

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES
MUNICIPIO DE SOACHA – CUNDINAMARCA
VIGENCIA 2017**

CGR-CDSS No. 114
Diciembre de 2018

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES
Municipio de Soacha – Cundinamarca
Vigencia 2017**

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor (E)	Ricardo Rodríguez Yee
Contralor Delegado	José Antonio Soto Murgas
Directora de Vigilancia Fiscal	Carolina Sánchez Bravo
Supervisor encargado	Emigdio Villadiego Yanes
Líder de auditoría	Carlos Alberto Mosquera Ortiz
Auditores	Sandra Patricia Cáceres Chará Sandra Ivonne Gavilán Sarmiento Martha Lucía Páez Rodríguez Constanza Serrato Arce Henry Sáenz Motta José Edgar Isairías Mora
Apoyo Técnico	Martha Vargas Navarrete Oscar Armando Millán Gómez

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. Objetivo General	8
2.1.2. Objetivos Específicos.....	8
2.2. CRITERIOS DE EVALUACIÓN	9
2.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	19
2.4. LIMITACIONES DEL PROCESO	21
2.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA	22
2.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	27
2.7. PLAN DE MEJORAMIENTO.....	27
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	28
3.1. OBJETIVO 1. PRESUPUESTO.....	28
3.2. RECOBRO DE INCAPACIDADES SECTOR EDUCACIÓN.....	44
3.3. OBJETIVO 2. COMPONENTE EDUCACIÓN.....	53
3.3.1. Prestación del servicio educativo.....	53
3.3.2. Calidad Matrícula Gratuidad.....	76
3.3.3. Calidad Matrícula Oficial.....	78
3.4. OBJETIVO 3. COMPONENTE SALUD.....	80
3.4.1. Régimen Subsidiado.....	81
3.4.2. Salud pública.....	84
3.5. OBJETIVO 4. COMPONENTE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO.....	87
3.6. OBJETIVO 5. ASIGNACIÓN ESPECIAL ALIMENTACIÓN ESCOLAR.....	97
3.7. OBJETIVO 6. PROPÓSITO GENERAL	114
3.8. OBJETIVO 7. PRIMERA INFANCIA	132
3.9. OBJETIVO FONPET.....	135
3.10. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO	141
3.11. EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO.....	143
4. ANEXOS	155

1. HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO.

Soacha tiene una extensión de 184,45 km², de los cuales 90% son área rural. Políticamente está dividido en seis (6) Comunas y dos (2) corregimientos, con 532 barrios aproximadamente. Las dinámicas de poblamiento del territorio han establecido un escenario conflictivo y desordenado, configurando un conglomerado humano heterogéneo. Algunas comunidades y empresas desarrollaron sus propias soluciones, en términos de servicios públicos, viviendas y vías, de manera que el territorio no se desarrolló de manera planificada y armónica.

El Municipio de Soacha Cundinamarca es el que tiene la población más alta del Departamento de Cundinamarca, después de Bogotá; cuenta con 533.718 habitantes según proyección DANE, teniendo como base el censo de 2005, aunque las estadísticas no reconocen el crecimiento poblacional de los últimos años que se ha venido desarrollando en el municipio de Soacha, como receptor de población víctima del conflicto nacional y los planes de vivienda del Gobierno Nacional.

Para el 2017, el DANE ha proyectado una población de 533.718 habitantes, sin embargo, desde Planeación Municipal se ha realizado un ejercicio para el cálculo de la población dentro del área urbana del municipio, tomando como base el registro catastral de la Geodatabase municipal y complementándola con el registro de propiedad horizontal y la reposición cartográfica y otras variables, lo cual arrojó un resultado de 744.222 personas.

Además, en el 2017, los funcionarios y contratistas de la Alcaldía del municipio adelantaron un censo, con el fin de determinar la población más cercana a la realidad, encontrando que la cantidad de personas que habitan el municipio sobrepasa el millón de habitantes, superando las proyectadas por el DANE con base en el censo 2005.

Salud:

Salud Pública.

Por segundo año consecutivo, la Secretaría de Salud de Soacha, obtuvo el primer puesto, “Líder Oro” en el Premio Departamental al Fortalecimiento de la Autoridad Sanitaria, en la Categoría IV, municipios con más de 100 prestadores de servicios de salud; este es un reconocimiento único en el país dirigido a las secretarías de salud municipales, con el fin mejorar la calidad en la prestación de los servicios en el departamento, buscando innovar e impactar en la calidad de la prestación de los servicios y beneficiar a la población usuaria de los servicios de salud que se ofrecen en el departamento.

Régimen Subsidiado.

En el municipio de Soacha operan cuatro EPSS, Saludvida, Comparta, Convida y Ecoopsos, de las cuales las tres primeras, tienen Medida Preventiva de Vigilancia Especial por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, lo cual limita la capacidad de las EPSS para realizar nuevas afiliaciones y para aceptar traslados a dichas EPSS, mientras permanezca la medida preventiva.

2. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor
ELEAZAR GONZÁLEZ CASAS
Alcalde Municipal
Calle 13 N° 7-30
alcalde@alcaldiasoacha.gov.co
ggarzon@alcaldiasoacha.gov.co
Soacha - Cundinamarca

Respetado Doctor González:

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 Soacha en la vigencia 2017, en los componentes de Salud (Salud Pública, Población Pobre No cubierta con subsidios a la Demanda -PPNA, Prestación de Servicios -Régimen Subsidiado), Educación (Prestación del servicio y Calidad Educativa), FONPET, Agua Potable y Saneamiento Básico, Propósito General, Atención Integral Primera Infancia y el Programa de Alimentación Escolar. De igual forma, la gestión frente al cobro de incapacidades de vigencias anteriores.

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

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el manejo de los recursos transferidos por el Sistema General de Participaciones, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

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

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

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

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

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 Delegada para el Sector Social.

La auditoría se adelantó en la Alcaldía del Municipio de Soacha. El período auditado tuvo como fecha de corte 31 de diciembre de 2017.

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

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 Soacha durante la vigencia 2017. De igual forma, emitir concepto sobre la gestión de cobro de las incapacidades pendientes de vigencias anteriores.

2.1.2. Objetivos Específicos

1. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad presupuestal aplicable a los recursos del SGP para todos los sectores durante la vigencia 2017, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas concordantes.
2. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con el cobro de incapacidades de vigencias anteriores, de conformidad con la normatividad vigente.
3. 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.

4. 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.
5. 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.
6. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos de la asignación especial para Alimentación Escolar, recibidos durante la vigencia auditada, con base en los lineamientos definidos por la Ley 715 de 2001 y el Ministerio de Educación Nación.
7. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente de Propósito General, de conformidad con lo señalado en las leyes 715 de 2001, 1176 de 2007 y demás normas aplicables.
8. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente de Primera Infancia, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.
9. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados para el componente de Fonpet, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.
10. Realizar seguimiento al Plan de Mejoramiento vigente.
11. Atender las denuncias asignadas.

2.2. CRITERIOS DE EVALUACIÓN

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

PRESUPUESTO

Ley 715 de 2001, artículo 84, apropiación territorial del presupuesto. Artículo 91, Prohibición de unidad de caja y rendimientos financieros.

El artículo 92 de la Ley 715 de 2001, establece la prohibición expresa de pagar con los recursos del SGP el servicio de la deuda adquirida con el sector financiero.

El artículo 17 y 64 de la Ley 715 de 2001, establecen la periodicidad de los giros de los recursos correspondientes al sector Educación y Salud, respectivamente.

El artículo 84 de la Ley 715 de 2001, define que ingresos percibidos por el SGP, por ser de destinación específica, no forman parte de los ingresos corrientes de libre destinación de la Entidad Territorial.

