otras disposiciones".

Resolución 4678 de 2015 (3 de diciembre de 2015) "Por la cual se adopta la Clasificación Única de Procedimientos en Salud — CUPS y se dictan otras disposiciones."

## **Gestión de Desarrollo y Prestación de Servicios de Salud:**

Los artículos 42, 43, 54 y 67 de la Ley 715 de 2001, ordenan establecer las redes de servicios bajo la dirección de las Secretarías de Salud y establece que le corresponde al municipio gestionar y supervisar el acceso a la prestación de los servicios de salud para la población de su jurisdicción y cofinanciar la afiliación al Régimen Subsidiado de la población pobre y vulnerable.

### **2.2.4. Agua Potable**

El artículo 11 de la Ley 1176 de 2007, estipula:

*"Destinación de los recursos de la participación de los recursos 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;*
- c) Pre inversión en diseños, estudios e interventoras para proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico;*
- d) Formulación, implantación y acciones de fortalecimiento de esquemas organizacionales para la administración y operación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, en las zonas urbana y rural;*
- e) Construcción, ampliación, optimización y mejoramiento de los sistemas de acueducto y alcantarillado, e inversión para la prestación del servicio público de aseo;*
- f) Programas de macro y micromedición;*
- g) Programas de reducción de agua no contabilizada;*
- h) Adquisición de los equipos requeridos para la operación de los sistemas de agua potable y saneamiento básico;*
- i) Participación en la estructuración, implementación e inversión en infraestructura de esquemas regionales de prestación de los municipios"*

### **2.2.5. FONPET**

Artículo 18 parágrafos 2 y 4 de la Ley 715 de 2001, sobre la administración y destinación de los recursos FONPET del Sistema General de Participaciones SGP.

Numeral 8 del Procedimiento contable para el reconocimiento y revelación del pasivo pensional, de la reserva financiera que lo sustenta y de los gastos relacionados, contenido en el Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública, establece que "(...) las entidades territoriales deben reconocer y

*revelar en su información contable los recursos que tienen como reserva para el pago del pasivo pensional a su cargo en el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales-FONPET, garantizando la actualización en pesos de las unidades FONPET. Para el efecto utilizan la subcuenta 190104-Encargos fiduciarios- Encargos fiduciarios, de la cuenta 1901- Reserva financiera actuarial (...)*".

*"Con la expedición de la Resolución 585 de 2009 implícitamente queda modificado el tratamiento contable indicado en el numeral 8 del Procedimiento contable para el reconocimiento y revelación del pasivo pensional, de la reserva financiera que lo sustenta y de los gastos relacionados para el reconocimiento de los recursos depositados en el FONPET en el sentido de que la subcuenta que deben emplear las entidades territoriales para reconocer estos recursos es la subcuenta 190102- Recursos entregados en administración, de la cuenta 1901-RESERVA FINANCIERA ACTUARIAL y como contrapartida un crédito en la subcuenta que representa el derecho por cada fuente que se destina para financiar los recursos de este fondo, tales como regalías y compensaciones, recursos de privatizaciones, recursos del Sistema General de Participaciones, entre otras fuentes, tal como lo señala el procedimiento".*

Posteriormente, la CGN expidió la Resolución 423 del 21 de diciembre de 2011, por medio de la cual se modificó el numeral 11 del Procedimiento Contable para el reconocimiento y revelación de los negocios fiduciarios en los que la entidad contable pública participa como fideicomitente.

El nuevo texto es el siguiente: "11. ENCARGOS FIDUCIARIOS CON RECURSOS DE OTRAS ENTIDADES CONTABLES PÚBLICAS. Cuando los recursos de una entidad contable pública sean administrados por otra entidad contable pública, a través de encargos fiduciarios en los cuales esta última participa como fideicomitente, deben efectuarse los siguientes registros contables:

La entidad contable pública titular de los recursos (...). Tratándose de recursos destinados al pago de pensiones, se debita la subcuenta 190104-Encargos fiduciarios, de la cuenta 1901-RESERVA FINANCIERA ACTUARIAL, y se acredita la subcuenta 190101-Efectivo de la cuenta 1901-RESERVA FINANCIERA ACTUARIAL, la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS, o la subcuenta y cuenta que identifiquen el derecho previamente causado y directamente recaudado por la sociedad fiduciaria."

### **2.2.6. Propósito General**

Artículo 76 de la Ley 715 de 2001. Competencias del Municipio en otros Sectores. Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias:

- 76.1. Servicios Públicos
- 76.2. En materia de vivienda
- 76.3. En el sector agropecuario
- 76.4. En materia de transporte
- 76.5. En materia ambiental
- 76.6. En materia de centros de reclusión
- 76.7. En deporte y recreación
- 76.8. En cultura
- 76.9. En prevención y atención de desastres  
Los municipios con la cofinanciación de la Nación y los departamentos podrán:
  - 76.9.1. Prevenir y atender los desastres en su jurisdicción.
  - 76.9.2. Adecuar las áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo y reubicación de asentamientos.
- 76.10. En materia de promoción del desarrollo
- 76.11. Atención a grupos vulnerables
- 76.12. Equipamiento municipal
- 76.13. Desarrollo comunitario
- 76.14. Fortalecimiento Institucional
- 76.15. En justicia
- 76.17. Restaurantes escolares
- 76.18. En empleo”

Artículo 23 de la Ley 1176 de 2007. Criterios de la distribución de los Recursos de Participación de Propósito General.

### **2.2.7. Alimentación Escolar**

Artículos 16, 18 y 19 de la Ley 1176 de 2007. Cumplimiento de los lineamientos técnico-administrativos básicos. - Los recursos de la asignación especial del SGP para la alimentación escolar serán destinados a financiar las actividades de acuerdo con los lineamientos técnicos administrativos establecidos por el ICBF, y el cubrimiento de los alumnos matriculados según el grado.

### **2.2.8. Primera Infancia**

El artículo 14 de la Ley 1176 de 2007, estipula: *“Destinación y distribución. Los recursos se destinarán a la financiación de las acciones de primera infancia definidas como prioritarias por el Consejo Nacional de Política Social”.*

Documentos de distribución de la asignación para Primera Infancia.

### 2.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

En la presente auditoría se evaluó la programación, ejecución y cierre del proceso presupuestal de los recursos transferidos al ente territorial por concepto de Sistema General de Participaciones – SGP, en la vigencia 2016, para los componentes de Educación, Salud, Propósito General, Agua Potable y Saneamiento Básico, Alimentación Escolar, Primera Infancia y FONPET, teniendo en cuenta el cumplimiento de la normatividad aplicable para cada uno de los sectores. Adicionalmente, se verificó la ejecución de todos aquellos recursos girados en vigencia anterior a 2016, pero ejecutados en ésta.

De acuerdo con lo anterior, para la vigencia 2016, al municipio de Cali por Sistema General de Participaciones, le transfirieron \$830.761.698.066, para ser ejecutados en los componentes antes mencionados. De igual manera se estableció que por concepto de superávit fiscal y rendimientos financieros se adicionaron \$39.688.151.474 y \$3.835.288.000, respectivamente, para un total de \$874.285.137.540, recursos distribuidos de la siguiente manera:

**Cuadro N° 1**  
**RECURSOS ASIGNADOS SGP VIGENCIA 2016**  
**SUPERÁVIT FISCAL Y RENDIMIENTOS FINANCIEROS**

(Cifras en pesos)

Materia	Transferencia (última doceava del 2015 y 11 doceavas del 2016)	INGRESOS DE CAPITAL		TOTAL RECURSOS
		Superávit Fiscal	Rendimientos Financieros	
<b>EDUCACIÓN</b>	<b>501.242.875.317</b>	<b>14.059.668.858</b>	<b>2.053.859.000</b>	<b>517.356.403.175</b>
Prestación de Servicios	475.318.818.312	9.526.610.199	0	484.845.428.511
Sector Educación SSF		916.158.106		
<b>Calidad</b>	<b>25.924.057.005</b>	<b>3.616.900.553</b>	<b>2.053.859.000</b>	<b>31.594.816.558</b>
Calidad Gratuidad	13.675.799.469	2.014.767.396	0	15.690.566.865
Calidad Matrícula educativa	12.248.257.536	1.602.133.157	2.053.859.000	15.904.249.693
<b>SALUD</b>	<b>218.834.538.367</b>	<b>2.160.796.894</b>	<b>259.049.000</b>	<b>221.254.384.261</b>
Régimen Subsidiado	189.578.217.879	460.089.604		190.038.307.483
Salud Pública	19.297.483.363	1.700.707.290	177.066.000	21.175.256.653
PPNA	60.781.692	0	81.983.000	142.764.692
Aportes Patronales	9.898.055.433	0	0	9.898.055.433
<b>AGUA POTABLE</b>	<b>22.474.854.555</b>	<b>147.038.961</b>	<b>0</b>	<b>22.621.893.516</b>
<b>PROPÓSITO GENERAL</b>	<b>59.923.332.136</b>	<b>20.882.003.190</b>	<b>1.497.698.000</b>	<b>82.303.033.326</b>
Libre Destinación		0	0	0

Materia	Transferencia (última doceava del 2015 y 11 doceavas del 2016)	INGRESOS DE CAPITAL		TOTAL RECURSOS
		Superávit Fiscal	Rendimientos Financieros	
Deporte	4.793.866.572	190.272.866	96.863.000	5.081.002.438
Cultura	3.595.399.927	354.752.998	37.493.000	3.987.645.925
Libre Inversión	45.541.732.424	20.336.977.326	1.363.342.000	67.242.051.750
FONPET	5.992.333.213	0	0	5.992.333.213
<b>ALIMENTACIÓN ESCOLAR</b>	<b>1.543.676.508</b>	<b>51.185.571</b>	<b>24.682.000</b>	<b>1.619.544.079</b>
<b>PRIMERA INFANCIA</b>	<b>2.251.845.680</b>	<b>2.387.458.000</b>	0	<b>4.639.303.680</b>
FONPET	24.490.575.503	0	0	24.490.575.503
<b>TOTAL</b>	<b>830.761.698.066</b>	<b>39.688.151.474</b>	<b>3.835.288.000</b>	<b>874.285.137.540</b>

Fuente: Documentos de Distribución 2015 y 2016, Documento CONPES 3861 de 2016, Presupuesto de Ingresos 2016.

#### 2.4. LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones considerables que afecten el alcance de la auditoría.

#### 2.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

En el presente ejercicio auditor se establecieron deficiencias relacionadas con la supervisión en los contratos en Alimentación Escolar y Transporte Escolar, falta de supervisión y depuración de las base de datos del régimen subsidiado por parte de la Secretaría de Educación Municipal que generó el pago doble de afiliados que se encuentran en el régimen subsidiado, deficiencias en la formulación y/o aplicación de mecanismos de control a los procedimientos para el registro de la información de novedades de nómina, errada interpretación de la norma en cuanto a la destinación de los Recursos del Sistema General de Participaciones. En términos generales, se pudo evidenciar algunos incumplimientos de importancia relativa que afectaron el resultado de las operaciones en la entidad.

#### **Conclusión (Concepto): Con Reservas –Incumplimiento Material**

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que, salvo en lo referente a los aspectos presupuestales, así como lo relacionado a los componentes de Educación prestación del servicio, Salud, Primera infancia y Alimentación Escolar, la información acerca del Sistema General de Participaciones en el municipio de Santiago de Cali para la vigencia 2016, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados.



A continuación, se indica el impacto de los incumplimientos detectados en cada uno de los aspectos evaluados y que sustentan los hallazgos contenidos en el informe.

#### **a) Presupuesto**

La entidad en la ejecución de los recursos asignados mediante documento de distribución SGP-07-2016 para PAE \$6.043.949.77, realizó unidad caja, puesto que estos recursos no fueron, ni incorporados, ni ejecutados en el fondo presupuestal asignado, y por el contrario se incorporaron a otro fondo, dificultando el seguimiento a su ejecución.

Al verificar los pagos del Convenio de Asociación N° 4143.0.27.001, se evidenció que el pago de la última adición al convenio, se realizó por un mayor valor a lo acordado por \$3.295.600.

De otro lado, para esta adición se debía realizar un RPC por \$215.380.000, valor correspondiente al aporte de la Secretaría de Educación, pero se realizó por \$353.658.800 presentando una diferencia de \$138.278.800, lo que representaría un compromiso por un valor mayor a lo convenido. Lo expuesto, conlleva a la disminución de los recursos asignados y por ende al incumplimiento de los objetivos establecidos frente al Programa de Alimentación Escolar.

#### **b) Educación**

##### **Prestación del Servicio**

Se observó la utilización de Recursos del SGP prestación del servicio, del Programa de Ampliación de Cobertura en conceptos no contemplados por la normatividad vigente, concretamente en el pago del excedente de la tipología del nivel de secundaria. Celebración de un contrato de servicio de taxi para los contratistas que apoyaron la supervisión de los contratos. De otra parte, se evidenció la cancelación de dominicales y festivos no laborados. Igualmente se evidenció que la entidad no ha efectuado las gestiones necesarias para el reintegro de \$406.544.272, correspondientes al pago de incapacidades de las vigencias 2012, 2013 y 2014, ante las EPS y las ARL.

El impacto de los incumplimientos está representado en la disminución de los Recursos de SGP en Prestación de Servicios, Programa de Ampliación de Cobertura para ser utilizados única y exclusivamente en los conceptos permitidos por la norma, en beneficio de los estudiantes.

En relación con la falta de gestión para el reembolso de las incapacidades, se genera una deficiente utilización de los recursos asignados.

#### Calidad /Matrícula Oficial

Se presentó irregularidades en la ejecución de los contratos de Transporte Escolar, lo que genera indebida utilización de los recursos destinados a atender las necesidades para el mejoramiento de la calidad en la educación.

#### **c) Salud**

##### Régimen Subsidiado

En relación con la Multiafiliación de Docentes en el Régimen Contributivo, la deficiencia detectada afecta la confiabilidad de la información contenida en las bases de datos.

Respecto a la irregularidad relacionada con funcionarios afiliados en el Régimen Subsidiado, lo descrito genera el pago doble de afiliados que se encuentran en el régimen subsidiado, afectando así la distribución equitativa de los recursos de la salud.

#### **d) Primera Infancia**

Falta de control de calidad, tanto en los materiales, como en la instalación del piso en Elastech, por parte del contratista y la interventoría, durante la ejecución del contrato 4162.026.1125 de 2016, lo que afecta la seguridad y uso adecuado de las instalaciones por parte de los usuarios.

El mal estado de un espacio lúdico limita la recreación de los niños y niñas, en el sentido de que les restringe disfrutar del medio que les rodea, del ejercicio físico libre y de la libre expresión creativa, acciones que son importantes y dan experiencias significativas y forman parte de su desarrollo integral.

#### **e) Programa de Alimentación Escolar**

El no cumplimiento y verificación de todas las actividades descritas en los convenios para el suministro de la alimentación escolar por parte del supervisor, afecta el objetivo general de alimentación escolar, como es, contribuir al acceso con permanencia escolar de las niñas, niños y adolescentes en edad escolar, registrados en la matrícula oficial, fomentando estilos de vida saludables y mejorando su capacidad de aprendizaje, a través del suministro de un complemento alimentario.