El artículo 57 de la Ley 715 de 2001, establece que, para la administración y manejo de los recursos del SGP y de todos los demás recursos destinados al sector salud, deberán organizar un fondo departamental, distrital o municipal de salud, según el caso, que se manejará como una cuenta especial de su presupuesto, separada de las demás rentas de la entidad territorial y con unidad de caja al interior del mismo.

El artículo 12 del Decreto 111 de 1996. Estatuto Orgánico del Presupuesto menciona los principios del sistema presupuestal. Artículo 71: Certificados de Disponibilidad y Registros Presupuestales. Artículo 89: Constitución de las reservas presupuestales. Artículo 112: Responsabilidad fiscal.

Decreto 1101 de 2007, reglamentario del artículo 91 de la Ley 715 de 2001, artículo 1º, Inembargabilidad Recursos SGP.

Decreto 4836 de 2011. Artículo 7. Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar. Artículo 8: Autorizaciones de Vigencias Futuras

Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, Capítulo 6: "Presupuesto Entidades Territoriales".

Los artículos 41 de la Ley 80 de 1993 y 23 de la Ley 1150 de 2007, indican que la expedición del registro presupuestal es un requisito de perfeccionamiento del compromiso y constituye condición indispensable para iniciar la ejecución.

Resolución 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación.

La programación y ejecución del presupuesto de ingresos y gastos debe darse cumpliendo los principios del sistema presupuestal.

En la vigencia 2017 el municipio incorpore en su presupuesto los recursos asignados por la Nación para el SGP, así como los rendimientos financieros y recursos del balance de la vigencia 2016 provenientes del SGP en forma desagregada por cada componente del gasto, teniendo en cuenta las prohibiciones establecidas en su uso.

Los recursos del SGP 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 (artículo 91 de la Ley 715 de 2001).

En la ejecución de los gastos del presupuesto, las entidades territoriales tienen la responsabilidad de hacerlo a través del programa anual mensualizado de caja PAC; estos recursos deben contar con certificados de disponibilidad previos y con registro presupuestal; las modificaciones que se presenten a las apropiaciones presupuestales deben cumplir con los trámites legales respectivos; al cierre de la vigencia fiscal, pueden constituir reservas presupuestales, cuentas por pagar con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido y vigencias futuras, siempre y cuando

aquellos estén legalmente contraídos; todo lo anterior dando aplicación a los principios del sistema presupuestal, a la racionalización del gasto público y a lo establecido en las normas contables para su debido registro.

COMPONENTE DE EDUCACIÓN.

Mediante la Resolución 3052 del 27 de diciembre de 2002, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) le otorgó al Municipio de Soacha la administración del sector educativo. Por lo tanto, los recursos del SGP para educación se destinan al pago del personal docente y administrativo, a la construcción y mantenimiento de infraestructura, al pago del funcionamiento de las instituciones educativas, y al mejoramiento y promoción de la calidad educativa, y adquiere la capacidad de dirigir, planificar y administrar directamente el servicio educativo en su territorio, en condiciones de calidad, eficiencia y equidad, en conformidad con la Ley 715 de 2001.

A. CALIDAD: MATRÍCULA Y GRATUIDAD.

Que los recursos asignados en 2017 para la prestación del servicio, calidad educativa (matrícula y gratuidad) se hayan destinado para los conceptos permitidos en la Ley 715, la Guía para la Administración de los Recursos del MEN y los Decretos 4791 de 2008 y 4807 de 2011.

Que el proceso de contratación suscrito para ejecutar los recursos de calidad educativa y de prestación de servicios cumpla con el estatuto que regula la materia.

También se podrán destinar estos recursos a la contratación del servicio educativo, 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. (Artículo 15 de la Ley 715 de 2001 y Parágrafos 1 y 2).

Las entidades territoriales que administren plantas de personal docente pagadas con recursos del SGP y/o con recursos propios, reportarán a la sociedad fiduciaria que administre los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FOMAG, dentro de los primeros diez (10) días de cada mes, copia de la nómina de los docentes activos afiliados al Fondo; igualmente, reportarán dentro del mismo período las novedades de personal que se hayan producido durante el mes inmediatamente anterior.

El municipio debe elaborar la conciliación sobre los recursos sin situación de fondos girados por la Nación al FOMAG, para determinar que lo transferido corresponda con el valor de la nómina del sector educativo efectivamente pagada en el periodo evaluado y que se hayan realizado los ajustes necesarios.

COMPONENTE DE SALUD.

A. RÉGIMEN SUBSIDIADO.

Los municipios deben aplicar los saldos de las cuentas maestras del régimen subsidiado de salud para asumir el esfuerzo propio a su cargo en el pago de los servicios prestados a la población pobre no asegurada, para financiar programas de saneamiento fiscal y financiero de Empresas Sociales del Estado, y para invertir en el mejoramiento de la infraestructura y dotación de la red pública de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud.

Es deber de los entes territoriales el seguimiento y control del acceso efectivo de la población beneficiaria a los servicios contratados por las EPS.

Los municipios podrán girar a su cuenta los recursos que cofinancian el Régimen Subsidiado de Salud con recursos correspondientes al esfuerzo propio territorial y las rentas cedidas.

El municipio realiza el saneamiento fiscal y la liquidación de los contratos de Régimen Subsidiado de vigencias anteriores (antes del 31 de marzo de 2011).

Las deudas por concepto de contratos liquidados a favor de la EPS deben ser girados directamente a las IPS, en el caso que las EPS les adeude recursos; el monto restante, se girará a la EPS.

Para garantizar la integralidad, continuidad y calidad de la prestación de servicios de salud incluidos en el POS a su cargo, las EPS deben contar con una red de prestadores.

Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local son responsables de la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, debiendo asegurar que todas las políticas, planes y programas, garanticen el ejercicio total y efectivo de sus derechos.

Las entidades responsables del pago de servicios de salud, dentro de los veinte 20 días hábiles siguientes a la presentación de la factura con todos sus soportes, formularán y comunicarán a los prestadores de servicios de salud las glosas a cada factura, con base en la codificación y alcance definidos en la normatividad vigente.

Se debe adelantar la validación de la Base de Datos Única de Afiliados -BDUA del municipio por parte de la Secretaría de Salud

B. SALUD PÚBLICA.

De los recursos asignados para Salud Pública, el municipio debe ejecutar para el Plan de Intervenciones Colectivas, PIC, entre el 30% - 50% de los mismos y entre el 50% y

70% para la gestión en salud pública, competencias y acciones, justificado técnicamente.

La entidad territorial contratará prioritariamente con las Empresas Sociales del Estado ubicadas en el territorio (incluye las IPS indígenas), las acciones del PIC para las cuales tenga capacidad técnica y operativa.

El ente territorial debe ejecutar las acciones del PIC a través de la contratación con hospitales públicos (ESE) de su jurisdicción, de conformidad con la modalidad de contratación y las condiciones pactadas en dicho contrato.

El municipio no podrá financiar con 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.

De conformidad con lo estipulado en el artículo 57 de la Ley 715, artículo 13 de la Ley 1122 de 2007 y demás reglamentarios, los entes territoriales deben organizar un Fondo Local de Salud.

La Resolución 3042 del 31 de agosto de 2007, proferida por el Ministerio de la Protección Social, reglamentó la organización de los Fondos de Salud de las Entidades Territoriales, la operación y registro de las cuentas maestras para el manejo de los recursos de los Fondos de Salud y se dictan otras disposiciones.

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

C. POBLACIÓN POBRE NO ASEGURADA. (PPNA)

El Municipio de Soacha no está certificado en salud, por lo que este componente es manejado por la Gobernación de Cundinamarca.

COMPONENTE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO (APSB).

- Ley 1176 de 2007, artículo 11. 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 los subsidios que se otorguen a los estratos subsidiables y al 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.