Se presenta ambigüedad en la redacción de los estudios previos, pliegos de condiciones, convenios o contratos, como también falta de claridad en los informes de supervisión; así mismo, se evidenciaron irregularidades en la revisión y evaluación de los convenios suscritos.

### ***Evaluación del Control Interno***

La evaluación del Control Interno del ente territorial se realizó de acuerdo con la metodología implementada por la Contraloría General de la República, cuyo resultado final fue 1.671 puntos, lo que permite concluir que, para el período auditado, la calidad y eficiencia del control interno fue "Con Deficiencias".

### **2.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS**

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó doce (12) hallazgos administrativos de los cuales seis (06) tienen presunta incidencia disciplinaria, dos (02) fiscales por \$820.114.639 y cuatro (04) con otras incidencias, los cuales serán trasladados las instancias competentes. De igual forma, se establecieron tres (03) beneficios de auditoría por \$2.386.649.105.

### **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 preventivo y/o correctivo, 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.



Para efectos de la habilitación en el SIRECI, es necesario entrar al Link Módulo de Prórrogas y Autorización de suscripción de planes de mejoramiento, entrar al menú Autorizaciones – Solicitar Autorización suscripción de Plan de Mejoramiento.  
<http://prorrogasireci.contraloria.gov.co>

Bogotá, D. C,

**JOSÉ ANTONIO SOTO MURGAS**  
Contralor Delegado para el Sector Social

Aprobó:

Revisó:

  
**CAROLINA SANCHEZ BRAVO**  
Directora de Vigilancia Fiscal

  
**OLGA LUCÍA BITAR CASIJ**  
Coordinadora de Gestión

Revisó: Sandra Patricia López – Supervisor Encargado  
Elaboró: Equipo Auditor Gerencia Departamental del Valle

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

A continuación, se describen los resultados y conclusiones de la evaluación realizada, por cada uno de los objetivos desarrollados, los hallazgos identificados, las incidencias y la posición de la CGR frente a la respuesta del auditado sobre los mismos.

#### 3.1. OBJETIVO 1 PRESUPUESTO Y FINANCIERA

En lo relacionado con los recursos asignados al Municipio de Santiago de Cali para el Sistema General de Participaciones- SGP, vigencia 2016, tenemos que para el sector educación se asignaron \$501.242.875 (incluido \$6.043.949.771 PAE), Salud \$218.834538.367, Agua Potable \$22.474.854.555, Propósito General \$59.923.332.136, Alimentación Escolar \$1.543.676.508, Primera Infancia \$2.251.845.680 y FONPET \$24.490.575.503, para un total asignado de \$830.761.698.066.

**Cuadro N° 3**  
**ASIGNACIÓN SGP MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI**

(Cifras en pesos)

Concepto	Última Doceava 2015	Once Doceavas 2016	Total
<b>Educación</b>		<b>501.242.875.317</b>	<b>501.242.875.317</b>
Prestación del servicio		475.318.818.312	475.318.818.312
Calidad		25.924.057.005	25.924.057.005
Matrícula Gratuidad		13.675.799.469	13.675.799.469
Matrícula Oficial		12.248.257.536	12.248.257.536
<b>Salud</b>	<b>17.310.690.713</b>	<b>201.523.847.654</b>	<b>218.834.538.367</b>
Régimen Subsidiado	15.590.493.241	173.987.724.638	189.578.217.879
Salud pública	1.659.415.780	17.638.067.583	19.297.483.363
Prestación de servicios - PPNA	60.781.692	9.898.055.433	9.958.837.125
<b>Agua potable</b>	<b>1.907.921.128</b>	<b>20.566.933.427</b>	<b>22.474.854.555</b>
<b>Propósito general</b>	<b>4.999.257.151</b>	<b>54.924.074.985</b>	<b>59.923.332.136</b>
Deporte	399.940.572	4.393.926.000	4.793.866.572
Cultura	299.955.428	3.295.444.499	3.595.399.927
Libre Inversión	3.799.435.436	41.742.296.988	45.541.732.424
FONPET	499.925.715	5.492.407.498	5.992.333.213
<b>Alimentación escolar</b>	<b>143.069.237</b>	<b>1.400.607.271</b>	<b>1.543.676.508</b>
<b>Primera Infancia</b>		<b>2.251.845.680</b>	<b>2.251.845.680</b>
FONPET	2.227.101.935	22.213.473.568	24.490.575.503
<b>TOTAL</b>	<b>26.638.040.164</b>	<b>804.123.657.902</b>	<b>830.761.698.066</b>

Fuente: Documentos de Distribución 2015 y 2016, Documento CONPES 3861 de 2016.

De acuerdo con lo anterior, y teniendo en cuenta los ingresos de capital, se presentó la siguiente ejecución presupuestal.

**Cuadro N° 4**  
**PRESUPUESTO DE GASTOS VIGENCIA 2016**

(Cifras en pesos)

Descripción	PRESUPUESTO			
	Definitivo	Disponible CDP	Ejecutado	Disponible
<b>EDUCACIÓN</b>	<b>594.485.223.262</b>	<b>2.065.552.728</b>	<b>542.661.495.987</b>	<b>49.758.174.547</b>
Prestación de servicios	469.274.868.541	200.000.000	464.745.555.680	4.329.312.861
Calidad matrícula	12.248.257.536	1.865.552.728	9.469.634.268	913.070.540
Calidad Gratuidad	13.675.799.469		13.675.799.469	0
FONPET SSF	43.905.070.334		43.905.070.334	0
FONPET Excedentes	55.381.227.382		10.865.436.236	44.515.791.146
<b>SALUD</b>	<b>218.834.538.367</b>	<b>21.025.000</b>	<b>217.381.207.373</b>	<b>1.432.305.994</b>
Régimen Subsidiado	189.578.217.879		189.578.217.879	0
Salud Pública	19.297.483.363	21.025.000	18.469.348.858	807.109.505
PPNA	60.781.692		60.781.692	0
Aportes Patronales SSF	9.898.055.433		9.272.858.944	625.196.489
<b>ALIMENTACIÓN ESCOLAR</b>	<b>1.543.676.508</b>		<b>1.391.490.107</b>	<b>152.186.401</b>
<b>AGUA POTABLE</b>	<b>8.440.308.754</b>		<b>8.440.308.754</b>	<b>0</b>
<b>PROPÓSITO GENERAL</b>	<b>59.923.332.136</b>	<b>6.241.267.081</b>	<b>43.825.761.686</b>	<b>9.856.303.369</b>
Deporte y Recreación	4.793.866.572	1.787.375.916	1.819.507.323	1.186.983.333
Cultura	3.595.399.927		3.405.357.133	190.042.794
Resto Libre Inversión	45.541.732.424	4.453.891.165	32.608.564.017	8.479.277.242
FONPET	5.992.333.213		5.992.333.213	0
<b>PRIMERA INFANCIA</b>	<b>2.251.845.680</b>	<b>700.805.409</b>	<b>58.225.000</b>	<b>1.492.815.271</b>
<b>TOTAL</b>	<b>885.478.924.707</b>	<b>9.028.650.218</b>	<b>813.758.488.907</b>	<b>62.691.785.582</b>

Fuente: Ejecución de Gastos SGP a diciembre 31 de 2016.

El ente territorial presentó un presupuesto definitivo de Gastos de \$885.478.924.707, de los cuales se apropiaron \$822.787.139.125, quedando disponibles \$62.691.785.582.

De otro lado, el ente territorial presentó una ejecución de \$8.440.308.754 en el componente de Agua Potable; valor que difiere del asignado mediante documentos de distribución el cual fue de \$22.474.854.555, situación que obedeció a la descertificación del municipio a partir de julio de 2016, para el manejo de estos recursos.

Como resultado de la auditoría, se detectaron los siguientes incumplimientos:

## **HALLAZGO N° 1: Registro Presupuestal de Compromiso - Convenio de Asociación N° 4143.0.27.001.2016, Alimentación Escolar (A)**

El artículo 2 de la Constitución Política de Colombia, establece que son fines esenciales del Estado, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. A su vez, el artículo 209 ibídem, establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento, entre otros, de los principios moralidad, eficacia, y economía.

Los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, establecen la obligación de 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 sobre el cumplimiento del objeto del contrato, y facultades y deberes de los supervisores y los interventores, respectivamente.

En la verificación contable y presupuestal del Convenio de Asociación No. 4143.0.27.001.2016 por \$5.848.642.800, el cual según Acta de Terminación tuvo adiciones por \$4.680.440.500, para un total del convenio de \$10.529.083.300, se evidenció que el acto administrativo correspondiente a la cuarta adición se realizó por \$225.170.000, donde el Municipio de Cali – Secretaría de Educación Municipal, aporta \$215.380.000; al verificar el pago, se estableció que por esta adición se cancelaron \$218.675.600, evidenciando que se realizó un pago por un mayor valor del acordado, por \$3.295.600.

De otro lado, para esta adición se debía realizar un RPC por \$215.380.000, valor correspondiente al aporte de la Secretaría de Educación. Sin embargo, se estableció que se realizó por \$353.658.800, presentando una diferencia de \$138.278.800, lo que representaría un compromiso por un valor mayor a lo convenido.

Esta situación evidencia debilidades en el control y seguimiento a los recursos asignados a alimentación escolar, generando disminución en los recursos para el cumplimiento de esta política pública.

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

*La entidad responde "...que es preciso aclarar que a medida que fueron entrando nuevas cohortes, se realizaba el correspondiente adicional, con el fin de garantizar los recursos para la atención de toda la población del programa de jornada única. Cada adicional va a portando recursos a la bolsa común del programa de jornada única y se fue realizando la ejecución, conforme al proceso de supervisión.*

*Realizando los pagos a los operadores mensualmente previa verificación de los formatos de asistencia nutricional y certificación de los rectores debidamente firmado y validado por los rectores de las IEO o sus delegados.*

*En el caso concreto del mes de junio, el pago correspondiente al operador Valle Solidario, se realiza conforme a la atención de todos los estudiantes del programa de jornada única que fueron atendidos durante este mes, de la cohorte 1, cohorte 2, cohorte 3 y expansión (conforme a la Resolución 4143.0.21.2763 de 2016, por lo cual no existe ninguna actuación indebida por parte de la Secretaría de Educación Municipal.*

*Como lo establece el esquema de bolsa común, el valor total de contratación del programa jornada única con el operador Valle Solidario es por \$841.942.200, el total de pagos realizados fueron \$642.221.800 y el valor no ejecutado \$246.181.100, evidenciando que no se realizó un pago por un mayor valor del acordado por \$3.295.600.*

*Así las cosas, el ENTE DE CONTROL, no puede en el presente sub-judice endilgar un detrimento patrimonial calculado en la suma de \$3.295.600 por un presunto mayor valor pagado en junio de 2017, toda vez contamos con LOS FORMATOS DE "ASISTENCIA NUTRICIONAL" Y "CERTIFICACIONES DE RECTORES" EN LAS CUALES SE EVIDENCIA QUE LAS RACIONES ALIMENTARIAS FUERON CONSUMIDAS POR LOS TITULARES DE DERECHO, existiendo así la prueba fehaciente y pertinente que garantiza la prestación del servicio..."*

#### **Comentario a la respuesta del auditado:**

Analizada la respuesta del ente territorial, el equipo auditor considera que si bien es cierto se acepta que se dio alimentación escolar a nuevos estudiantes, el acto administrativo de la adición realizada al convenio, lo presentan por un valor menor al realmente cobrado, situación que se presentó por expedir un RPC, mayor a la obligación.

#### **HALLAZGO No. 2: Unidad de Caja Recursos Alimentación Escolar (A) (D)**

El artículo 91 de la Ley 715 de 2001, reglamentado por el artículo 1° del Decreto 1101 de 2007, establece que:

*"Los recursos del Sistema General de Participaciones no harán Unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores. Igualmente, por su destinación social constitucional, estos recursos no pueden ser sujetos de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera*

En la verificación de la incorporación y ejecución de los recursos asignados al municipio, se estableció que, mediante documento de distribución SGP-07-2016 del 23 de febrero de 2016, se realizó la distribución parcial de las doce doceavas



de la participación para educación (componente para población atendida) en el cual se asignó para PAE \$6.043.949.771, recursos que no fueron incorporados ni ejecutados en el fondo presupuestal asignado, por el contrario, se incorporaron a otro fondo, haciendo unidad de caja con los recursos de otros sectores.

Si bien es cierto se verificó que estos recursos se ejecutaron en alimentación escolar en otro fondo donde el ente territorial manejó los recursos propios destinados a Alimentación Escolar, se evidencia la ausencia de seguimiento y control a la incorporación y ejecución de los recursos, creando incertidumbre frente al cumplimiento de la destinación específica asignada.

### Respuesta de la Entidad

La Entidad en su respuesta informa que "... En el Documento de Distribución de los recursos del SGP-07-2016 del 23 de febrero de 2016: Dicho valor llegó por concepto de prestación de servicio con destinación específica para el PLAN DE ALIMENTACION ESCOLAR.

ANEXO 2  
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES  
ASIGNACIÓN POBLACIÓN ATENDIDA (PAE)- DOCE DOCEAVAS 2016  
ESTA DISTRIBUCIÓN

Código	Departamento	Distrito/Municipio	Criterio Jornada Única	Criterio PAE Regular	Total Población Atendida- PAE(esta Distribución)
76001	Valle del Cauca	Cali	6.004.068.840	39.880.931	6.043.949.771

De acuerdo a lo anterior la asignación realizada, fue debidamente incorporada en el fondo 0-3171 Programa de Alimentación Escolar, que si bien es cierto se asignó desde el Ministerio de Educación Nacional por prestación de servicio, el recurso tenía destinación específica para el Programa de Alimentación escolar y ente territorial debía realizar sus ajustes presupuestales dentro de la normatividad vigente de la definición de la Prestación de Servicio".

### Comentario a la respuesta del auditado

Teniendo en cuenta lo expuesto por la entidad y si bien se mantuvo la destinación del recurso, se confirma que se presentó unidad de caja con los recursos propios, por lo que, se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

### 3.2. OBJETIVO 2 COMPONENTE EDUCACIÓN

#### 3.2.1. Prestación del Servicio

Cali cuenta con 91 Instituciones Educativas Oficiales y 343 sedes, de las cuales 296, se encuentran ubicadas en la parte Urbana y 47, ubicadas en la parte Rural.

Así mismo, la planta viabilizada para ese período fue de 7.576 funcionarios, entre los que se encuentran Cargos de Directivos Docentes, Rectores, Coordinadores, Supervisores, Directivos de núcleo, Administrativos, Docentes (Aula, Jornada Única).

La Subsecretaría de Desarrollo Pedagógico, realizó el estudio de Insuficiencia y limitaciones con información compartida de Talento Humano, cobertura e infraestructura, que arrojó resultados sobre las comunas más deficitarias, presentando la Comuna 14 en clasificación Alto y la Comuna 21 en clasificación, Muy alto.