- Artículo 13 del Decreto 1484 de 2014, los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico de los municipios y distritos descertificados deberán destinarse exclusivamente a financiar las actividades previstas en el artículo 11 de la Ley 1176 de 2007 en el respectivo municipio o distrito.
- Corresponde al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, girar los recursos de la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico del Sistema General de Participaciones a los departamentos, distritos y municipios (Artículo 32 del Decreto 1484 de 2014).
- Cuando los distritos lo soliciten, y previa presentación de los documentos correspondientes, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio girará directamente los montos autorizados de los recursos que le corresponden del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, a los prestadores de los servicios de acueducto, alcantarillado y/o aseo, a los patrimonios autónomos o a los esquemas fiduciarios que se constituyan para el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, destinados a proyectos de inversión o a subsidios, en el marco de lo establecido en la Ley 1176 de 2007, previo cumplimiento del procedimiento previsto en el artículo 34 del presente decreto (Artículo 33 del Decreto 1484 de 2014).
- El artículo 2 de la Ley 142 de 1994, Intervención del Estado en los servicios públicos, determina que el Estado intervendrá en los servicios públicos, conforme a las reglas de competencia de que trata esta ley.
- El artículo 3, Ley 142 de 1994, define que los Instrumentos de la intervención estatal, constituye instrumentos para la intervención estatal en los servicios públicos todas las atribuciones y funciones asignadas a las entidades, autoridades y organismos de que trata esta ley,
- El artículo 5 de la Ley 142 de 1994, establece que la competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la Ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos, así mismo el municipio es el responsable de asegurar la adecuada prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.
- Numeral 29 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, el subsidio es la diferencia entre lo que se paga por un bien o servicio, y el costo de éste, cuando tal costo es mayor al pago que se recibe. El fin primordial del subsidio es que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas.

- El artículo 45 de la Ley 142 de 1994. Principios rectores del control. El propósito esencial del control empresarial es hacer coincidir los objetivos de quienes prestan servicios públicos con sus fines sociales y su mejoramiento estructural, de forma que se establezcan criterios claros que permitan evaluar sus resultados. El control empresarial es paralelo al control de conformidad o control numérico formal y complementario de éste.
- Artículo 89 de la Ley 142 de 1994. Aplicación de los criterios de solidaridad y redistribución de ingresos. Las Comisiones de Regulación exigirán gradualmente a todos quienes prestan servicios públicos que, al cobrar las tarifas que estén en vigencia al promulgarse esta Ley, distingan en las facturas entre el valor que corresponde al servicio y el factor que se aplica para dar subsidios a los usuarios de los estratos 1 y 2. Igualmente, definirán las condiciones para aplicarlos al estrato.
- Artículo 99.5 de la Ley 142 de 1994. Los alcaldes y los concejales tomarán las medidas que a cada uno correspondan para crear en el presupuesto municipal, y ejecutar, apropiaciones para subsidiar los consumos básicos de acueducto y saneamiento básico de los usuarios de menores recursos y extender la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de agua potable y saneamiento básico, dando prioridad a esas apropiaciones, dentro de las posibilidades del municipio, sobre otros gastos que no sean indispensables para el funcionamiento de éste. La infracción de este deber dará lugar a sanción disciplinaria.
- Artículo 11 de la Ley 1176 de 2007. El municipio o distrito deberá ejecutar los recursos del SGPAPSB de conformidad con lo establecido en este artículo y no podrá utilizar estos recursos para el pago de actividades relacionadas con el funcionamiento y operación de la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.
- Artículo 2º de la Resolución CRA 150 de 2001. El subsidio no sobrepasará el consumo básico o de subsistencia, que corresponde a 20 m³/suscriptor/mes, para el caso de los servicios de acueducto y alcantarillado,
- Artículo 78 de la Ley 715 de 2001. Los municipios y distritos pueden realizar directamente o a través de terceros la construcción, ampliación rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos.

COMPONENTE ALIMENTACIÓN ESCOLAR.

Los recursos asignados para alimentación escolar sean destinados a las actividades establecidas en el artículo 18 de la Ley 1176 de 2007.

En el proceso de contratación suscrito para ejecutar el programa de alimentación escolar se debe dar cumplimiento a los lineamientos técnico-administrativos del MEN.

Que los recursos asignados para alimentación escolar sean contratados teniendo en cuenta el estatuto general que regula la materia.

Los beneficiarios del PAE son “los niños, las niñas, los adolescentes y las jóvenes focalizados, registrados en el Sistema de Matrícula (SIMAT) como estudiantes oficiales.”

COMPONENTE PROPÓSITO GENERAL.

Deporte.

Para deporte y cultura a partir de 2012, la destinación porcentual (inciso 2 del artículo 78 de la Ley 715 de 2001, modificado por el artículo 21 de la Ley 1176 de 2007) para los sectores de deporte, recreación y cultura será la siguiente: el 8% para deporte y recreación y el 6% para cultura.¹

Los recursos restantes deben ser destinados a inversión, en desarrollo de las competencias asignadas por la ley.

Cultura.

Para deporte y cultura a partir de 2012, la destinación porcentual (inciso 2 del artículo 78 de la Ley 715 de 2001, modificado por el artículo 21 de la Ley 1176 de 2007) para los sectores de deporte, recreación y cultura será la siguiente: el 8% para deporte y recreación y el 6% para cultura.

Libre inversión.

De los recursos remanentes debe destinar un 8% a deporte y recreación, 6% a cultura y la transferencia, del 10% al FONPET, destinando a inversión en otros sectores los recursos que queden disponibles. Los recursos restantes deben ser destinados a inversión, en desarrollo de las competencias asignadas por la ley.

De otra parte, los municipios que reciben recursos por tener población mayor a 25.000 habitantes deben orientarlos exclusivamente a inversión (de acuerdo con las competencias y prioridades del plan de desarrollo municipal). Con recursos del SGP se debe promover y financiar proyectos de interés municipal en otros sectores, además de asumir tareas en sectores específicos.

El artículo 3 de la Ley 617 de 2000 prohíbe utilizar los recursos de la Participación de Propósito General de forzosa inversión para financiar personal administrativo, debido a que estos gastos son de funcionamiento. En su parágrafo 4 determina que los contratos de prestación de servicios para la realización de actividades administrativas se clasificarán para los efectos de la presente ley como gastos de funcionamiento.

¹ Artículo 14 de la Ley 1450 de 2011

Los recursos deben ejecutarse conforme a programas y proyectos viables. En este sentido se recuerda el objeto y sentido de la planeación, en la medida en que el proyecto se constituye en la unidad básica de dicho proceso, que debe contener objetivos acordes con los objetivos generales, las políticas y las estrategias establecidas por la administración municipal, en el largo, corto y mediano plazo.

COMPONENTE PRIMERA INFANCIA.

Ley 1295 de 2009, atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisbén.

El parágrafo del artículo 17 de la Ley 1098 de 2006, señala que el Estado desarrollará políticas públicas orientadas hacia el fortalecimiento de la primera infancia.

El artículo 29 de la Ley 1098 establece: Derecho al desarrollo integral en la primera infancia. La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad... Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas.

El parágrafo 2° del artículo 4° del acto legislativo No. 4 de 2007 establece: si la tasa de crecimiento real de la economía (Producto Interno Bruto, PIB) certificada por el DANE para el año respectivo es superior al 4%, el incremento del SGP será igual a la tasa de inflación causada, más la tasa de crecimiento real señalada en el parágrafo transitorio 1° del presente artículo, más los puntos porcentuales de diferencia resultantes de comparar la tasa de crecimiento real de la economía certificada por el DANE y el 4%. Estos recursos adicionales se destinarán a la atención integral de la primera infancia.

El artículo 14 de la Ley 1176, destinación y distribución. Los recursos de que trata el parágrafo transitorio 2° del artículo 4° del Acto Legislativo 04 de 2007 se destinarán a la financiación de las acciones en primera infancia, definidas como prioritarias por el Consejo Nacional de Política Social, en desarrollo del artículo 206 de la Ley 1098 de 2006 siempre que dichas acciones no generen gastos recurrentes. Lo anterior, teniendo en cuenta las prioridades que cada entidad territorial determine en sus planes de desarrollo.

Documento CONPES 3887 de 2017, *“Distribución de los recursos del sistema general de participaciones para la atención integral de la primera infancia, vigencia 2017.”*

COMPONENTE FONPET.

Decreto 2540 de 2015. "Por el cual se adiciona el Decreto 1082 de 2015, con el fin de reglamentar el parágrafo 2° del artículo 2° de la Ley 715 de 2001, en lo relacionado con la distribución de los recursos de la Asignación Especial del 2.9 % del Sistema General de Participaciones para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) y se dictan otras disposiciones".

La Resolución 633 de 2014 de la Contaduría General de la Nación, modifica el manual de procedimientos contables del régimen de contabilidad pública. Las entidades territoriales deben revelar en sus estados contables tanto el valor de su pasivo pensional como el valor de los recursos acumulados en el FONPET.

En el caso de las entidades territoriales, hacen parte de la reserva financiera actuarial los recursos que estas tienen en el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET); estos deberán actualizarse con base en la información suministrada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El ente territorial debe reflejar en sus registros contables la causación de los recursos del SGP a favor del Fondo Nacional de Pensiones de la Entidad Territorial, FONPET, de acuerdo con los procedimientos establecidos en las normas vigentes; así mismo, le corresponde utilizar los recursos acumulados en este fondo abonados en el sector salud como fuente de financiación del pasivo pensional de dicho sector. Por ende, tiene la obligación de reflejar en su presupuesto la entrega y retiro de recursos del Fonpet.

PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR.

Ley 715 de 2001, parágrafo 2 del artículo 2. Referente a la distribución de los recursos para alimentación escolar.

Lineamientos Técnico Administrativos del Programa de Alimentación Escolar (PAE), MEN (versión vigente para la vigencia auditada).

Estatuto General de Contratación modificada por la Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios.

Artículo 12 de la Ley 819 de 2003 y artículo 1°. de la Ley 1483 de 2011, vigencias futuras.

Decreto 1075 de 2015 y Decreto 1852 de 2015, mediante los cuales se reglamenta el Sector de Educación y Alimentación Escolar.

Los recursos asignados para alimentación escolar deben ser destinados a las actividades establecidas en el artículo 18 de la Ley 1176 de 2007.

Apropiar y reservar los recursos necesarios y suficientes para la financiación o cofinanciación del PAE.

Focalizar la prestación del servicio de acuerdo con las recomendaciones del Consejo Distrital y/o Municipal de Política Social, selección de los establecimientos educativos oficiales, dando prelación a aquellos que atiendan población desplazada, comunidades rurales e indígenas y a los establecimientos educativos con la mayor proporción de la población clasificada en los niveles 1 y 2 del Sisben.

Que en el proceso de contratación suscrito para ejecutar el programa de alimentación escolar se haya dado cumplimiento a los lineamientos técnico-administrativos del MEN.

La contratación para la prestación de servicio de alimentación escolar debe ser adelantada atendiendo el estatuto general que regula la materia.

2.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.

Se evaluó si la gestión fiscal del municipio de Soacha cumplió en 2017, en los aspectos considerados significativos, con las normas que regulan la administración de los recursos del SGP que le fueron transferidos para Educación, Salud, Agua Potable y Saneamiento Básico, Alimentación Escolar, Propósito General, Primera Infancia y FONPET, con el fin de emitir un concepto sobre el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables.

Se evaluaron los recursos del SGP asignados durante la vigencia por \$201.637.575.536, los recursos del balance por \$5.125.909.046 y rendimientos financieros en cuantía de \$14.405.230.210, y su respectiva incorporación al presupuesto.

Cuadro No. 1
Alcance de la auditoría
Cifras en pesos

MATERIA	Transferencia (última doceava del 2016 y 11 doceavas del 2017)	Rendimientos financieros	Recursos del Balance	Total
Educación	138.440.200.175	500.971.798	5.075.370.089	144.016.542.062
Salud	30.035.203.097	4.197.262.417	1.576.204.183	35.808.669.697
Agua potable	15.254.034.366	296.749.919	2.318.818.471	17.869.602.756
Alimentación escolar	811.726.474	3.611.814		815.338.288
Propósito general	15.139.005.897	106.647.348	4.527.974.623	19.773.627.868
Primera infancia	862.213.153	20.665.751	906.862.845	1.789.741.748
Fonpet	1.095.192.374	0	0	1.095.192.374
Total	201.637.575.536	5.125.909.046	14.405.230.210	221.168.714.793

Fuente: Secretaría de Hacienda – Sicodis, DNP

Elaboro: Equipo auditor.

Se realizó verificación del cumplimiento normativo en la ejecución de los recursos del SGP, a través de una muestra de contratos de los componentes y subcomponentes del SGP auditados, de esta manera:

En el componente de Educación se suscribieron 183 contratos por \$28.139.417.672, de los cuales se evaluaron 16 por \$12.248.403.412, que corresponde al 44% del valor de la contratación.

En el componente de Salud Pública fueron suscritos 146 contratos en 2017 por \$3.517.633.508, de los cuales fueron seleccionados 26 por \$1.717.322.275, cifra esta última, equivalente al 49% del valor total.

Adicionalmente, se evaluó el cumplimiento de las siguientes competencias a cargo del Municipio en relación con el Régimen Subsidiado:

- La realización de los ajustes presupuestales correspondientes, una vez el Ministerio de y Salud y Protección Social expidió las resoluciones que formalizaron la distribución efectuada mediante los correspondientes documentos de distribución.
- La promoción de la afiliación al régimen subsidiado de salud de la población que cumplió con los requisitos para acceder al mismo, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2353 de 2015, compilado en el Decreto 780 de 2016.
- Continuidad al proceso de actualización y validación de la Base de datos SISBEN y de la Base de datos única de afiliados BDUA, de conformidad con su competencia y atendiendo las instrucciones impartidas por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Salud y Protección Social.

Para el componente de Agua Potable y Saneamiento Básico, se incorporaron \$15.254.034.366 de la vigencia 2017, asimismo, recursos del Balance por \$6.421.843.959, para un total disponible de \$21.675.878.325, evaluados en un 100%.

La entidad municipal ejecutó en la vigencia 2017, en el Programa de Alimentación Escolar, recursos por \$6.846.111.479, de los cuales \$3.562.148.205 corresponden a transferencias de los recursos apropiados en el presupuesto de gastos de inversión del Ministerio de Educación Nacional para la vigencia 2017 para el Programa de Alimentación Escolar -PAE- Regular y Jornada Unica de las entidades territoriales certificadas en educación; \$209.480.460 SGP Alimentación Escolar Balance, \$802.924.280 por SGP alimentación escolar, \$3.611.814 por rendimientos SGP Alimentación Escolar, \$400.000.000 por SGP calidad matrícula CSF y \$700.000.000 por SGP calidad matrícula balance, para un total de recursos SGP comprometidos de \$3.283.963.274. Se evaluó el 100% de los recursos asignados por el SGP correspondiente a la suscripción de 4 contratos.