De acuerdo con la proyección de cupos, para la vigencia 2016, en las IE Oficiales se tenía un estimado de 181.511 estudiantes.

Con base en el Plan Anual de Contratación de Prestación de Servicios Educativo el número establecido como necesidad de contratación es de 100.213 estudiantes.

El siguiente cuadro muestra un total de 364.483 niños atendidos en la vigencia 2016, en Cali.

**Cuadro No. 5**  
**MATRÍCULA AÑO LECTIVO 2016**

TIPO DE MATRÍCULA	N° PREESCOLAR	N° PRIMARIA	N° SECUNDARIA	N° MEDIA	COMPLEMENTARIO 12-13	CICLOS	TOTAL GENERAL
OFICIAL 2016	10.102	68.346	55.656	21.243	565	13.844	169.756
CONTRATADO 2016	3.242	32.686	23.782	8.644	0	0	68.354
PRIVADO 2016	10.167	52.758	38.644	15.600	0	9.204	126.373
<b>TOTAL MATRÍCULA</b>	<b>23.511</b>	<b>153.790</b>	<b>118.082</b>	<b>45.487</b>	<b>565</b>	<b>23.048</b>	<b>364.483</b>

Fuente: Anexo 5A y 6A- diciembre 2016

Para el caso de la ampliación de cobertura contratada, se inició la vigencia con 73.642 niños y se terminó con 68.354, presentándose 5.551 cupos no utilizados durante el año lectivo por concepto de niños retirados al inicio de la actividad estudiantil, deserciones o traslados en el transcurso del año.

Se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

**HALLAZGO N° 3: Valor pagado por encima de Tipología con recursos del SGP (A) (BA)**

El Decreto 1851 de 2015, "Por el cual se reglamenta la contratación del servicio público educativo por parte de las entidades territoriales certificadas y se subroga un capítulo del Decreto 1075 de 2015", en el Artículo 2.3.1.3.3.12., señala que:

*"Valor de los contratos de prestación del servicio educativo. El pago al contratista se hará con cargo a los recursos de la entidad territorial certificada, bien sean ingresos corrientes de libre destinación o de la participación para educación del Sistema General de Participaciones. El valor por alumno atendido se establecerá de conformidad con los componentes de la canasta que el contratista suministre, los cuales se relacionarán y pactarán antes del inicio del contrato.*

*Dicho valor no podrá ser superior, en ningún caso, a la asignación por alumno definida por la Nación equivalente a la tipología del componente de población atendida del Sistema General de Participaciones; cualquier suma que exceda lo dispuesto en el presente artículo deberá ser financiada con cargo a los recursos propios de la respectiva entidad territorial certificada, con las restricciones señaladas en la ley."*

Para la vigencia 2016, el ente territorial dio inicio en el mes de enero, a la contratación del servicio educativo, fijando el valor por niño, con base en el CONPES de 2015, más el IPC, metodología que se ha venido aplicando en vigencias anteriores.

Se observaron diferencias entre el valor estipulado por el Departamento Nacional de Planeación -Documento de Distribución -en el nivel de Secundaria y el valor cancelado por la Secretaría de Educación del Municipio de Cali para el periodo 2016, en los contratos suscritos para ampliación de cobertura con los Establecimientos Educativos No Oficiales.

**Cuadro No. 6**  
**COMPARATIVO TARIFAS 2016**

**Cifras en pesos**

<b>Niveles</b>	<b>CONPES 2016</b>	<b>Tarifa Fijada SEM 2016</b>
Transición	1.854.049	1.246.062
Primaria	1.269.897	1.198.386
Secundaria	1.396.886	1.509.361
Media	1.650.866	1.617.715

Fuente: Documento CONPES – Resolución SEM

El ente territorial, para el nivel de secundaria, durante el año 2016, contrató inicialmente un total de 24.342 estudiantes, para un total de \$36.346.015.578, a razón de \$1.509.361 por niño.

La tarifa establecida para este nivel, por el CONPES 2016, publicado el 27 de enero de 2016, fue de \$1.396.886, con lo cual el valor contratado por el Municipio de Cali, excedió en \$112.475 por niño, para un total de \$2.342.016.566.

La diferencia fue cancelada con recursos del Sistema General de Participaciones, debiendo ser pagada con recursos propios, como se estipula en la norma.

Lo anterior, debido a que en el momento de suscribir los contratos ya se había agotado la etapa precontractual, en la cual se había pactado el valor por estudiante, con base en el IPC de la vigencia anterior, generando disminución en el total de los recursos disponibles del SGP, para ser utilizados exclusivamente en los conceptos autorizados por la ley, por \$2.342.016.566.

**Respuesta de la entidad:**

La entidad en su respuesta describe la forma como determinó las tarifas, siguiendo la metodología aplicada en otros años, teniendo en cuenta las tarifas del año anterior incrementadas por el IPC, indicando que no actuó con dolo o mala fe. El 27 de enero de 2016 fue publicado el CONPES SGP-2016, fecha en la que se encontraba agotada la fase precontractual para la prestación de servicio educativo.

También expresan en su respuesta, que el Ministerio de Educación Nacional redujo en un 15,45% las tarifas del 2015, dejándolos por encima en la tarifa de 2016 para el nivel de Secundaria.

Argumentan que el MEN, no objetó los contratos ingresados al Formato Único de Contratación FUC, por cuanto en ningún momento el valor de los contratos estuvo por encima de lo girado por el Ministerio.

La Secretaría de Educación, textualmente dice que *"No obstante, teniendo en cuenta que en la observación presentada por la comisión auditoria se indica: La Secretaría de Educación se compromete a reintegrar los recursos equivalentes al valor neto, resultante de restar a los \$2.342.016.566 los descuentos aplicados al final de cada contrato en la tarifa correspondiente al nivel de secundaria, cifra que será financiada con recursos propios asignados mediante CONFIS Municipal Acta 4131.020.1.13.047-2017 de octubre 26 de 2017, y reintegrados a los recursos del Sistema General de Participaciones – Prestación del Servicio. (Se adjunta copia del acta mencionada)."*

### **Comentario a la respuesta del auditado:**

Analizada la respuesta de la Entidad, la CGR considera que si bien es cierto la explicación brindada por la Secretaría de Educación es comprensible y coherente, los dineros pagados por encima de la tipología debieron ser cancelados con recursos propios.

En la respuesta, la Secretaría de Educación Municipal, aporta copia del Decreto N° 4112.010.20.0756 de noviembre 16 de 2017, mediante el cual se modifica el presupuesto de apropiaciones para gastos del Municipio de Santiago de Cali, para la vigencia comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017, en el cual se incluye el reintegro de \$2.342.016.566, a los recursos del Sistema General de Participaciones – Prestación del Servicio, con recursos propios asignados mediante CONFIS Municipal, Acta N° 4131.020.1.13.047-2017 de octubre 26 de 2017.

Con base en lo expuesto, se valida el hallazgo administrativo y se reporta un beneficio del proceso auditor por \$2.342.016.566.

### **HALLAZGO No. 4: Contratación de transporte a contratistas (A) (BA)**

El artículo 15 de la 715 de 2001, señala que:

*“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”.*

El Artículo 27, reglamentado por el Decreto 1528 de 2002, adicionado por el artículo 30 de la Ley 1176 de 2007, señala que:

*“Prestación del Servicio Educativo. Los departamentos, distritos y municipios certificados, prestarán el servicio público de la educación a través de las instituciones educativas oficiales. Podrán, cuando se demuestre la insuficiencia en las instituciones educativas del Estado, contratar*

*la prestación del servicio con entidades estatales o no estatales, que presten servicios educativos, de reconocida trayectoria e idoneidad, previa acreditación, con recursos del Sistema General de Participaciones, de conformidad con la presente ley. El Gobierno Nacional reglamentará la presente disposición.*

El Municipio de Cali, durante la vigencia 2016, celebró 140 Contratos de ampliación de cobertura con Instituciones Educativas No Oficiales para la atención inicial de 73.527 niños.

Así mismo, se estableció el proceso de supervisión directa de los contratos de Prestación de Servicio Educativo del Programa Cobertura Educativa Contratada, asignando como supervisor al Subsecretario Pedagógico de la Secretaría de Educación.

A través de la modalidad de contratación directa se vincularon 90 contratistas, quienes realizan las diferentes acciones de supervisión.

Mediante la modalidad de Mínima Cuantía el Municipio de Cali, a través de la Secretaría de Educación, celebró el Contrato No. 4143.0.26.062 de 2016 cuyo objeto es: Contratar el suministro de valeras para el transporte de pasajeros en vehículos taxi, para la realización del primer ciclo de visitas de supervisión de los contratos de prestación de servicios del programa de ampliación de cobertura educativa contratada de la zona rural y urbana del municipio de Santiago de Cali, en la modalidad del servicio de radio móviles, en desarrollo de la ficha EBI 2040076 ampliación de la capacidad de atención de población en edad escolar en el municipio de Santiago de Cali, por \$42.640.300.

El acta de inicio se dio el 6 de mayo de 2016 y se termina el 31 de diciembre del mismo año.

Es decir, el ente territorial contrató la prestación de servicios de transporte a los contratistas de apoyo para realizar la supervisión, contratación que va en contra de las actividades expresas que se pueden financiar con recursos del SGP, como quiera que una vez cubiertos los costos de la prestación del servicio educativo el municipio debía destinarlo al pago de transporte escolar en la medida en que las condiciones geográficas del municipio lo requerían para garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños pertenecientes a los estratos más pobres, según lo estipulado en el parágrafo segundo del artículo 15 de la Ley 715 de 2001.

Lo anterior debido a una justificación jurídica improcedente o errada, lo que generó una disminución en \$42.640.300 en el total disponible del SGP, para ser utilizados exclusivamente en los conceptos para beneficio de la comunidad estudiantil

autorizados por la normatividad vigente, afectando el patrimonio y en consecuencia los fines esenciales del Estado.

**Respuesta de la entidad:**

La entidad justifica la contratación de los supervisores con sujeción al artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, en la que pueden adoptar uno de los siguientes mecanismos. Asignar la supervisión a un funcionario de la dependencia responsable del tema, conformar un comité de supervisión al contrato, contratación de un tercero para la interventoría.

En la respuesta, la Secretaría de Educación Municipal, aporta copia del Decreto N° 4112.010.20.0756 de noviembre 16 de 2017, mediante el cual se modifica el presupuesto de apropiaciones para gastos del Municipio de Santiago de Cali, para la vigencia comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017, en el cual se incluye el reintegro de \$42.640.300, a los recursos del Sistema General de Participaciones – Prestación del Servicio, con recursos propios asignados mediante CONFIS Municipal, Acta N° 4131.020.1.13.047-2017 de octubre 26 de 2017.

**Comentario a la respuesta del auditado:**

Para la CGR es claro que para cumplir a cabalidad la supervisión de los contratos y por ende garantizar el cumplimiento de la prestación del servicio educativo, es conveniente suministrar el traslado de los contratistas, pero no con dineros del SGP.

Con base en lo expuesto, se valida el hallazgo administrativo y se reporta un Beneficio de Auditoría por \$42.640.300.

**HALLAZGO N° 5. Reembolso de prestaciones económicas ante la EPS por incapacidades médicas – personal administrativo Instituciones Educativas de Cali (A) (D) (F)**

El artículo 121 del Decreto Ley 19 del 10 de enero de 2012, establece que el trámite para el reconocimiento de incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad o paternidad a cargo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, deberá ser adelantado de manera directa, por el empleador ante las entidades promotoras de salud - EPS.

La Ley 1438 de 2011 en el artículo 28 expresa sobre la prescripción del derecho a solicitar reembolso de prestaciones económicas, indicando que el derecho de los empleadores de solicitar a las Entidades Promotoras de Salud el reembolso del

valor de las prestaciones económicas prescribe en el término de tres (3) años contados a partir de la fecha en que el empleador hizo el pago correspondiente al trabajador.

Realizado cruce de información de las incapacidades liquidadas y pagadas, registradas en la nómina del aplicativo HUMANO, se establecieron las causales de incapacidades y los montos generados, como se detalla en el siguiente cuadro.

**Cuadro No.7**  
**INCAPACIDADES ADMINISTRATIVOS**

(Cifras en pesos)

<b>AÑO</b>	<b>Licencia Paternidad</b>	<b>Incapacidad Común Ambulatoria</b>	<b>Incapacidad Licencia de Maternidad</b>	<b>Incapacidad Accidente de Trabajo</b>	<b>TOTAL INCAPACIDAD</b>
2012	559.020	163.677.883	23.072.793	38.969.336	226.279.032
2013	1.266.207	194.310.164	22.640.943	53.063.486	271.280.800
2014	372.688	230.199.934	29,298,036	54.550.377	314.421.035
<b>Total</b>	<b>2.197.915</b>	<b>588.187.981</b>	<b>75.011,772</b>	<b>146.583.199</b>	<b>811.980.867</b>

Fuente: Aplicativo HUMANO- Papeles de Trabajo

Lo anterior es causado por deficiencia en los controles para asegurar el monitoreo y seguimiento al trámite para el recobro de incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad o paternidad a cargo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, lo cual genera mala utilización de los recursos asignados y detrimento patrimonial por \$406.544.272.

Hallazgo fiscal por \$406.544.272, con presunta incidencia disciplinaria.

**Respuesta de la entidad:**

El Municipio presenta los soportes de los trámites realizados y la relación de los valores consignados que suman \$405.436.595, \$249.597.395 de las EPS y \$156.379.200 de las ARL:

**VALORES CONSIGNADOS POR LAS EPS**

(Cifras en pesos)

<b>AÑO</b>	<b>ORFEO</b>	<b>FECHA</b>	<b>VALOR CONSIGNADO</b>
2012	2013412210075730	03/12/2013	\$ 73.301.900
2013	2013412210075730	03/12/2013	\$ 57.091.700
2014	2014414330012770	04/12/2014	\$ 119.203.795

Fuente: Información aportada en la respuesta de la entidad



**VALORES CONSIGNADOS POR LA ARL**

(Cifras en pesos)

<b>AÑO</b>	<b>ORFEO</b>	<b>FECHA</b>	<b>VALOR CONSIGNADO</b>
2012 y 2013	2014412210053050	02/07/2014	\$ 67.287.831
2013 y 2014	2015414330002010	12/02/2015	\$ 88.551.369

Fuente: Información aportada en la respuesta de la entidad

**Comentario a la respuesta del auditado**

El municipio presenta las gestiones adelantadas ante las EPS y ARL, en las vigencias 2012, 2013 y 2014, para reclamar el reembolso del subsidio económico por reconocimiento de incapacidades y consignaciones por \$405.436.595; cifra que se descontó de la cuantía reportada inicialmente (\$811.980.867). Por lo tanto, la diferencia de \$406.544.272 por corresponder a incapacidades prescritas, constituye detrimento patrimonial.

Por lo anterior, se valida el hallazgo con la incidencia fiscal por \$406.544.272, con presunta incidencia disciplinaria.

**HALLAZGO No. 6: Trabajo ordinario en días dominicales y festivos (A) (BA)**

El numeral 3.15 de la Resolución 357 del 2008. Eficiencia de los sistemas de información, de la Contaduría General de la Nación, establece: *"Con independencia de la forma que utilicen las entidades públicas para procesar la información, sea esta manual o automatizada, el diseño del sistema implementado deberá garantizar eficiencia, eficacia y economía en el procesamiento y generación de la información financiera, económica, social y ambiental...."*

El Decreto ley 1042 de 1978, Artículo 39, señala que:

*"Sin perjuicio de lo que dispongan normas especiales respecto de quienes presten servicio por el sistema de turnos, los empleados públicos que en razón de la naturaleza de su trabajo deban laborar habitual y permanentemente los días dominicales o festivos, tendrán derecho a una remuneración equivalente al doble del valor de un día de trabajo por cada dominical o festivo laborado, más el disfrute de un día de descanso compensatorio, sin perjuicio de la remuneración ordinaria a que tenga derecho el funcionario por haber laborado el mes completo"*.

Así mismo, el Ministerio de Educación Nacional, mediante la Circular 14 del 31 de mayo de 2013, permite orientar a las entidades territoriales sobre el procedimiento para la autorización, reconocimiento y pago de horas extras, dominicales, festivos del personal administrativo al servicio del sector educativo y establece que en ningún caso podrá pagarse más de 50 horas mensuales para el caso de los celadores.

Durante la vigencia auditada, se evidenció que la Secretaría de Educación del municipio de Santiago de Cali, liquidó y pagó a través del aplicativo Humano de los funcionarios administrativos, dominicales y festivos que superan el número de días del calendario del año 2016 (67) por \$1.992.239, por el concepto de horas extras de Trabajo Ordinario en días dominicales y festivos (HEXDD).

**Cuadro N° 8**  
**TRABAJO ORDINARIO EN DÍAS DOMINICALES Y FESTIVOS**

(Cifras en pesos)

DOCUMENTO	BÁSICO	TOTAL HEXDD	DIAS EXCEDIDOS	VALOR EXCEDIDO
16595356	1.342.479	83	16	1.431.978
94228102	1.200.559	74	7	560.261
<b>TOTAL</b>				1.992.239

Fuente: Aplicativo HUMANO

Los hechos anteriores denotan deficiencias en la formulación y/o aplicación de mecanismos de control a los procedimientos para el registro de la información de novedades de nómina, lo que permite que se efectúen pagos mayores a los autorizados y por tanto afectan la eficacia y economía en la gestión de los recursos del Sistema General de Participaciones para financiar los servicios educativos.

**Respuesta de la entidad**

*“La Secretaría de Educación realizó el ejercicio de revisión del registro presentado por la comisión auditora. Frente a lo que observó CGR encontró que efectivamente se cometió el error del pago mencionado, ocasionado por falla en el cargue de la información entregada por las Instituciones Educativas, lo cual no se detectó a tiempo, dado que no hubo revisión posterior que pudiera evidenciar la situación; sin embargo, no se ha actuado de mala fe y por ende se procede a realizar el reintegro de cada uno de los valores cancelados por este concepto, lo que se realizará de mutuo acuerdo con los funcionarios y se descontará del próximo pago a realizar a cada uno de ellos; así mismo, se realizará el llamado de atención y del proceso administrativo al que haya lugar a cada rector que presentó la información.”*

**Comentario a la respuesta del auditado**

La entidad en su respuesta menciona que se procederá a realizar el reintegro de cada uno de los valores cancelados, por este concepto, de mutuo acuerdo con los funcionarios y se descontará del próximo pago a realizar a cada uno de ellos.

Con base en los soportes que adjunta la entidad sobre el registro de novedad de descuento de la nómina del mes de noviembre de 2017, se reporta el beneficio de auditoría, por \$1.992.239.

Se valida el hallazgo administrativo con beneficio de auditoría por \$1.992.239.

### **3.2.2. Calidad matrícula**

Al municipio de Cali para Calidad Matrícula, mediante Documento de Distribución de 2016, le asignaron \$ 12.248.257.536.

Así mismo, adicionaron por superávit fiscal y rendimientos financieros \$1.602.133.157 y \$2.053.859.000, respectivamente, para un total de \$15.904.249.693, de los cuales se apropiaron \$13.860.709.024, representados en setenta y cuatro (74) contratos, quedando disponibles \$2.043.540.669.

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

#### **HALLAZGO No. 7: Transporte Escolar (A) (D) (F)**

El Artículo 3 y el numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, establecen que: *"De los fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines....."*

El párrafo 1 del Artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, preceptúa: *"No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la Entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento"*.

En la verificación de los contratos Nos. 4143.0.26.120, 351, 352, 358, 359, 445 y 863, cuyo objeto es *"Prestación del servicio de transporte escolar para estudiantes de las instituciones educativas oficiales del Municipio Santiago de Cali vigencia 2016"*, se evidenció que al momento de cancelar el contrato, con base en el acta de liquidación del supervisor, en esta no se especifican los días que se prestó el servicio, sino que se totaliza el número de días, sin descontar los días reportados en las certificaciones suscritas por los rectores, en las que manifiestan que no

hubo clases, debido a la realización de jornadas pedagógicas, reuniones de padres de familia, jornadas/marchas sindicales, celebraciones del día del maestro y capacitaciones, entre otras. A continuación, se presenta el consolidado de los días pagados, sin prestación de servicio.

**Cuadro N° 9**  
**VALOR PAGADO POR SERVICIO DE TRANSPORTE NO PRESTADO**  
(Cifras en pesos)

Número del contrato	Días no prestados	Total
4143.0.26.120	27	\$ 7.786.290
4143.0.26.351	1	\$ 2.318.818
4143.0.26.352	1	\$ 2.029.600
4143.0.26.358	2	\$ 2.542.074
4143.0.26.359	6	\$ 3.105.288
4143.0.26.445	133	\$ 181.635.650
4143.0.26.863	42	\$ 40.727.750
4143.0.26.863	127	\$ 151.879.700
4143.0.26.863 (Go cali)		\$ 21.545.197
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 413.570.367</b>

Fuente Papeles de Trabajo

Lo anterior, se presenta por deficiencias en la supervisión de la ejecución de los contratos por parte de la Secretaría de Educación. De igual manera, se evidencian deficiencias en los controles para asegurar el monitoreo y seguimiento a la trazabilidad del registro oportuno de estas operaciones, situación que genera disminución indebida de los recursos destinados a atender las necesidades para el mejoramiento de la calidad en la educación con presunta incidencia disciplinaria y detrimento patrimonial por \$413.570.367.

### Respuesta de la entidad

*No se acepta la presente observación y sus incidencias fiscales y disciplinarias por las siguientes razones de hecho y de derecho que enunciare a continuación:*

*1-En aras de garantizar los fines esenciales del Estado como lo es entre otros "El Derecho a la Educación y el servicio de Transporte como mecanismo de acceso y permanencia", la Secretaria de Educación de Santiago de Cali, suscribió los contratos relacionados por el ente de control, para el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico sobre el cumplimiento del objeto de estos, conformó un grupo de supervisión, quienes se encargaron de realizar las actividades antes mencionadas y así proteger la moralidad administrativa, la prevención de la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual. Desde el equipo de supervisión se han realizado diferentes estrategias con la cual se ha buscado evaluar la prestación del servicio por parte del operador de Transporte Escolar a las diferentes Instituciones Educativas beneficiadas con la estrategia. El equipo de supervisión elaboró como herramienta base un modelo de certificación con la cual a través de los directivos docentes se busca constatar el cumplimiento y la eficiente prestación del servicio de Transporte Escolar conforme al alcance y objeto de los contratos entre otros.*

*Es de tener en cuenta que los directivos docentes como representantes de cada una de las Instituciones Educativas constituyen la fuente de información fidedigna para una adecuada supervisión, es por esto que los directivos docentes de las diferentes I.E.O., son los llamados a certificar el servicio de Transporte Escolar de acuerdo con las condiciones contractuales establecidas. Adicionalmente el equipo de supervisión realiza visitas a las I.E.O. participantes, con el fin de verificar el cumplimiento de lo establecido en el contrato de prestación de servicios de transporte escolar.*

*2- Revisada la Carpeta del contrato No. 4143.0.26.120-2016, se observa que este tiene como fecha de inicio y finalización entre el 05 y el 26 de febrero del año 2016 y No del 01 al 29 de febrero como se menciona en la presente observación suscrita por el equipo auditor.*

*.../... (anexan documentos).*

*...Teniendo en cuenta la observación realizada a este contrato y revisados los soportes entregados por las directivas de las Instituciones Educativas Oficiales Manuel María Mallarino y San Juan Bautista de la Salle de fecha 18 de marzo de 2016, se evidencia que "...el Consorcio Especiales ARCA prestó el servicio de Transporte Escolar a los estudiantes..." de cada una de estas Instituciones Educativas durante el mes de febrero sin ningún tipo de interrupción en los días efectivos de prestación del servicio, para lo cual se anexan las respectivas certificaciones. En consecuencia, no hay detrimento patrimonial alguno en cuanto a esta observación.*

*3-Ahora bien, con relación a los contratos 4143.0.26.351, 352, 358 y 359 de 2016, efectivamente su fecha de inicio corresponde al 29 de febrero y finalización el 01 de abril de 2016 y no del 29 de febrero al 07 de abril de 2016 como se menciona en el respectivo informe de Contraloría. Por lo cual una vez aclaradas estas fechas, no se autorizó el pago de un doble cobro, por cuanto los contratos anteriores a estos fueron finalizados el día 26 de febrero de 2016 y no el 29 de febrero de 2016 como se muestra en el informe mencionado, tal como se muestra, a manera de ejemplo, en una de las actas de inicio mencionadas. .../...*

*4-En cuanto a lo observado en los contratos 4143.0.26.351 y 352, se aclara que mediante estos contratos se atendió la población estudiantil beneficiaria matriculada en la I.E. ISAIAS DUARTE CANCINO, infraestructura concesionada a la UNION TEMPORAL CALIDAD EDUCATIVA, integrada por la CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR - COMFANDI y COLEGIO FREINET, para organizar, operar y prestar en ella el servicio de educación formal, entidad que no participa de las actividades sindicales del magisterio colombiano. Por lo tanto, su actividad académica no se ve interrumpida por esta razón.*

*5- Respecto a lo observado en los contratos 4143.0.26.358 y 359, se anexan algunas de las correspondientes certificaciones firmadas por los rectores de las I.E.O. incluidas en los contratos, donde se evidencia que en ningún momento hubo interrupción en el servicio de transporte. .../...*

*Así mismo como prueba que se pagaron 20 días de servicio y no 24 como lo menciona el auditor y sustentando una vez más lo expuesto anteriormente se anexa, copia de las respectivas facturas emitidas por el contratista acompañadas de las autorizaciones de pago generadas por la supervisión del contrato con las que se demuestra la cancelación de servicios conforme el alcance, objeto del contrato suscrito y fecha de inicio y terminación*

*Teniendo en cuenta el contrato que reza que cualquier modificación o suspensión del contrato firmado, debe obedecer al cumplimiento de requisitos legales y contractuales previamente establecidos, mediante utilización del conducto regular con el fin de notificar oportunamente al*

*prestador del servicio. Es importante aclarar al equipo auditor que no todo el personal de docentes adscritos a la Secretaría de Educación de Cali participa de las actividades programadas por las diferentes organizaciones sindicales, lo que implica la prestación del servicio de transporte a los estudiantes que sí tienen clase en esos mismos días en las diferentes rutas y a los cuales subsiste la obligación de prestarles el servicio de transporte independiente de en cual ruta hagan uso del servicio, como muestra de ello se anexan al presente informe una muestra de las certificaciones donde los directivos docentes constan que la prestación del transporte de las I.E.O atendidas no presentaron interrupciones durante el periodo de servicio. En consecuencia, no hay detrimento patrimonial alguno en cuanto a esta observación.*

*6-En lo concerniente al Contrato No 4143.0.26.445-2016, revisada la carpeta del contrato se observa que este tiene: Fecha de inicio: 12 de abril de 2016, Fecha de terminación: 08 de agosto de 2016. Es de indicar que cualquier modificación o suspensión del contrato firmado, debe obedecer al cumplimiento de requisitos legales y contractuales previamente establecidos, mediante utilización del conducto regular con el fin de notificar oportunamente al prestador del servicio. Igualmente se debe hacer claridad que no todo el personal de docentes adscritos a la Secretaría de Educación de Cali, participa de las actividades programadas por las diferentes organizaciones sindicales lo que implica la prestación del servicio de transporte a los estudiantes que sí tienen clase en esos mismos días en las diferentes rutas y a los cuales subsiste la obligación de prestarles el servicio de transporte independiente de en cual ruta hagan uso del servicio. Como prueba de lo esbozado anteriormente, se transcriben las siguientes cláusulas del contrato 4143.0.26.445-2016: .../...*

*En consecuencia no hay detrimento patrimonial alguno en cuanto a esta observación.*

*7-Con relación a la observación realizada a la factura No. 14 de noviembre 11 de 2016, se aclara que la misma obedece al contenido del acta de liquidación del contrato 4143.0.26.445- 2016 en donde se especifica que el pago reconocido corresponde a un error involuntario en la facturación por parte del contratista y se decidió llevar el asunto hasta la instancia de Liquidación del Contrato con el fin de no entorpecer el flujo de efectivo indispensable para el cabal cumplimiento de sus compromisos financieros a proveedores y trabajadores del operador. Se aclara que el error se dio durante los meses comprendidos entre mayo y agosto de 2016 con relación a la adición No. 01 del contrato 4143.0.26.445-2016, para lo cual se anexa respectivo soporte.*

*En consecuencia no hay detrimento patrimonial alguno en cuanto a esta observación.*

*8-Referente al Contrato No 4143.0.26.863-2016, la observación presentada considera la prestación del servicio a 11.104 estudiantes por valor de \$5950 cada uno y señala la no prestación del servicio durante 7 días sustentados en: "Marchas sindicales 4, entrega de boletines 2, reunión MEN 1". Nos permitimos aclarar que cualquier modificación o suspensión del contrato firmado, debe obedecer al cumplimiento de requisitos legales y contractuales previamente establecidos, mediante utilización del conducto regular con el fin de notificar oportunamente al prestador del servicio. Y como ya se dijo antes, la suspensión del contrato de prestación de servicios que se analiza, debe obedecer a circunstancias de orden legal y contractual previamente establecidas, no al arbitrio de funcionario alguno.*

*Igualmente se debe hacer claridad que no todo el personal de docentes adscritos a la Secretaría de Educación de Cali, participa de las actividades programadas por las diferentes organizaciones sindicales lo que implica la prestación del servicio de transporte a los estudiantes que sí tienen clase en esos mismos días en las diferentes rutas y a los cuales subsiste la obligación de prestarles el servicio de transporte independiente de en cual ruta hagan uso del servicio. Las facturas A4 y A6 corresponden a la prestación del servicio de transporte en el programa "GO CALI BILINGUAL CITY" incluido como ADICION No. 1 al contrato principal. Este servicio se prestó los días sábados a un grupo específico de estudiantes en horarios extracurriculares.*