En el componente de Propósito General, en el marco del subcomponente Deporte, el municipio suscribió 223 contratos por \$1.274.907.765. A partir de la ejecución presentada, se evaluó una muestra de 12 contratos por \$96.569.774, valor este equivalente al 8% del total comprometido en la vigencia 2017. En el componente Cultura, el compromiso acumulado es de \$607.967.105. La Dirección de Cultura del municipio de Soacha reportó una relación de contratos por \$1.020.993.082, a partir de los cuales se seleccionó una muestra de 4 contratos por \$241.770.617, valor este que representa el 28% del total. En libre inversión, en 2017 el municipio suscribió 385 contratos por \$9.814.343.117, se seleccionaron 26 contratos, que suman \$3.848.082.302, cifra está que representa el 39,2% del total.

En el componente Primera Infancia los recursos provenientes del SGP ascendieron a \$1.789.741.748, correspondientes a la vigencia y provenientes de vigencias anteriores. La ejecución del gasto se realizó a través de la suscripción de tres contratos, de los cuales se evaluó uno (1), correspondiente al 48% de los recursos ejecutados.

En el componente de Alimentación Escolar se suscribieron 8 contratos por \$6.951.877.134, de los cuales se evaluaron 4 por \$6.846.111.479, que corresponde al 98% del valor de la contratación.

Igualmente, se examinó el cobro de incapacidades de vigencias anteriores en el Componente de Educación.

Asimismo, el equipo auditor atendió las denuncias que fueron allegadas hasta el 31 de agosto de 2018 y se efectuó evaluación del plan de Mejoramiento con corte a 31 de diciembre de 2017 reportando 24 hallazgos con sus respectivas actividades de mejora, de los cuales 17 corresponden al sector Educación y siete (7) al de Salud. En el sector salud se evidenció que de las acciones de mejora propuestas, seis (6) cumplieron su objetivo y una fue parcialmente cumplida, pues durante el proceso auditor se pudo evidenciar que no lograron eliminar los riesgos que se presentaron. En el sector Educación 5 acciones de mejora cumplieron su fin y 12 no fueron cumplidas. Es decir, se cumplió con el 45,8% de las acciones planteadas.

2.4. LIMITACIONES DEL PROCESO

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

2.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

2.5.1. Conclusión (Concepto): Sin Reservas

Con base en el alcance del examen realizado, la CGR considera que la información acerca de la materia controlada de la entidad auditada resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con de acuerdo con los criterios aplicados.

A continuación, se presentan conclusiones generales sobre cada uno de los componentes y temas examinados.

a) Presupuesto y financiera

En el componente de Primera Infancia se observó que la ejecución presupuestal fue realizada con compromisos adquiridos el 29 de diciembre de 2017 por \$1.769.068.705,56, lo que representa el 98,8% de la totalidad de los recursos disponibles, generando la constitución de reservas presupuestales por el 100% del valor total del presupuesto ejecutado al cierre del año, situación que denota deficiencias en los procesos de planeación de la ejecución presupuestal de los recursos de la Atención Integral a la Primera Infancia, máxime al observarse que estas reservas se constituyeron con compromisos que fueron adquiridos durante el último día hábil de la vigencia.

Durante el proceso auditor no se proporcionó por parte de la administración municipal información soporte por \$4.344.679.274 correspondiente a la autorización y constitución de pasivos vigencias expiradas y recepción de bienes y servicios en vigencias futuras con recursos del SGP ejecutados durante la vigencia 2017.

b) Educación.

Prestación de servicios.

Se establecieron deficiencias en la aplicación y armonización de los procesos de planeación contractual, elaboración de estudios previos, estudios de mercado, y en el control y supervisión de los contratos. Estos hechos generan que la destinación de los bienes y servicios no cumpla los fines para los cuales fueron requeridos y no contribuyan al mejoramiento de la calidad educativa, tal como se refleja en los hallazgos relacionados en el acápite correspondiente.

Calidad de matrícula oficial.

La evaluación del componente se orientó a confrontar el cumplimiento del municipio en la aplicación de la normatividad vigente reguladora de la actividad contractual, comprobación que permitió establecer que la entidad cumple con las etapas del proceso contractual y no se presentaron inconsistencias en la ejecución de los servicios.

Calidad Matrícula – Gratuidad.

Verificado el presupuesto del municipio se evidenciaron recursos por \$4.649.813.569 para 21 Fondos de Servicios Educativos -FSE-, de los cuales se comprometió el 100% de los recursos y se realizaron pagos por el mismo valor. Del universo de fondos se analizaron tres (3), cifra que representa el 22% del recurso trasferido para este componente, siendo usados en dotaciones pedagógicas; mantenimiento, conservación, reparación, mejoramiento y adecuación de bienes muebles e inmuebles de los establecimientos educativos; pago de seguros; adquisición de papel útiles de escritorio, elementos de aseo, pago de servicios públicos, entre otros, ajustándose a los lineamientos técnicos establecidos por el Ministerio de Educación Nacional.

c) Salud.

Salud Pública.

En el municipio de Soacha no se evidenció incumplimiento en el uso de los recursos del SGP asignados durante la vigencia 2017 para el componente Salud Pública, a excepción de las actividades a realizar en desarrollo de dos (2) contratos, las cuales no hacían referencia específicamente a las actividades financiables con los recursos SGP; sin embargo, no hay un incumplimiento material significativo, que ponga en riesgo los recursos asignados.

De acuerdo con la evaluación de la muestra seleccionada, la contratación para la ejecución de los recursos asignados a Salud Pública fue realizada oportunamente y dando cumplimiento a la normatividad pertinente.

Régimen subsidiado.

En el municipio de Soacha no hubo incumplimiento en el uso de los recursos del SGP asignados en el 2017 para el componente Salud -Régimen Subsidiado-, teniendo en cuenta que realizaron los ajustes presupuestales correspondientes, fueron evidenciadas las acciones emprendidas para la aplicación de los excedentes de la Cuenta Maestra del Régimen Subsidiado, cumplió con las directrices para lograr la afiliación de la población pobre y vulnerable del municipio, dió continuidad al proceso de actualización y validación de la Base de datos SISBEN y de la Base de Datos Única de Afiliados - BDUA, e hizo seguimiento y control a las LMA realizando e informando los respectivos ajustes, para el posterior descuento a las EPS.

d) Agua potable y saneamiento básico.

Los Documentos Conpes de Distribución SGP13-2017, SGP-14-2017, SGP-15-2017, SGP16-2017, SGP17-2017 y SGP-18-2017, distribuyeron la totalidad de los recursos del Sistema General de Participaciones de la vigencia 2017, correspondiendo al municipio de Soacha, para el componente de Agua Potable y Saneamiento Básico, \$1.231.540.544 de la última doceava de 2016 y \$14.022.493.822 de las once doceavas

de 2017, para un total de \$15.254.034.366. También fueron incorporados al presupuesto de la vigencia recursos del Balance por \$6.421.843.959, para un total disponible de \$21.675.878.325.

La administración municipal ejecutó \$10.277.965.870, los cuales corresponden a las transferencias realizadas a los operadores de servicios públicos domiciliarios para cubrir el déficit en la aplicación de subsidios, el pago de los convenios y contratos suscritos, el giro anual para la obligación contraída por veinte años con destino al Plan Departamental de Aguas. También realizó la contabilización del giro que hace la Nación para el servicio de la deuda, compromiso adquirido en virtud del denominado Crédito Carrasquilla.

En la verificación de la gestión presupuestal realizada por el municipio en el componente de Agua Potable y Saneamiento Básico, se determinó que existe supervisión y control sobre la ejecución presupuestal, se tienen identificadas las fuentes de recursos de la vigencia de 2017 y los provenientes de las vigencias anteriores y los rendimientos financieros generados, y se incluyó la totalidad de los recursos y fuentes del presupuesto del Sistema General de Participaciones.