*De la Factura A4 se liquidan 1077 estudiantes atendidos durante 4 sábados en el periodo comprendido entre el 1° de octubre de 2016 y el 30 de octubre de 2016 por valor de \$5.156 por estudiante, de acuerdo con lo establecido en la ADICION No. 1. La factura presentada por el contratista es por valor de \$22'212.048, que concuerda con el informe de la supervisión. .../...*

*De la Factura A6 se liquidan 398 estudiantes reconocidos durante 4 sábados comprendidos del 19 de noviembre al 9 de diciembre del 2016 por valor de \$5.156 por estudiante, de acuerdo con lo establecido en la ADICION No. 1. La Factura presentada por el contratista es por valor de \$8'208.322, que concuerda con el informe de la supervisión. .../...*

*Así las cosas el ENTE DE CONTROL, no puede en el presente sub-judice endilgar un detrimento patrimonial calculado en la suma de \$ \$904.210.755, FUNDAMENTADO EN LOS PRESUNTOS DÍAS NO PRESTADOS SEGÚN ALGUNAS CERTIFICACIONES QUE SOLICITO EL EQUIPO AUDITOR EN LA FASE DE EJECUCIÓN, TODA VEZ QUE EL PORCENTAJE NO SERÍA REPRESENTATIVO PARA EL NUMERO DE IE QUE CUENTAN CON LA ESTRATEGIA DE TRANSPORTE Y POR EL CONTRARIO LA SECRETARIA DE EDUCACIÓN DE SANTIAGO DE CALI, SI CUENTA CON TODAS LAS CERTIFICACIONES EXPEDIDAS POR LOS RECTORES EN LOS CUALES CONSTA LA ATENCIÓN DEL SERVICIO POR LOS CONTRATISTAS SIENDO LA PRUEBA FEHACIENTE, CONDUCENTE Y PERTINENTE QUE GARANTIZA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE EN LAS CONDICIONES CONTRACTUALES.*

*Es de indicar, que para que exista detrimento patrimonial se deben cumplir tres elementos: ...*

*.../...*

### **Comentarios a la respuesta del auditado**

A continuación, se presenta el análisis de cada uno de los puntos expuestos por la entidad:

**Punto 1:** La entidad argumenta que los soportes de la ejecución están debidamente diligenciados y dan cuenta del cumplimiento en la prestación del servicio, sin embargo, se evidenció que, los formatos y las cartas de certificación, son preformas elaboradas con respuestas ya diligenciadas, sin espacio para registrar las novedades presentadas, ante lo cual, algunos rectores hacen anotaciones a mano, en las que manifiestan inconformidad frente a estos formatos y hacen comentarios que evidencian las deficiencias o incumplimiento en el servicio, así como la falta de soportes por parte del contratista. Adicionalmente, el equipo cuenta con certificaciones suscritas por los rectores, en las que se evidencia el incumplimiento del servicio, en los días señalados en este hallazgo, prevaleciendo el principio de la inmediatez de la prueba.

**Punto 2, 3, 5 y 7:** La entidad aclara las fechas de inicio y terminación y soporta la ejecución. Se aclara que, para el Contrato 359, no se encontraron las facturas, ni las autorizaciones de pago.

**Punto 4:** La entidad argumenta que, no todos los docentes son sindicalizados, sin embargo, este hallazgo está soportado en las certificaciones suscritas por los rectores, en las que se registra que no hubo clases y por lo tanto no se prestó servicio de transporte.

**Punto 8:** La entidad presenta una exposición normativa, relativa al control fiscal y finalmente, argumenta que la responsabilidad en la verificación del cumplimiento recae sobre la supervisión.

Al revisar las certificaciones suscritas por la supervisión para realizar los pagos al contrato, estas no tienen en cuenta los incumplimientos registrados por los rectores.

En relación con la ejecución del servicio de transporte para los alumnos del programa "Go Cali", se confirma que los pagos realizados corresponden a una operación aritmética errada, al tomar el número total de los estudiantes atendidos durante los cuatro sábados y multiplicarlo por 4, lo cual generó un pago superior.

Por lo anterior, una vez realizado el análisis de la respuesta de la entidad expuesta en los párrafos anteriores, se valida el hallazgo fiscal por \$413.570.367, con presunta incidencia disciplinaria.

### **3.2.3. Calidad gratuidad**

Mediante Documento de Distribución para la vigencia 2016, a las 91 Instituciones Educativas Oficiales del Municipio de Santiago de Cali, para el componente Calidad- Gratuidad, se le asignaron \$13.675.799.469, se le adicionaron \$2.014.767.396 por concepto de superávit fiscal, para un total de \$15.690.566.865, de los cuales se ejecutaron el 100%.

El seguimiento realizado a la administración de los Fondos de Servicios Educativos de las seis (6) Instituciones Educativas seleccionadas en la muestra, permitió establecer, que ésta se realizó de acuerdo con las normas establecidas.

## **3.3. OBJETIVO 3 COMPONENTE SALUD**

### **3.3.1. Régimen Subsidiado**

Las EPS que operaron en el Régimen Subsidiado, recibieron recursos del Sistema General de Participaciones por \$189.578.217.879, de acuerdo con las liquidaciones mensuales de afiliados, lo que representó el 33,52% del total de la liquidación para el Régimen Subsidiado en la vigencia 2016, por \$565.556.507.427.



La cobertura histórica del Régimen Subsidiado en el ente territorial, en los últimos cinco (5) años se presenta en el siguiente cuadro:

**Cuadro N°. 10**  
**PORCENTAJE DE COBERTURA RÉGIMEN SUBSIDIADO**

<b>AÑO</b>	<b>AFILIADOS RÉGIMEN SUBSIDIADO/CORTE DICIEMBRE</b>	<b>% COBERTURA</b>
2013	678.668	99.55
2014	454.595	96.30
2015	465.710	96.70
2016	457.425	98.97

Fuente: <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Regimcnsubsidiado/Paginas/regimen-subsidiado.aspx>

En cuanto al saneamiento de las deudas del municipio de Santiago de Cali, con las EPS del Régimen Subsidiado, por contratos suscritos a 31 de marzo de 2011, se determinó que la entidad estaba a paz y salvo por este concepto, en el marco del Decreto 1080 de 2012.

Se evaluó el plan de aplicación de los excedentes de la cuenta maestra del Régimen Subsidiado, estableciendo que el Municipio de Santiago de Cali certificó al Ministerio de Salud, mediante anexo técnico No. 1 de diciembre de 2013, \$10.617.708.145, en cumplimiento de la Ley 1608 de 2013, la cual dispuso que las entidades territoriales que administraron los recursos del Régimen Subsidiado luego de determinar los excedentes de la Cuenta Maestra, definieran el plan de aplicación de dichos recursos de conformidad con el artículo 2 de la citada Ley, la cual permitía invertir tales recursos en cinco conceptos.

El ente territorial realizó la aplicación de dichos recursos en el mejoramiento de la infraestructura, compra de equipos biomédicos, compra de ambulancias y saneamiento fiscal de la red pública de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, de acuerdo con la Ley 1608 de 2013 y demás normatividad vigente.

Como resultado de la auditoría, se detectaron los siguientes incumplimientos:

**HALLAZGO N° 8: Multifiliación de Docentes Régimen Contributivo (A) (OI)**

La Ley 91 de 1989, crea el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio como una cuenta de la Nación, con el fin de administrar los recursos de seguridad social de los docentes afiliados, que incluye la prestación de los servicios de salud y el pago de sus prestaciones económicas.

Decreto 4023 del 28 de octubre de 2011, por el cual se reglamenta el proceso de compensación y funcionamiento de la Subcuenta de Compensación Interna del Régimen Contributivo del Fondo de Solidaridad y Garantía- FOSYGA, se fijan reglas para el control del recaudo de cotizaciones al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones, en Capítulo IV. Proceso de Compensación. Artículos del 11 al 23.

La prestación de los servicios médico-asistenciales se realiza a través de la contratación con entidades de salud, de acuerdo con las instrucciones que imparte el Consejo Directivo del Fondo. Este sistema tiene carácter de excepcionado del Sistema de Seguridad Social de la Ley 100 de 1993.

En el Artículo 279 de la Ley 100 de 1993, se establece que los docentes no podrán utilizar simultáneamente los servicios del régimen de excepción y del Sistema General de Seguridad Social en Salud como cotizantes o beneficiarios.

Como resultado del cruce de la base de datos en la BDUA régimen contributivo del Valle del Cauca, vigencia 2016 y la de la planta de funcionarios de la Secretaría de Educación del Municipio de Santiago de Cali, se evidenció que 476 funcionarios docentes y directivos docentes se encuentran activos en la BDUA del régimen contributivo<sup>4</sup>.

Lo expuesto se debe a la falta de supervisión y depuración de las bases de datos del Régimen Contributivo, lo que afecta la confiabilidad de la información.

### **Respuesta de la Entidad**

*“Todos los docentes estatales deben ser afiliados al Fondo Nacional del Magisterio, en los términos del Decreto 3752 de 2003 por el cual se reglamentan los artículos 81 parcial de la Ley 812 de 2003, 18 parcial de la Ley 715 de 2001 y la Ley 91 de 1989, en relación con el proceso de afiliación de los docentes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

*La normatividad aplicable al caso que nos ocupa también está regulada por la Ley 812 de 2003 y la Ley 715 de 2001.*

*Conforme a lo anterior, la Secretaría de Educación Municipal tiene el deber funcional de afiliar a los docentes y directivos docentes que presten el servicio público educativo en Cali en las condiciones previstas en la normatividad invocada, cuyos pagos se efectúan sin situación de fondo, razón por la cual, solo se cumple con la normatividad legal que regula la materia.*

---

<sup>4</sup> La relación de los 476 funcionarios identificados, se anexó a la comunicación de observación remitida a la entidad.

*En las anteriores circunstancias, mal podemos deducir que esa actuación administrativa pueda presentarse una conducta fiscal o disciplinaria. Situación distinta a la de aquel servidor público (docente o directivo docente) que a sabiendas de su afiliación al sistema de salud, provoca una afiliación en forma atípica.*

*Desde este punto de vista, la administración de la seguridad social de los docentes y directivos docentes está a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, quienes son los encargados de administrar y contratar el servicio y son ellos quienes manejan las diferentes afiliaciones del beneficiario que le solicitan los docentes o directivos docentes a este Fondo.*

*Es procedente informar, que el sistema de liquidación de los servidores públicos docentes y directivos docentes, se realiza a través del sistema implementado por el Ministerio de Educación Nacional denominado HUMANO, sobre el cual el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio tiene acceso directo para confrontar la información.”*

#### **Comentario a la respuesta del auditado**

Una vez analizada la respuesta de la entidad, se confirma las debilidades en la depuración de las bases de datos, por lo cual se valida el hallazgo con Otra Incidencia (OI), la cual será trasladada al Ministerio de Salud y Protección Social, para lo de su competencia.

#### **HALLAZGO N° 9: Funcionarios afiliados en el Régimen Subsidiado (A) (D) (OI)**

La Ley 100 de 1993, contempla dos tipos de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, dentro de los Regímenes Contributivo y Subsidiado, los cuales son excluyentes entre sí, negando la posibilidad de concurrencia en la afiliación entre los dos Regímenes simultáneamente.

Los artículos 29 y 33 de la Ley 1438 de 2011, establecen que:

*“Artículo 29. Administración del Régimen Subsidiado. Los entes territoriales administrarán el Régimen Subsidiado mediante el seguimiento y control del aseguramiento de los afiliados dentro de su jurisdicción, garantizando el acceso oportuno y de calidad al Plan de Beneficios.”*

*“Artículo 33. Presunción de capacidad de pago y de ingresos. Se presume con capacidad de pago y, en consecuencia, están obligados a afiliarse al Régimen Contributivo o podrán ser afiliados oficiosamente:*

33.1 *Las personas naturales declarantes del impuesto de renta y complementarios, impuesto a las ventas e impuesto de industria y comercio.*

33.2 *Quienes tengan certificados de ingresos y retenciones que reflejen el ingreso establecido para pertenecer al Régimen Contributivo.*

33.3 *Quienes cumplan con otros indicadores que establezca el Gobierno Nacional.*

*Lo anterior, sin perjuicio de poder ser clasificado como elegible al subsidio por medio del Sisbén, de acuerdo con las normas sobre la materia.”*

El Decreto 4023 del 28 de octubre de 2011, por el cual se reglamenta el proceso de compensación y funcionamiento de la Subcuenta de Compensación Interna del Régimen Contributivo del Fondo de Solidaridad y Garantía- FOSYGA, se fijan reglas para el control del recaudo de cotizaciones al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones, en Capítulo IV. Proceso de Compensación. Artículos del 11 al 23.

Como resultado del cruce de la Base de Datos Única de Afiliados - BDUA régimen subsidiado del Valle del Cauca, vigencia 2016 y la de la planta de funcionarios de la Secretaría de Educación del Municipio de Santiago de Cali, se evidenció que 111 funcionarios docentes y directivos docentes se encuentran activos en la BDUA, del Régimen Subsidiado<sup>5</sup>.

De acuerdo con las liquidaciones de los contratos, se evidencia el pago de \$64.548.754,56, por los 111 casos identificados.

Lo descrito anteriormente obedece a la falta de supervisión y depuración de las bases de datos del régimen y genera el pago doble de afiliados que se encuentran en el Régimen Subsidiado, afectando así la distribución equitativa de los recursos de la salud.

### **Respuesta de la entidad**

*“Todos los docentes estatales deben ser afiliados al Fondo Nacional del Magisterio, en los términos del Decreto 3752 de 2003 por el cual se reglamentan los artículos 81 parcial de la Ley 812 de 2003, 18 parcial de la Ley 715 de 2001 y la Ley 91 de 1989 en relación con el proceso de afiliación de los docentes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

<sup>5</sup> La relación de los 111 funcionarios identificados activos en la BDUA régimen Subsidiado se anexó a la comunicación de la observación a la entidad auditada.

*La normatividad aplicable al caso que nos ocupa también está regulada por la Ley 812 de 2003 y la Ley 715 de 2001.*

*Conforme a lo anterior, la Secretaría de Educación Municipal tiene el deber funcional de afiliar a los docentes y directivos docentes que presten el servicio público educativo en Cali en las condiciones previstas en la normatividad invocada, cuyos pagos se efectúan sin situación de fondo, razón por la cual, solo se cumple con la normatividad legal que regula la materia.*

*En las anteriores circunstancias, mal podemos deducir que esa actuación administrativa pueda presentarse una conducta fiscal o disciplinaria. Situación distinta a la de aquel servidor público (docente o directivo docente) que a sabiendas de su afiliación al sistema de salud, provoca una afiliación en forma atípica.*

*Desde este punto de vista, la administración de la seguridad social de los docentes y directivos docentes está a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, quienes son los encargados de administrar y contratar el servicio y son ellos quienes manejan las diferentes afiliaciones del beneficiario que le solicitan los docentes o directivos docentes a este Fondo.*

*Es procedente informar, que el sistema de liquidación de los servidores públicos docentes y directivos docentes, se realiza a través del sistema implementado por el Ministerio de Educación Nacional denominado HUMANO, sobre el cual el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio tiene acceso directo para confrontar la información.”*

### **Comentario a la respuesta del auditado**

La entidad argumenta no tener dentro de su competencia la administración y depuración de las bases de datos, no obstante, no se desvirtúa el hallazgo, en consecuencia, se mantiene la presunta incidencia disciplinaria.

Se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y con otra incidencia. Se trasladará al Ministerio de Salud y Protección Social, para lo de su competencia.

### **3.3.2. Salud Pública**

En el componente de Salud Pública, los recursos del Sistema General de Participaciones asignados fueron presupuestados y ejecutados de manera eficaz y eficiente a través de 827 contratos celebrados con \$21.950.051.083, de los cuales 783 fueron de prestación de servicios por \$12.242.646.202; se celebraron 7 convenios interadministrativos con las ESE's del municipio para las actividades del

Plan de Intervenciones Colectivas – PIC por \$1.125.828.140, 6 convenios interadministrativos con otras entidades por \$502.168.225, 8 contratos con Fundaciones por \$517.824.495, principalmente para determinadas intervenciones colectivas y finalmente se ejecutaron recursos por \$5.141.144.219, para el pago de nómina de personal de planta de la Secretaría de Salud Pública Municipal, que ejecutó las intervenciones colectivas asociadas a los proyectos de inversión definidos conforme a las prioridades de salud del municipio de Cali, para incidir con mayor eficacia y eficiencia sobre los determinantes sociales para promover el desarrollo de la salud de las personas, según lo establecido en la Resolución 518 de 2015, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social. Fueron seleccionados en la muestra de auditoría, 20 contratos de salud pública por \$3.314.319.268 que representan el 19,41% del total de los recursos SGP invertidos.

Entre múltiples proyectos, la Secretaría de Salud Pública Municipal desarrolló a través del Proyecto de Inversión No. 01041820 un programa para el fortalecimiento de la Estrategia de Atención Primaria en Salud en once comunas del municipio de Santiago de Cali, en las que se han presentado condiciones de deterioro en salud pública generada por morbilidad de niños menores de cinco años y mortalidad materna, alcanzándose tasas de mortalidad en estas zonas mayores al promedio de la ciudad, deterioro evidenciado también en el consumo de sustancias psicoactivas; así mismo, en estas comunas se presentan los mayores problemas en condiciones sanitarias tales como residuos sólidos, aguas residuales, higiene locativa de establecimientos y viviendas, entre otros.

El Plan de Intervenciones Colectivas – PIC, guardó coherencia con el Plan territorial de Salud y con el Plan Decenal de Salud Pública y se cumplieron los objetivos y metas formulados en los planes, verificándose el cumplimiento del 100% las metas.

### **3.3.3. Población Pobre No Asegurada - PPNA**

En el componente de PPNA los recursos del Sistema General de Participaciones se ejecutaron eficientemente mediante nueve (9) convenios interadministrativos celebrados con las siete ESE's del municipio por \$10.513.799.759 de recursos del SGP y con \$9.919.532.443 de otros recursos, para una contratación de \$20.433.332.202, principalmente bajo la modalidad de capitación conforme al Decreto 4747 de 2007. La muestra seleccionada fueron 5 contratos de prestación de servicios de salud a la población PPNA por \$ 4.292.642.600 que representa el 41,61% del total de los recursos SGP invertidos en los contratos del componente del SGP PPNA.

La población Pobre no Asegurada y susceptible de afiliación al Régimen Subsidiado, atendida mediante los convenios interadministrativos con las ESE's del municipio fue determinada de acuerdo con la normatividad vigente, destacándose que la contratación en el nivel de baja complejidad se realizó para prestar el servicio a 133.458 personas, distribuidas en las ESE's Ladera, Centro, Norte, Oriente y Suroriente, las cuales cubren toda la población del municipio.

La relación de los aportes patronales girados a las ESE's en 2016, se presenta en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 11**  
**APORTES PATRONALES SGP VIGENCIA 2016**

(Cifras en pesos)

No.	INSTITUCIONES SECRETARÍA MUNICIPAL DE CALI	APORTES PATRONALES 2015 CON EL 3,66% TOTAL PARTICIPACIONES
1	H. RED DE SALUD DE LADERA-E.S.E.	1.743.247.249
2	H RED DE SALUD DEL NORTE -E.S.E.	1.263.375.265
3	H RED DE SALUD DEL CENTRO-E.S.E	1.361.590.408
4	H RED DE SALUD DEL ORIENTE-E.S.E.	2.798.968.257
5	H RED DE SALUD DEL SUR ORIENTE-E.S.E	539.994.277
6	H. GERIÁTRICO ANCIANATO SAN MIGUEL E.SE.	312.175.556
7	H. ISAÍAS DUARTE CANCINO E.S.E	500.333.453
8	SECRETARÍA MUNICIPAL DE CALI	1.378.337.044
<b>TOTAL</b>		<b>9.898.021.509</b>

Fuente: <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Financiamiento/Paginas/sistema-general-aportes-patronales-2016.aspx>.

Respecto de los aportes patronales, las ESE's han venido realizando conciliaciones con los fondos de pensiones, cesantías, ARL y EPS.

Para el caso de la ESE Suroriente, se evidenció que los recursos girados por la Nación a los fondos no alcanzaron a cubrir las obligaciones, correspondientes a la seguridad social de sus empleados, generándose una deuda con los Fondos, situación que pone en riesgo los derechos de los trabajadores y podría afectar la sostenibilidad financiera de la ESE.

**Cuadro No.12**  
**DEUDAS FONDOS ESE SURORIENTE**

(Cifras en pesos)

FONDOS	VALOR GIRADO	OBLIGACIONES	ADEUDADO
CESANTIAS	214.036.742	POR DEFINIR	POR DEFINIR
FONDOS DE PENSIONES	183.731.582	251.304.307	67.572.725.
EPS	128.350.677	170.589.344	42.238.667
ARL	13.875.276	44.731.000	30.855.724
<b>TOTAL</b>	<b>539.994.277</b>		

Fuente: Papeles de Trabajo

### 3.4. OBJETIVO 4. COMPONENTE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

Con relación a los contratos destinados para inversión, se seleccionaron 15 de 26 contratos celebrados por la entidad en el 2016, que suman \$1.420.590.856. La muestra equivale, en tamaño al 58% del total de contratos celebrados y en valor al 84%. Respecto al pago de subsidios a la demanda, se evaluó el 100% de los pagos efectuados por el Municipio de Cali, que ascendieron a la suma de \$7.172.381.593.

En relación con la ejecución dada a los recursos de Agua Potable y Saneamiento Básico por parte del Municipio de Cali y la Gobernación del Valle del Cauca, se constató que se realizó, observando en términos generales, lo estipulado tanto en la Ley 715 de 2001 como la Ley 1176 de 2007. Es de resaltar que la descertificación impactó la ejecución de dichos recursos.

### 3.5 OBJETIVO 5 COMPONENTE FONPET

Para la vigencia 2016, al municipio de Cali le transfirieron recursos por SGP al Fondo \$30.482.908.716, asignados de la siguiente manera:

**Cuadro N° 15**  
**RECURSOS FONPET**

(Cifras en pesos)

DESCRIPCIÓN	VALOR
Asignación especial	24.490.575.503
Asignación propósito General	5.992.333.213

Fuente: Documentos de distribución, YRM - Z149 FONDOS SGP A DCBRE 2016-1

De acuerdo con lo anterior, se estableció que el ente territorial para el reconocimiento y revelación del pasivo pensional, de la reserva financiera que lo sustenta y de los gastos relacionados, contenido en el Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública, realizó los registros contables, utilizando las subcuentas correspondientes.( 190104- Encargos fiduciarios, de la cuenta 1901-RESERVA FINANCIERA ACTUARIAL.

### 3.5. OBJETIVO 6 ALIMENTACIÓN ESCOLAR

Al municipio de Cali, para el cumplimiento de la política pública de la Alimentación Escolar, mediante Documento de Distribución del 2016, se le asignaron \$1.543.676.508.



Así mismo, se adicionaron por Superávit \$51.185.571, por Rendimientos Financieros \$24.682.000, por Recursos del Balance \$3.520.000.000, por FONPET \$14.124.190.000, por Rendimientos Financieros FONPET \$447.122.081 y por Prestación de Servicio \$6.043.949.771, para un total de \$25.754.805.934, de los cuales se ejecutaron \$13.678.247.686, que hicieron parte de diez (10) Convenios de Asociación, quedando disponibles \$12.076.558.248.

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

### **HALLAZGO N° 10. Convenios de Asociación PAE (A) (D) (OI)**

El Artículo 3 y el numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 establecen:

*"De los fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines..."*

*..... Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato."*

El parágrafo 1º. Artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, sobre los "FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES", preceptúa:

*"No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la Entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento".*

El Municipio de Santiago de Cali, a través de la Secretaría de Educación, suscribió 10 Convenios de Asociación, cuyo objeto era *"Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre las entidades participantes, para el fortalecimiento del Programa de Alimentación Escolar, en el marco de los proyectos de inversión en la vigencia 2016"*.

Teniendo en cuenta la fuente de financiación y el porcentaje de participación de recursos del SGP, se analizaron y evaluaron 5 convenios, los cuales son:

**Cuadro No. 14**  
**CONVENIOS DE ASOCIACIÓN PROGRAMA ALIMENTACIÓN ESCOLAR**  
 (Cifras en pesos)

N° CONVENIO	FUENTES DE FINANCIACIÓN			
	PROPIOS	SGP	MINISTERIO	TOTAL
N° 4143.0.27.015	2.495.298.135	1.342.093.257	1.191.180.208	5.028.571.600
N° 4143.0.27.016	196.752.834	105.823.287	93.923.879	396.500.000
N° 4143.0.27.018	2.081.123.030	1.119.673.872	993.770.998	4.194.567.900
N° 4143.0.27.020	1.574.022.668	846.586.297	751.391.035	3.172.000.000
N° 4143.0.27.021	196.752.834	105.823.287	93.923.879	396.500.000

Fuente: Convenio, Actas, RPC, Ejecución presupuestal

Revisada la documentación contenida en los expedientes, la información allegada de las Instituciones Educativas y la Resolución por la cual se estableció el calendario escolar 2016, se evidenciaron las siguientes irregularidades.

La Resolución 0216 de 2016, contempla en el artículo 1, parágrafo 1. El día E<sup>6</sup> se celebrará el 13 de abril, y el 16 de abril, el Día de la Familia. Cotejando estos días con la información recibida de los Rectores, se confirmó que dichos días no hubo clases; sin embargo, fueron incluidos en los convenios y reconocidos y pagados por el ente territorial.

Aunque la Resolución 0216 de 2016, establece el inicio de clases para el día 1 de febrero, estableció que algunos colegios empezaron a recibir el beneficio del PAE en fechas posteriores a esta: para citar algunos casos, la IE Eustaquio Palacios inició el 22 de febrero de 2016<sup>6</sup>, con 4617 beneficiarios, INEM Jorge Isaacs, inició el 15 de marzo de 2016 con 4016 beneficiarios, José Holguín Garcés el 29 de febrero con 2978 beneficiarios.

De igual manera, se constató que en varias IE, el período de finalización de clases o de prestación del servicio, fue antes de lo establecido en la Resolución citada; sin embargo, se realizó el pago por la totalidad del plazo estipulado en el convenio, sin haber realizado ningún ajuste durante su ejecución o en el momento de la liquidación del mismo.

En los expedientes no reposan los informes de gestión y financiero, certificación de entrega de raciones, informe consolidado de sedes, certificados de cumplimiento o supervisión, cuentas de cobro, etc. o formato que de fe de los días y la cantidad de estudiantes que reciben el complemento alimenticio, en cada una de las Instituciones según las condiciones del Convenio de Asociación.

<sup>6</sup> Día de la Excelencia

En los convenios suscritos no se discrimina las instituciones y/o sedes educativas a atender, ni la población focalizada a las cuales se les prestará el servicio. De otra parte, los informes de supervisión no permitieron determinar el cumplimiento del objeto contractual.

Términos ambiguos en la redacción de los estudios previos, pliegos de condiciones y/o cláusulas de los convenios, dificultando la verificación del cumplimiento del objeto contractual.

Para la CGR no está claro el cumplimiento por parte del contratista de las obligaciones contraídas, en la media en que los rectores certifican la prestación del servicio, pero ésta puede referirse a una sede o a una IE que puede tener varias sedes y a su vez puede involucrar uno o varios convenios, dificultando constatar si finalmente se hizo la entrega de los complementos alimenticios.

Una vez analizada la información referida, como la realización de cruce de bases de datos, es claro que se presentan eventualidades en las que los estudiantes no tienen clases, y sin embargo los pagos por el presente convenio y sus adiciones se realizaron por el valor estipulado, causando incertidumbre en cuanto al servicio prestado por el contratista.

La anterior situación se presenta por ambigüedad en la redacción de los estudios previos, pliegos de condiciones, convenios o contratos, como también falta de claridad en los informes de supervisión, lo cual genera incertidumbre respecto al cumplimiento del objeto contractual, como también, el cumplimiento de la política pública de alimentación escolar.