En desarrollo de la auditoría no se establecieron situaciones de incumplimiento que ameritaran la comunicación de observaciones a la administración municipal.

e) Fonpet.

Para este subcomponente, se revisa el monto total de los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones - SGP en la vigencia 2017 y el registro contable de los mismos, para el Municipio de Soacha, recursos Sin Situación de Fondos, los cuales se encuentran registrados contablemente, estableciéndose que el municipio cumple con la normatividad relacionada; sin embargo, en sus Estados Financieros a 31 de diciembre de 2017 el municipio de Soacha revela un registro contable desactualizado del valor de los recursos acumulados en FONPET de \$28.603.282.214, ya que el valor a revelar en los estados contables a 31 de diciembre de 2017, *tanto el valor de su pasivo pensional como el valor de los recursos acumulados en el FONPET*, en la cuenta 890590 "Derechos contingentes por el contra", sería de \$38.758.344.697,61. Por lo tanto, se genera un menor valor registrado en libros de \$10.155.062.483,01, con afectación directa a las cuentas 272003 "Cálculo actuarial de pensiones" y 272004 "Pensiones actuariales por amortizar", subestimando la cuenta.

f) Propósito General.

Los recursos del SGP Propósito General, asignados al municipio de Soacha en 2017, se distribuyeron del siguiente modo: \$15.139.005.897 por transferencias de doceavas en la vigencia, \$106.647.348 por rendimientos financieros y \$4.527.974.623 por recursos del balance, para un total de \$19.773.627.868.

En relación con los subcomponentes de Cultura y Deporte, verificada y analizada la muestra de contratos se determinó que en la gestión presupuestal realizada por el municipio existe supervisión y control sobre la ejecución presupuestal. Por tanto, en desarrollo de la auditoría no se establecieron situaciones de incumplimiento que ameritaran la comunicación de observaciones a la administración municipal.

Respecto del subcomponente de libre inversión, con fines de evaluación, se seleccionaron 26 contratos, que sumaron \$3.848.082.302, cifra está que representa el 39,2% del total. En la ejecución de los contratos seleccionados se verificó el cumplimiento normativo en la asignación de los recursos SGP, el recibo a satisfacción de los bienes y servicios contratados, la legalidad y correspondencia de los pagos efectuados.

Como resultado de la auditoría, se detectó situación de incumplimiento relacionada con el destino del recurso asignado en la Secretaría de Gobierno y se advirtieron debilidades relacionadas con la supervisión y asignación del recurso, que fueron validadas como hallazgos de auditoría por \$290.000.000.

Respecto de los contratos de estudios y diseños, así como de construcción de vías del componente Libre Inversión, la verificación de la calidad y avances técnicos de las obras fue efectuada por el ingeniero civil de la CGR asignado a la comisión, quien emitió el informe respectivo sin observaciones.

g) Atención integral a la primera infancia.

Se determinó que mediante el Documento Conpes No. 3887 de mayo de 2017, se realizó la distribución de los recursos del SGP para la Atención Integral de la Primera Infancia, vigencia 2017, y el valor asignado al municipio de Soacha fue de \$862.213.153.

Así mismo, se verificó la disponibilidad de recursos asignados en el Documento Conpes 3861 de 2016 en cuantía de \$906.862.845 y rendimientos financieros por \$20.665.751, para un total de recursos provenientes del SGP por \$1.789.741.748. También contó con recursos propios por \$352.992.721, para un total disponible de \$2.142.727.176.

La administración municipal suscribió tres contratos con los cuales ejecutó la totalidad de los recursos disponibles. Una vez revisados los expedientes se evidenció el cumplimiento del objeto contratado y que la gestión contractual se enmarcó en los conceptos del gasto permitidos en la Ley 715 de 2001 y demás normatividad aplicable.

h) Programa de Alimentación Escolar.

En el estudio del cumplimiento del Programa de Alimentación Escolar PAE vigencia 2017, la gestión presenta deficiencias, por cuanto se observaron debilidades en el proceso de supervisión y control en la ejecución del programa, por cuanto se presentaron insuficiencias en el cumplimiento de los lineamientos técnicos,

administrativos del programa, respecto de los complementos alimentarios, estándares de alimentación, equipos, menaje, recurso humano, condiciones para la prestación del servicio, capacitaciones, etc.

Lo anterior, afecta el normal desarrollo del PAE y por ende, el cumplimiento de sus objetivos, así como la correcta ejecución de los recursos disponibles para mejorar la calidad de las raciones alimentarias y/o aumentar coberturas del programa.

i) Recobro de Incapacidades a FOMAG.

Deficiencias en el proceso de recobro de incapacidades, pues estas no se realizan en forma oportuna y adecuada. Igualmente, se presentan deficiencias en la planeación, falta de control, monitoreo y seguimiento y no se cuenta con manuales de procedimientos, lo que conlleva a no disponer de los recursos que le corresponden por los recobros en los plazos establecidos, corriendo el riesgo de pérdida de los mismos de acuerdo con la antigüedad de las partidas.

j) Plan de Mejoramiento.

Se efectuó evaluación del plan de Mejoramiento con corte a 31 de diciembre de 2017 reportando 24 hallazgos con sus respectivas actividades de mejora, de los cuales 17 corresponden al subsector Educación y siete (7) al de Salud.

En el sector salud se evidenció que, de las acciones de mejora propuestas, seis (6) cumplieron su objetivo y una fue parcialmente cumplida, pues durante el proceso auditor se pudo evidenciar que no lograron eliminar los riesgos que se presentaron.

En el sector educación 5 acciones de mejora cumplieron su fin y 12 no fueron cumplidas. Es decir, se cumplió con el 45.83% de las acciones planteadas.

2.5.2. Evaluación del Control Fiscal Interno.

De acuerdo con los resultados obtenidos para los componentes de Control Fiscal Interno, Evaluación del Diseño y Efectividad de los controles, que conforman la base de la Evaluación del control Interno Fiscal, de acuerdo con los lineamientos de la Contraloría General de la República, aplicable a las Auditorías de Cumplimiento, se determina una calificación final en el manejo de los recursos SGP del Municipio de Soacha de 1.240, lo que lo ubica en el rango Eficiente.

Esta evaluación se correlaciona con los hallazgos presupuestales, de Educación, Primera Infancia, Salud Pública y Propósito General, inconsistencias que no representan incumplimiento material significativo que pongan en riesgo los recursos del SGP.

2.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS.

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República determinaron 15 hallazgos administrativos, de los cuales doce (12) tienen presunta incidencia disciplinaria.

2.7. PLAN DE MEJORAMIENTO.

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances de este, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los (20) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

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

Bogotá, D. C,



JOSÉ ANTONIO SOTO MURGAS
Contralor Delegado para el Sector Social

Aprobó:



CAROLINA SÁNCHEZ BRAVO
Directora de Vigilancia Fiscal.

Revisó:



EMIGDIO VILLADIEGO YANES
Coordinador de Gestión - Supervisor

Elaboro: *Equipo auditor.*

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.

3.1. OBJETIVO 1. PRESUPUESTO.

En lo relacionado con los recursos asignados al municipio de Soacha para el Sistema General de Participaciones -SGP- todos los componentes, seguimiento Plan de Mejoramiento y la gestión de cobro de las incapacidades pendientes de vigencias anteriores, se evidenció lo siguiente:

Presupuesto de ingresos.

El presupuesto total de ingresos de recursos del SGP del municipio de Soacha para 2017, incluidos los recursos FONPET que fueron asignados por la Nación a la administración municipal por \$2.609.092.964, ascendió a un valor total de \$201.637.575.536, distribuidos así:

Cuadro No. 2
Asignación recursos SGP - Municipio de Soacha, Vigencia 2017

Cifras en pesos

Concepto	Última Doceava 2016	Once Doceavas 2017	Total Acumulado
Educación	0	138.440.200.175	138.440.200.175
Prestación de Servicios	0	129.091.853.742	129.091.853.742
Calidad	0	9.348.346.433	9.348.346.433
<i>Matricula Gratuidad</i>	0	4.649.813.569	4.649.813.569
<i>Matricula Oficial</i>	0	4.698.532.864	4.698.532.864
Salud	3.201.736.270	26.833.466.827	30.035.203.097
Régimen Subsidiado	2.788.386.771	24.280.929.632	27.069.316.403
Salud Pública	413.349.499	2.552.537.195	2.965.886.694
Prestación de Servicios	0	0	0
Agua Potable	1.231.540.544	14.022.493.822	15.254.034.366
Propósito General - Destinación	1.474.576.236	13.664.429.661	15.139.005.897
Libre Destinación	0	0	0
Deporte	117.966.099	1.093.154.373	1.211.120.472
Cultura	88.474.574	819.865.780	908.340.354
Libre Inversión	1.120.677.939	10.384.966.542	11.505.644.481
Fonpet	147.457.624	1.366.442.966	1.513.900.590
Alimentación Escolar	95.410.266	716.316.208	811.726.474
Fonpet	159.182.277	936.010.097	1.095.192.374
Primera Infancia	0	862.213.153	862.213.153
TOTAL SGP	6.162.445.593	195.475.129.943	201.637.575.536

Fuente: SICODIS-DNP

Mediante Decreto 401 del 15 de diciembre de 2016, "Por el cual se liquida el presupuesto general del municipio de Soacha para la vigencia fiscal 2017, se detallan las apropiaciones y

se clasifican y definen los gastos”, el Municipio de Soacha incorporó inicialmente \$194.059.716.350 por cuenta de los recursos del SGP para la vigencia fiscal 2017, los cuales presentaron afectaciones presupuestales en las que se evidencian adiciones por \$7.979.575.032 y reducciones por \$3.010.808.810, que consolidaron una apropiación para el municipio por \$199.028.482.572, los que fueron efectivamente recaudados por el municipio por cuenta de los giros realizados por la Nación. Aunado a ello, se encuentran los recursos FONPET por \$2.609.092.964,00, no incorporados al presupuesto pero que sumados a la apropiación de la vigencia permitieron consolidar una apropiación definitiva de \$201.637.575.536.

Cuadro No. 4
Incorporación Presupuesto de Ingresos SGP -Soacha 2017
Cifras en pesos

RUBRO PRESUPUESTAL DESCRIPCIÓN	APROPIACIÓN INICIAL	MODIFICACIONES		TOTAL APROPIACIÓN DEFINITIVA	TOTAL RECAUDADO	SALDO PENDIENTE RECAUDO
		ADICIONES	REDUCCIONES			
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	194.059.716.350	7.979.575.032	3.010.808.810	201.637.575.536	199.028.482.572	0
ASIGNACIONES ESPECIALES	947.620.300	0	135.893.826	811.726.474	811.726.474	0
Alimentación escolar en municipios y distritos	947.620.300	0	135.893.826	811.726.474	811.726.474	0
EDUCACIÓN	135.070.143.300	3.454.220.006	84.163.131	138.440.200.175	138.440.200.175	0
Prestación del Servicio Educativo	127.236.166.600	1.855.687.142	0	129.091.853.742	129.091.853.742	0
Mantenimiento, mejoramiento y evaluación de la calidad				0		0
Calidad por matrícula oficial	3.100.000.000	1.598.532.864	0	4.698.532.864	4.698.532.864	0
Calidad por gratuidad	4.733.976.700	0	84.163.131	4.649.813.569	4.649.813.569	0
SALUD	32.396.583.800	0	2.361.380.703	30.035.203.097	30.035.203.097	0
Régimen subsidiado	28.508.094.500	0	1.438.778.097	27.069.316.403	27.069.316.403	0
Acciones de salud pública	3.888.489.300	0	922.602.606	2.965.886.694	2.965.886.694	0
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	9.872.467.000	2.091.481.666	0	11.963.948.666	12.844.714.975	-880.766.309
Sistema General Forzosa Inversión de Participación Propósito General para APSB - CSF	5.002.322.500	1.317.633.451	0	6.319.955.951	7.200.722.263	-880.766.312
Sistema General Forzosa Inversión de Participación Propósito General para APSB - SSF	4.870.144.500	773.848.215	0	5.643.992.715	5.643.992.712	3
PROPÓSITO GENERAL	12.482.816.250	1.571.660.207	429.371.150	13.625.105.307	13.625.105.307	0
SGP Deporte y Recreación	1.109.583.700	101.536.772	0	1.211.120.472	1.211.120.469	3
SGP Cultura	832.187.700	76.152.654	0	908.340.354	908.340.357	-3
SGP Otros Sectores Libre Inversión	10.541.044.850	1.393.970.781	429.371.150	11.505.644.481	11.505.644.481	0
Sistema General Forzosa Inversión de Participación Propósito General para APSB - CSF	3.290.085.700	0	0	3.290.085.700	2.409.319.391	880.766.309
ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA	0	862.213.153	0	862.213.153	862.213.153	0
RECURSOS SIN MANEJO EN EL PRESUPUESTO				0		0
RECURSOS DEL FONPET				2.609.092.964		0
FONPET ASIGNACIONES ESPECIALES				1.095.192.374		0
FONPET				1.513.900.590		0

Fuente: Secretaría de Hacienda de Soacha.
Elaboró: Equipo Auditor CGR.

En el transcurso de la vigencia auditada, se incorporaron al presupuesto de los recursos del SGP, mediante Decreto 148 de mayo de 2017, los saldos de vigencias anteriores por \$13.827.401.158,29 y rendimientos financieros producto del manejo de las cuentas bancarias por \$5.125.909.046.71, valores que fueron incorporados en el componente correspondiente acorde con lo enunciado en la Ley 715 de 2001.

Para finalizar, fueron adicionados para los componentes de Libre Inversión y Educación recursos por el orden de \$577.829.052,18, mediante los Decretos 301 y 405 de 2017, para consolidar un presupuesto definitivo por \$218.559.621.829, valor que no integra los recursos asignados al componente FONPET y se encuentran distribuidos como se observa a continuación:

Cuadro No. 5
Presupuesto Definitivo de Ingresos - SGP Soacha 2017
Cifras en pesos

MATERIA	Transferencia (última doceava del 2016 y 11 doceavas del 2017)	Rendimientos financieros	Recursos del Balance	PRESUPUESTO DEFINITIVO
Educación	138.440.200.175	500.971.798	5.075.370.089	144.016.542.062
Prestación de Servicios	129.091.853.742	0	3.784.441.474	132.876.295.216
Calidad	9.348.346.433	500.971.798	1.290.928.615	11.140.246.846
<i>Matrícula Gratuitad</i>	4.649.813.569	0	0	4.649.813.569
<i>Matrícula Oficial</i>	4.698.532.864	500.971.798	1.290.928.615	6.490.433.277
Salud	30.035.203.097	4.197.262.417	1.576.204.183	35.808.669.697
Régimen Subsidiado	27.069.316.403	4.145.127.373	1.294.182.010	32.508.625.786
Salud Pública	2.965.886.694	52.135.044	282.022.173	3.300.043.911
Prestación de Servicios	0	0	0	0
Agua Potable y Saneamiento Básico	15.254.034.366	296.749.919	2.318.818.471	17.869.602.756
Agua Potable CSF	9.610.041.654	296.749.919	2.318.818.471	12.225.610.044
APSB SSF	5.643.992.712	0	0	5.643.992.712
Propósito General - Destinación	13.625.105.307	106.647.348	4.527.974.623	18.259.727.278
Libre Destinación	0	0	0	0
Deporte	1.211.120.472		63.787.293	1.274.907.765
Cultura	908.340.354	13.081.905	458.138.210	1.379.560.469
Libre Inversión	11.505.644.481	93.565.443	4.006.049.120	15.605.259.044
Fonpet	0			0
Alimentación Escolar	811.726.474	3.611.814,23	0,00	815.338.288
Fonpet	0	0	0	0
Primera Infancia	862.213.153	20.665.751	906.862.845	1.789.741.748
TOTAL SGP	199.028.482.572	5.125.909.046	14.405.230.211	218.559.621.829

Fuente: Secretaría de Hacienda de Soacha.