Los convenios reportados a continuación se trasladarán a la Contraloría General de Santiago de Cali, para lo de su competencia, por cuanto el mayor porcentaje del valor de inversión, corresponde a recursos propios:

**Cuadro No. 15**  
**CONVENIOS CON MAYOR PORCENTAJE DE RECURSOS PROPIOS**

(Cifras en pesos)

N° CONVENIO	RECURSOS			
	PROPIOS	SGP	MINISTERIO	TOTAL
N° 4143.0.27.001	8.428.477.877	862.615.477	665.715.646	9.956.809.000
N° 4143.0.27.002*	4.556.780.744	400.329.810	434.664.843	5.391.775.397
N° 4143.0.27.003**	2.385.390.794	206.462.816	987.204.722	3.579.058.332
N° 4143.0.27.005***	226.736.936	47.721.869	0	274.458.805
N° 4143.0.27.006	271.099.169	8.400.831	0	279.500.000

Fuente: Convenios, Actas, RPC, Ejecución presupuestal

(\*) No se evidenció el RPC de la segunda adición

(\*\*) No se evidenció el RPC de la tercera adición

(\*\*) El valor del RPC no coincide con el valor del convenio

## **Respuesta de la entidad.**

*...No se acepta la presente observación con incidencia fiscal y disciplinaria por las siguientes consideraciones ....*

*1-En la presente observación el equipo auditor señala "La Secretaría de Educación para la vigencia 2016, celebro 10 Convenios con Recursos de SGP para el programa de alimentación Escolar PAE, por un valor de \$37.328.690.629, los cuales fueron revisados en un 100% en el proceso auditor" al respecto me permito aclarar que lo relativo al SGP asciende solo a la suma \$13.678.247.686, el excedente corresponde a recursos propios del Municipio de Santiago de Cali; razón por la cual solicito muy respetuosamente la revise la competencia de la Contraloría General de la Republica.*

*2-En aras de garantizar los fines esenciales del Estado como lo es entre otros "El Derecho a la Educación y la alimentación como mecanismo de acceso y permanencia", la Secretaría de Educación de Santiago de Cali, suscribió 10 convenios de asociación, para el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico sobre el cumplimiento del objeto de estos, conforme un grupo de supervisión , quienes se encargaron de realizar las actividades antes mencionadas y así proteger la moralidad administrativa, la prevención de la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual.*

*Conforme a lo establecido en la Resolución 16432 de 02 de octubre de 2015, capítulo 6, seguimiento y control del PAE, Punto 6.2. Supervisión e Interventoría, "Con el objeto de garantizar la calidad, inocuidad, pertinencia y continuidad del servicio que se brinda a beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar (PAE) se debe contar con un esquema de supervisión y/o Interventoría que realice el seguimiento en cada uno de los siguientes aspectos: técnico, administrativo, gestión social, financiero y legal a todos los contratos y convenios interadministrativos suscritos, así mismo es deber tanto de Operadores como de las ETC atender, responder y acatar todas las acciones que a través del Ministerio se desarrollen en el marco del Sistema ya sea con acciones propias del Ministerio o a través de contratación a terceros para ejercer las acciones de supervisión e interventoría a que haya lugar, todo ello enmarcado en la ley 1474 de 2011 en los artículos 83 y posteriores".*

*De acuerdo a lo anterior y de conformidad con lo establecido en la Ley 1450 de 2011, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, estableció que el Programa de Alimentación Escolar (PAE) se traslade al Ministerio de Educación Nacional (MEN), el cual será ejecutado por las entidades territoriales, mediante la aplicación de los LINEAMIENTOS TÉCNICO ADMINISTRATIVOS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR (PAE).*

*La Secretaría de Educación Municipal, a través del componente de supervisión estableció el procedimiento para la verificación de las raciones entregadas por los operadores a las instituciones educativas tanto para complemento am/pm como jornada única, conforme al Decreto 1852 de 2015 y Resolución 16432 de 2015.*

*Proceso Verificación de Raciones complemento y jornada única El proceso de verificación de raciones es fundamental dentro de las actividades de supervisión, debido a que permite identificar y establecer la cantidad de días atendidos en el mes, la cantidad de raciones efectivamente entregadas, la cantidad de Instituciones Educativas que son beneficiarios del programa.*

*La verificación de las raciones se realiza teniendo en cuenta:*

1. Verificación del archivo de Focalización de la Secretaría de Educación con el fin de constatar la cantidad de cupos asignados frente a la cantidad de cupos relacionados en el formato diario de raciones (físico) para complemento y para jornada única.
2. Revisión y verificación por Institución Educativa de los Formatos diario de raciones, de complemento y jornada única, el cual recoge la información de entrega semanal de raciones alimentarias en cada Institución Educativa presentado por el operador.
3. Revisión y verificación del formato de rectores el cual recoge la información total de cada una de las sedes de la institución educativa a cargo del rector. Este documento es única y exclusivamente firmado por el rector dando aval por la institución educativa principal y sedes de la cantidad de raciones efectivamente entregadas por el operador.
4. Revisión y verificación del consolidado de facturación presentado por el operador contra los formatos diario de raciones. En el consolidado de facturación (digital), se detalla las Instituciones atendidas, la cantidad de cupos atendidos y los días efectivamente atendidos.
5. Verificación en el informe de gestión y la bitácora de novedades, de los días de no atención en algunas de las Instituciones Educativas.
6. Finalmente, se emite documento con la revisión de raciones, donde se identifica la cantidad de Instituciones, la cantidad de cupos efectivamente atendidos, días atendidos, valor de la ración, valor total y verificación. Desde el componente de la supervisión se realizan las verificaciones descritas en el punto anterior y se proyecta documento con la respectiva validación de la cantidad de raciones entregadas, de los días efectivamente atendidos y del valor de la ración para obtener el total de raciones atendidas y su respectivo valor de complemento y de jornada única.

Ahora bien, como lo indica el Decreto 1852 del 16 de septiembre de 2015, capítulo 4, Actores del Programa de Alimentación Escolar – PAE, Artículo, 2.3.10.4.4. Obligaciones de los Rectores. El cual reza lo siguiente:

1. Designar y gestionar espacios adecuados para la operación del programa en cada etapa, de acuerdo con la modalidad que se esté suministrando.
2. Facilitar a los operadores del PAE el cumplimiento de las obligaciones del contrato que tengan relación con la institución educativa, conforme a los Lineamientos Técnicos Administrativos.
3. Realizar la etapa a su cargo del proceso de focalización, de acuerdo con lo establecido en los lineamientos técnicos - administrativos del programa.
4. Verificar y suscribir el documento correspondiente que acredite el suministro de cada uno de los complementos alimentarios, de manera que sean entregados adecuada y oportunamente por los operadores a cada beneficiario, y emitir mensualmente el certificado de complementos alimentarios entregados por el operador.
5. Registrar en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) y/o en el sistema de información que para tal efecto determine el Ministerio de Educación Nacional, los niños, niñas, adolescentes y jóvenes focalizados de acuerdo con lo establecido en los Lineamientos Técnicos - Administrativos del programa.
6. Actualizar oportunamente en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) los cambios en la matrícula de cada institución educativa.
7. Dar a conocer a la comunidad educativa el Programa de Alimentación Escolar y las condiciones en que se prestará en la institución educativa.
8. Las demás que señale el Ministerio de Educación Nacional en los Lineamientos Técnicos - Administrativos, estándares y condiciones de operación del Programa. Por lo tanto, son los rectores de las Instituciones Educativas los responsables de certificar las raciones efectivamente entregadas por el operador, debido a que son ellas el actor primordial y fuente directa de la información.

Así las cosas, el componente de la supervisión verifica el formato diario de raciones efectivamente entregadas en cada una de las sedes beneficiarias, debidamente firmado con nombre y número de

*cédula del representante de la Institución Educativa (rector o su delegado), por el personero y por el representante operador del programa. Este formato recoge la información de entrega semanal de raciones alimentarias en cada Institución Educativa presentado por el operador. El formato diario de raciones viene firmado por el Representante de la IE, por el Personero de la IE., y por la entidad contratista.*

*.../...*

Se adjuntan en la respuesta copias de certificaciones de las instituciones educativas, y cuadros de resumen de pagos a los contratistas.

*...En consecuencia, todas las raciones que se han facturado y autorizado para pago durante la vigencia 2016, corresponden a lo efectivamente atendido, entregado y consumido por los titulares de derecho en las IEO, cumpliendo con lo establecido en la Resolución 16432 de octubre 02 de 2015, cuyo objetivo es "contribuir al acceso con permanencia escolar de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, registrados en la matrícula oficial, fomentando hábitos alimentarios saludables, a través del suministro de un complemento alimentario". "Población Objetivo y Periodo de Atención del PAE: Son población objetivo del programa los niños, niñas, adolescentes y jóvenes focalizados, registrados en el Sistema de Matrícula (Simat) como estudiantes oficiales, quienes serán atendidos por la Entidad Territorial Certificada (ETC) durante el calendario escolar definido por cada una de ellas, este último es el periodo de atención". Con el fin de evidenciar lo anteriormente expuesto, se adjunta cuadro de relación pagos efectuados durante la vigencia 2016.*

*...De lo anterior, se puede evidenciar que la Secretaría de Educación pagó las raciones efectivamente atendidas por los operadores del programa y certificadas por los rectores o delegados de las IEO, para la modalidad de complemento alimentario. En total para complemento alimentario se ejecutaron 28.489.749 raciones por un valor de \$36.830.352.000 y se evidencian las raciones no ejecutadas conforme a las novedades reportadas por las instituciones de 1.610.547 por valor de \$2.093.711.100.*

*...De lo anterior, se puede evidenciar que la Secretaría de Educación pago las raciones efectivamente atendidas por los operadores del programa y certificadas por los rectores o delegados de las IEO, para la modalidad de almuerzo. En total para la modalidad de almuerzo se ejecutaron 1.594.023 raciones por un valor de \$3.493.582.400 y se evidencian las raciones no ejecutadas conforme a las novedades reportadas por las instituciones de 479.713 por valor de \$1.055.368.600.*

*...De igual manera el componente de supervisión con el fin de fortalecer el proceso de seguimiento y control al Programa de Alimentación Escolar, estableció para el segundo semestre de 2016, los formatos de certificaciones de rectores, en el cual se consolida la información de la institución educativa principal y las sedes. Este formato es únicamente refrendado por los rectores de las Instituciones.*

**3- Así las cosas el ENTE DE CONTROL, no puede en el presente sub-judice endilgar un detrimento patrimonial calculado en la suma de \$3.178.680.700 en la vigencia 2016, TODA VEZ QUE SI BIEN ES CIERTO EXISTIERON JORNADAS DE MOVILIZACIÓN SINDICAL QUE AFECTARON EL CALENDARIO ESCOLAR, TODAS LAS NOVEDADES SE ENCUENTRAN DEBIDAMENTE CERTIFICADAS POR LOS RECTORES EN LOS FORMATOS DE "ASISTENCIA NUTRICIONAL" Y "CERTIFICACIONES DE RECTORES" EN LAS CUALES SE EVIDENCIA QUE LAS RACIONES ALIMENTARIAS FUERON CONSUMIDAS POR LOS TITULARES DE DERECHO, MEDIANTE EL REFUERZO DE LA RACIÓN ALIMENTARIA EN LOS DÍAS SIGUIENTES, existiendo así la prueba fehaciente y pertinente que garantiza la prestación del servicio.**

*.../...*

### Comentarios a la respuesta del auditado

De acuerdo con la respuesta dada por la entidad, se validan algunos argumentos de la misma, sin embargo, teniendo en cuenta las dificultades presentadas en la ambigüedad de los términos de los convenios, la falta de claridad en los informes de supervisión y la incongruencia entre las certificaciones presentadas y las obtenidas durante el proceso auditor, se replantea el hallazgo, ajustándolo de conformidad con la respuesta.

Por lo anterior, se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y con otra incidencia para dar traslado a la Contraloría General de Santiago de Cali, para lo de su competencia.

### 3.6. OBJETIVO 7 PROPÓSITO GENERAL

En el componente de Propósito General para la vigencia 2016, se ejecutaron \$82.303.033.326, de los cuales por documentos de distribución se asignaron \$59.923.332.136; de igual manera se incorporaron \$20.882.003.190 y \$1.497.698.000 de Recursos del Balance y rendimientos financieros, respetivamente, como se observa en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 16**  
**PRESUPUESTO PROPÓSITO GENERAL SGP**  
**Rendimientos Financieros y Recursos del Balance**

(Cifras en pesos)

Componente	Presupuesto Definitivo	Superávit Fiscal		Total, Recursos
		Recursos del Balance	Rendimientos Financieros	
<b>PROPÓSITO GENERAL</b>	59.923.332.136	20.882.003.190	1.497.698.000	82.303.033.326
<b>Deporte y Recreación</b>	4.793.866.572	190.272.866	96.863.000	5.081.002.438
<b>Cultura</b>	3.595.399.927	354.752.998	37.493.000	3.987.645.925
<b>Otros sectores</b>	51.534.065.637	20.336.977.326	1.363.342.000	73.234.384.963
Desarrollo Administrativo	700.000.000	1.000.000.000		1.700.000.000
Departamento Administrativo de Hacienda Municipal	445.608.424			445.608.424
Departamento Administrativo de Planeación Municipal	12.711.178.992	2.228.269.664		14.939.448.656
Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente - DAGMA.	4.090.778.975	6.029.157.639	28.111.894	10.148.048.508

Componente	Presupuesto Definitivo	Superávit Fiscal		Total, Recursos
		Recursos del Balance	Rendimientos Financieros	
Secretaría de Educación	2.972.617.742		647.122.084	3.619.739.826
Secretaría de Salud	2.467.358.345	489.456.568		2.956.814.913
Secretaría de Bienestar Social	7.890.033.776	7.950.767.607	538.108.022	16.378.909.405
Secretaría de Cultura	4.834.067.161	626.117.977		5.460.185.138
Secretaría de Infraestructura	1.890.574.815	580.319.672		2.470.894.487
Secretaría de Seguridad y Justicia	1.126.067.860	488.661.058		1.614.728.918
Secretaría del Deporte y la Recreación	6.413.446.334	92.227.141	150.000.000	6.655.673.475
FONPET	5.992.333.213			5.992.333.213
Secretaría General		852.000.000		

Fuente: Documentos de Distribución, Presupuesto de Ingresos y Gastos YRM - Z149 FONDOS SGP A DCBRE 2016-1

De acuerdo con la ejecución de los recursos asignados \$59.923.332.136, se estableció que el ente territorial apropió \$50.067.028.767 quedando disponibles \$9.856.303.369.

**Cuadro N° 17**  
**PRESUPUESTO DE GASTOS VIGENCIA 2016**

(Cifras en pesos)

Descripción	PRESUPUESTO			
	Definitivo	Disponible CDP	Ejecutado	Disponible
<b>PROPÓSITO GENERAL</b>				
Deporte y Recreación	4.793.866.572	1.787.375.916	1.819.507.323	1.186.983.333
Cultura	3.595.399.927		3.405.357.133	190.042.794
Resto Libre Inversión	45.541.732.424	4.453.891.165	32.608.564.017	8.479.277.242
FONPET	5.992.333.213		5.992.333.213	0
<b>TOTAL</b>	<b>59.923.332.136</b>	<b>6.241.267.081</b>	<b>43.825.761.686</b>	<b>9.856.303.369</b>

Fuente: Ejecución de gastos SGP a diciembre 31 de 2016

Para la verificación de la ejecución contractual se tomó una muestra de treinta y seis (36) contratos correspondientes a las Secretarías de Gobierno, Convivencia y Seguridad, Cultura, Dagma, Deporte y Desarrollo Territorial y Bienestar Social, por \$6.640.072.545, que representa el 15% del total de recursos ejecutados, los cuales fueron revisados en un 100% estableciendo que se cumplió con la normatividad que regula la materia.



### 3.7. OBJETIVO 8 PRIMERA INFANCIA

Al municipio de Cali, para el cumplimiento de la política pública de Primera Infancia, mediante documento CONPES 3861 del 2016, se le asignaron \$2.251.845.680. Así mismo, se adicionaron \$2.387.731.274, correspondientes a Recursos del Balance, para un total de \$4.639.576.954, de los cuales se ejecutaron \$2.800.717.769 en doce (12) contratos en las Secretarías de Salud, Educación, Deporte y Cultura, quedando disponibles \$1.838.859.185.

**Cuadro N° 18**  
**RECURSOS PRIMERA INFANCIA**

(Cifras en pesos)

Concepto	Recursos Asignados SGP	Recursos del Balance	Total recursos primera infancia	Total ejecutado	Sin Ejecutar
Primera Infancia	2.251.845.680	2.387.731.274	4.639.576.954	2.800.717.769	1.839.186.857
Cultura	250.000.000	350.000.000	600.000.000	85.000.000	515.000.000
Deporte	50.000.000	1.000.611.000	1.050.611.000	942.647.012	107.963.988
Salud	400.000.000	606.119.943	1.006.119.943	740.224.996	265.894.947
Secretaria Gobierno		50.000.328	50.000.328	0	50.000.328
Educación	1.551.845.680	381.000.003	1.932.845.683	1.032.845.677	900.000.006

Fuente: Ejecución presupuestal de ingresos y gastos vigencia 2016

Una vez revisado el documento CONPES 3861, se evidencia que las líneas de inversión para este programa están acordes con los lineamientos establecidos para la Estrategia Nacional De Cero a Siempre, en la cual reúne políticas, programas, proyectos, acciones y servicios dirigidos a la primera infancia, con el fin prestar una verdadera Atención Integral que haga efectivo el ejercicio de los derechos de los niños y las niñas entre cero y cinco años de edad.

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

#### **HALLAZGO N° 11: Cumplimiento de obligaciones Contrato 4162.026.1125 de 2016. (A) (D)**

La Ley 80 de 1993, en su Artículo 4, Numeral 4, señala que las entidades estatales:

*"Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan."*

En la misma Ley, el numeral 1 del artículo 26 establece: *"Del principio de Responsabilidad. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato"*.

La Alcaldía de Santiago de Cali, a través de la Secretaría de Deporte, suscribió con recursos de Propósito General, el contrato No 4162.026.1125, de diciembre 9 de 2014, con el objeto de *"Ejecutar a precios unitarios fijos, sin formula de reajuste, construcción de las obras civiles y el suministro e instalación de juegos de primera infancia en los escenarios deportivos A) Parque recreativo Floralía III calle 72 A carrera 3 AN, (Detrás del Pascualito), y B) Polideportivo barrio República de Israel, - Tercera edad carrera 43 y 43 B con calle 44 y 46 comunas 6 y 16, todos de conformidad con los pliegos de condiciones, estudios previos, formulación del proyecto y demás condiciones en los anexos técnicos"*, por \$628.270.801, con fecha de terminación el 15 de junio de 2017.

En la visita técnica realizada por el equipo auditor, para verificar la ejecución del objeto contractual, se evidenció que el piso en Goma Elastech 3 cms EPDM, varios colores, instalado en el Parque Recreativo Polideportivo, del Barrio República de Israel, no cumple con las condiciones de calidad exigidas, presentando deterioro prematuro.

En la revisión de los soportes contractuales, específicamente, el acta final de obra, se observa el pago del ítem: *"Suministro e instalación piso en Goma Elastech 3 cms EPDM varios colores"*, así.

**Cuadro No. 19**  
**DETALLES CONTRATO 162.026.1125 DE 2016**


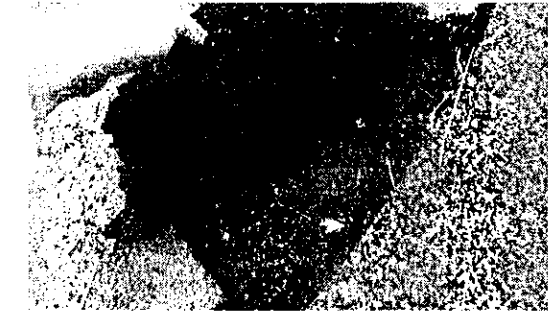

Ítem	Descripción de la Actividad	unidad	Cantidad pagada según acta final	Valor Unitario	Valor Total
	Suministro e instalación piso en Goma Elastech 3 cms EPDM varios colores	M <sup>2</sup>	368	\$244.117	\$44.910.204

Fuente: Datos tomados del acta final de obra del 17 de julio de 2017.

La situación expuesta obedece a falta de control de calidad, tanto en los materiales, como en la instalación del piso en Elastech, por parte del contratista y la interventoría, durante la ejecución del contrato, lo que afecta la seguridad y uso adecuado de las instalaciones por parte de los usuarios. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Lo anterior se evidencia en el siguiente registro Fotográfico.

**Registro Fotográfico**  
**Fotos tomadas por el auditor el día 26/10/2017.**  
**Polideportivo República de Israel**

	
Piso en Goma con fisuramiento	Piso en Goma despegado
	
Desprendimiento piso en Goma	Fisuramiento y desprendimiento piso en Goma

**Respuesta de la entidad:**

*“La Secretaría del Deporte de Recreación ha ejercido las respectivas acciones de control y seguimiento del contrato No 4162.026.1125 - 2016 frente a las obras realizadas y se pudo verificar que la calidad del piso en los juegos de primera infancia en el barrio Israel presentaron deterioro prematuro, a través de la contratista gestora de territorial la arquitecta, que realizó control y seguimiento posterior a la obra.*

*En dicha visita del 20 de octubre de 2017, se levantó acta de la mesa de trabajo de dicho seguimiento con el contratista y la Secretaria dejando las evidencias en el acta de la visita y los compromisos por parte del contratista.*

*Los compromisos pactados en la visita que se realizó el 20 de octubre de 2017 los cuales son:*

- Se repondrá con un nuevo piso en los Juegos Primera Infancia.
- El piso existente será removido en su totalidad
- Se realizará un levantamiento topográfico para así ajustar el diseño del piso.
- Se utilizará una baldosa vulcanizada de 1cm de acuerdo al diseño y se instalará nuevamente el piso en Elastech, entre otras.

(...) Es pertinente manifestar que el Contrato No 4162.026.1125-2016 se encuentra actualmente con compromisos, por reclamación de la Secretaría del Deporte y Recreación por calidad de la obra y que por ello se suscribió un acta donde consta los compromisos, precisamente por los controles y seguimiento a las obras que se ejecutaron, esta secretaría ha podido evidenciar y corregir las fallas que se han presentado. Además manifiesta que el contratista ya inicio el proceso de reparación.”

#### **Comentario a la respuesta del auditado:**

Si bien existe un acta de compromiso, ésta no tiene fecha de terminación de la obra y además no presta ningún mérito ejecutivo.

Del mismo modo, la Secretaría de Deportes manifiesta que en estos momentos el contratista ya comenzó la reparación, pero es claro que no se tiene certeza de cuando termine ya que estas reparaciones dependen de los aspectos climáticos y unas condiciones especiales para la instalación del piso en Elastech.

La entidad no desvirtúa lo observado. Por las anteriores razones, el hallazgo se valida con presunta incidencia disciplinaria.

### **3.8. DENUNCIAS Y OTROS**

#### **• COMPONENTE EDUCACIÓN**

Fueron incorporadas dentro del proceso auditor las siguientes denuncias, las cuales fueron desarrolladas en el Componente Educación, Subcomponente Prestación de Servicios Educativos, numeral 3.2.1 del presente informe.

**Cuadro No.20**  
**Relación Denuncias ciudadanas atendidas en Auditoria**

<b>CÓDIGO SIPAR</b>	<b>DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS DENUNCIADOS.</b>
2017-117045-80764-D	Presuntas irregularidades en la administración municipal de Cali, relacionadas con el manejo de los recursos del SGP, y se solicita la revisión de contratos leoninos suscritos por la administración con la IE Llano Verde y el Colegio Isaías Duarte Cancino, vigencias 2015 y 2016.

CÓDIGO SIPAR	DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS DENUNCIADOS.
2017-117566-80764-D 2017-121620-80762-D	Presuntas irregularidades en el manejo de recursos del SGP CALI- Los políticos y ricos se los roban. Se asocia a la AT 64 – archivada.
2017-117666-80764-D	Copia de solicitud al Ministerio de Educación Nacional para realizar una actuación administrativa a la Secretaría de Educación del Municipio de Cali.
2017-120204-80764-D	Presuntas irregularidades en ejecución de recursos SGP. Construcción de la Institución Educativa Oficial Llano Verde.
2017-123164-80764-D	Falencias en la Secretaría de Educación. Contratación de colegios con régimen controlado. No licitó la interventoría del programa de los colegios contratados.

Fuente: Archivo General Auditoría. Elaboró: Equipo Auditor CGR

Las denuncias que hacen alusión a presuntas irregularidades con la Institución Educativa Llano Verde, las cuales al ser revisadas, se constató que están relacionadas con el contrato que la SEM celebró con la Fundación Santa Isabel de Hungría de la Arquidiócesis de Cali, bajo la modalidad de promoción e implementación de estrategias de desarrollo pedagógico con Iglesias y confesiones religiosas, se decidió tramitarlas fuera del proceso auditor, como quiera que la ejecución de los recursos del SGP comprometidos con el contrato, se efectuó en la vigencia 2017.

Las Respuestas de Fondo a las Denuncias tramitadas en este Proceso Auditor serán remitidas a sus respectivos denunciante.

La CGR tuvo en cuenta los Derechos de Petición Insumo, mencionados a continuación, para el desarrollo del proceso auditor, los cuales fueron incorporados en la evaluación del Componente Educación, Subcomponente Prestación de Servicios Educativos, numeral 3.2.1 del presente informe:

**Cuadro No.21**  
**INSUMOS DE CIUDADANIA RECIBIDOS- EDUCACIÓN**

CÓDIGO SIPAR	DESCRIPCIÓN
2016-96876-80764-IS	Diario el País, donde se publican resultados del informe realizado por el Ministerio de Educación Nacional, por existencia de estudiantes fantasmas en el Valle del Cauca.
2016-95200-80764-IS	Explicación clara del resultado del MEN a la matrícula oficial y Sector contratado en el período lectivo 2015.

Fuente: Archivo General Auditoría. Elaboró: Equipo Auditor CGR

• **COMPONENTE SALUD**

Fue incorporado dentro del proceso auditor, el siguiente Derecho de Petición Insumo, en el Componente Salud, Subcomponente Régimen Subsidiado, numeral 3.3.1 del presente informe:

**Cuadro No.22**  
**INSUMOS DE CIUDADANIA RECIBIDOS- SALUD**

CÓDIGO SIPAR	DESCRIPCIÓN
S/N Radicado2016ER0067222	Oficio del Director de Financiamiento Sectorial, con radicado No. 2016ER0067222 del 1 de julio de 2016, respecto a la "Ejecución de excedentes de la cuenta maestra del Régimen Subsidiado Municipio de Santiago de Cali".

Fuente: Archivo General Auditoría. Elaboró: Equipo Auditor CGR

### 3.9. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

De acuerdo a la metodología de la CGR, la calificación de los riesgos identificados se concluye que el control interno es con deficiencias, con una calificación final de 1.671, como se refleja en el siguiente cuadro:

**Cuadro N°. 23**  
**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO**  
**MUNICIPIO DE CALI - SGP -VIGENCIA 2016**

I. Evaluación del control interno por componentes		Ítems evaluados	Puntaje	
A. Ambiente de control		8	1	
B. Evaluación del riesgo		3	1	
C. Sistemas de información y comunicación		7	1	
D. Procedimientos y actividades de control		6	1	
E. Supervisión y monitoreo		4	1	
Puntaje total por componentes		1		
Ponderación		10%		
Calificación total del control interno por componentes		0,1		
		Adecuado		
Riesgo combinado promedio			Alto	
Riesgo de fraude promedio			Bajo	
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems evaluados	Puntos	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño	14	19	20%	0,271
B. Evaluación de la efectividad	14	26	70%	1,3
Calificación total del diseño y efectividad			1,571	
			Parcialmente adecuado	
Calificación final del control interno			1,671	
			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

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

### **HALLAZGO No. 12: Soportes documentales (A) (OI)**

Los artículos 1, 6, 21 y 22 de la Ley 594 de 2000, establecen las reglas y principios generales que regulan la función archivística del Estado y que las Entidades Territoriales desarrollarán la planeación y programación archivística.

El artículo 4 del Acuerdo 042 de 2002, expedido por el Comité Nacional de Archivo, el cual establece los criterios para la organización de archivos.

En las carpetas de los contratos tanto de alimentación escolar y transporte escolar, los soportes de su ejecución se encuentran incompletas, los anexos de los informes del interventor son fotocopias poco legibles lo que dificulta la verificación del objeto contractual.

Se evidencian deficiencias en la gestión documental, en cuanto la información suministrada por la entidad durante el proceso auditor, lo que no garantiza la confiabilidad de los registros e impide la verificación de los soportes que garantizan la efectiva ejecución del contrato. Este hallazgo tiene otra incidencia y será trasladado al Archivo General de la Nación.

### **Respuesta de la Entidad**

En su respuesta la entidad responde: *“Frente a esta observación, es importante aclarar que por error se entregaron los expedientes incompletos, sin embargo se clara que la causa de lo observado se genera por la dispersión de espacios en los que ha venido operando la Secretaría de Educación, ya que no cuenta con un archivo centralizado que permita cumplir a cabalidad lo indicado en la Ley 594 de 2000, Ley General de Archivo, no obstante se han realizado las gestiones pertinentes desde esta Secretaría, para la consecución de un edificio que articule las cinco áreas de la Secretaría, lo cual se hará efectivo a finales del año 2018.”*

### **Comentario a la respuesta del auditado:**

El equipo auditor considera que los motivos expuestos no desvirtúan la observación. Por lo anterior se confirma el hallazgo con otra incidencia y se surtirá traslado al Archivo General de la Nación, para lo de su competencia.

#### 4. ANEXOS

### Anexo No. 1 - Matriz de hallazgos INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO RECURSOS DEL S.G.P. MUNICIPIO SANTIAGO DE CALI 2016

HALLAZGO	OBJETIVO (COMPONENTE Y SUBCOMPONENTE)	A	D	F	\$F	IP	PAS	BA	\$BA	P	OI
HALLAZGO N° 1: Registro Presupuestal de Compromiso - Convenio de Asociación N° 4143.0.27.001.2016 Alimentación Escolar	Presupuesto	X									
HALLAZGO No. 2: Unidad de Caja Recursos Alimentación Escolar	Presupuesto	X	X								
HALLAZGO N° 3: Valor pagado por encima de Tipología con recursos del SGP	Prestación del Servicio	X						X	\$ 2.342.016.566		
HALLAZGO No. 4: Contratación de transporte a contratistas	Prestación del Servicio	X						X	\$ 42.640.300		
HALLAZGO N° 5: Reembolso de prestaciones económicas ante la EPS por incapacidades médicas - personal administrativo Instituciones Educativas de Cali	Prestación del Servicio	X	X	X	\$ 406.544.272						
HALLAZGO No. 6: Trabajo ordinario en días dominicales y festivos	Prestación del Servicio	X						X	\$ 1.992.239		
HALLAZGO No. 7: Transporte Escolar	Calidad	X	X	X	\$ 413.570.367						
HALLAZGO N° 8: Multiafiliación de Docentes Régimen Contributivo	Salud	X									X
HALLAZGO N° 9: Funcionarios afiliados en el Régimen Subsidiado	Salud	X	X								X
HALLAZGO N° 10: Convenios de Asociación PAE	Alimentación Escolar	X	X								X
HALLAZGO N° 11: Cumplimiento de obligaciones Contrato 4162.026.1125 de 2016.	Primera Infancia	X	X								
HALLAZGO No. 12: Soportes documentales	Control Interno	X									X
<b>TOTAL</b>		<b>12</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>\$ 820.114.639</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>\$ 2.386.649.105</b>	<b>0</b>	<b>4</b>