Los recursos asignados al componente FONPET por \$2.609.092.964,00 no fueron incorporados al presupuesto durante la vigencia a auditar, teniendo en cuenta que el

Municipio de Soacha aplicó la Circular Externa 05 del Distrito de Bogotá que por analogía es utilizada por las demás entidades territoriales, en concordancia con el artículo 6 de la Ley 549 de 1999 y del artículo 21 de la Ley 1176 de 2007, que señalan:

“Los recursos de la destinación del 10% de la participación de propósito general con destino al Fonpet corresponden a una provisión o un ahorro para la financiación de pasivos pensionales de la entidad territorial y que hasta tanto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través de la Dirección de Regulación de la Seguridad Social, autorice el desahorro de dichos recursos para atender los compromisos previstos por la Ley, no pueden afectarse presupuestalmente. En consecuencia, dichos recursos no deben ser incorporados al presupuesto de gastos de la entidad territorial. Sin embargo, dado que se trata de un ahorro que el FONPET registra en cuentas separadas por entidad territorial, estos recursos deben ser reflejados en los estados contables de la entidad territorial.”

Presupuesto de gastos

La distribución y ejecución del presupuesto de gasto de los recursos del SGP durante 2017 se consolidó en \$218.559.621.829, de los cuales se comprometieron durante la vigencia un total de \$199.985.400.492, que denotan una ejecución total del 91,5% de los recursos.

Cuadro No. 6
Presupuesto de Gastos SGP
Soacha 2017

Cifras en pesos

MATERIA	PRESUPUESTO DEFINITIVO	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	PAGOS	RESERVAS PRESUPUESTALES Y VALORES ADICIONALES AL CIERRE DE LA VIGENCIA	CUENTAS x PAGAR CONSTITUIDAS EN LA VIGENCIA
Educación	144.016.542.062	140.902.323.853	137.884.334.680	136.801.469.240	3.017.989.173	1.082.865.440
Prestación de Servicios	132.876.295.216	129.845.971.967	128.430.643.062	127.362.627.622	1.415.328.905	1.068.015.440
Calidad	11.140.246.846	11.056.351.886	9.453.691.618	9.438.841.618	1.602.660.268	14.850.000
Matrícula Gratuitad	4.649.813.569	4.649.813.569	4.649.813.569	4.649.813.569	0	0
Matrícula Oficial	6.490.433.277	6.406.538.317	4.803.878.049	4.789.028.049	1.602.660.268	14.850.000
Salud	35.808.669.697	30.149.133.014	30.059.940.112	29.783.893.605	89.192.902	276.046.507
Régimen Subsidiado	32.508.625.786	27.069.316.367	27.069.316.367	27.069.316.367	0	0
Salud Pública	3.300.043.911	3.079.816.647	2.990.623.745	2.714.577.238	89.192.902	276.046.507
Prestación de Servicios	0	0	0	0	0	0
Agua Potable y Saneam. Básico	17.869.602.756	11.838.830.187	11.017.654.204	9.950.180.158	821.175.984	1.067.474.045
Agua Potable CSF	12.225.610.044	6.853.651.399	6.032.475.416	4.965.001.370	821.175.984	1.067.474.045
APSB SSF	5.643.992.712	4.985.178.788	4.985.178.788	4.985.178.788	0	0
Propósito General - Destinación	18.259.727.278	14.498.842.887	9.780.676.787	7.832.322.249	4.718.166.100	1.948.354.538
Libre Destinación	0	0	0	0	0	0

MATERIA	PRESUPUESTO DEFINITIVO	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	PAGOS	RESERVAS PRESUPUESTALES Y VALORES ADICIONALES AL CIERRE DE LA VIGENCIA	CUENTAS x PAGAR CONSTITUIDAS EN LA VIGENCIA
Deporte	1.274.907.765	1.245.114.696	1.245.114.696	1.215.053.440	0	30.061.256
Cultura	1.379.560.469	1.020.993.083	921.886.390	788.632.532	99.106.693	133.253.858
Libre Inversión	15.605.259.044	12.232.735.109	7.613.675.701	5.828.636.278	4.619.059.407	1.785.039.424
Fonpet	0					
Alimentación Escolar	815.338.288	806.536.094	806.536.094	806.536.094	0	0
Primera Infancia	1.789.741.748	1.789.734.456	0	0	1.789.734.456	0
TOTAL SGP	218.559.621.829	199.985.400.492	189.549.141.877	185.174.401.347	10.436.258.615	4.374.740.530

Fuente: Secretaría de Hacienda de Soacha.

Rezago Presupuestal

Se constituyó un rezago presupuestal por total de \$14.810.999.146, de los cuales, se constituyeron reservas presupuestales y valores adicionales al cierre de la vigencia por \$10.436.258.615,24 distribuidos así:

Cuadro No. 7
Reservas presupuestales y valores adicionales del rezago presupuestal
Municipio de Soacha 2017

reservas presupuestales constituidas con sgp	6,042,778,496.26
Pasivos Vigencias Expiradas constituidas con sgp	806,455,206.31
Autorización de recepción de bienes y servicios en vigencias futuras constituidas con sgp	3,092,203,936.67
Compromisos que en la vigencia fiscal estaban con sgp pero que se constituyeron como reserva en el 2018 con recurso propio	382,261,841.00
pasivos constituidos con recurso propio	37,428,693.00
valores liberados con acto administrativo	75,130,442.00
Total	10,436,258,615.24

Fuente: Secretaría de Hacienda de Soacha.

Así mismo, se constituyeron Cuentas por Pagar por un valor total de \$4.747.390.198.76, de los cuales, se evidencia en la ejecución presupuestal un valor de \$4.374.740.530, aunado a ello, la Administración Municipal aprobó, a través del Acuerdo Municipal No. 06 de 2017 y liquidó mediante Decreto Presupuestal No. 121 de 2017, autorizaciones para la recepción de bienes y servicios en vigencias futuras, constituyendo así las cuentas por pagar del Municipio para la vigencia, quedando incluidas por los ordenadores de gasto cuentas por pagar de Autorizaciones de recepción de bienes y servicios por \$205.173.228.

De igual manera, a través del Acuerdo No. 05 de 2017 se constituyeron cuentas por pagar de pasivos de vigencias expiradas por \$197.537.696,60 para la vigencia fiscal 2017.

Sin embargo, durante el proceso auditor no se proporcionó información soporte relacionada por \$4.344.679.274 correspondientes a la autorización y constitución de pasivos vigencias expiradas y recepción de bienes y servicios en vigencias futuras con recursos del SGP ejecutados durante la vigencia 2017 tal como se relaciona a continuación:

Cuadro No. 8.
Vigencias futuras
Autorización y constitución de pasivos vigencias expiradas y recepción de bienes y servicios
Municipio de Soacha 2017

Concepto	Presupuesto SICODIS	% recurso asignado SGP (Sicodis)	Muestra objetivo Presupuesto	Valor total Presupuesto (SICODIS+ Recursos Balance + Rend. Financieros)	Valor de Rezago presupuestal no aportado por la Administración Municipal	% No revisado en Rezago Presupuestal en soportes
Presupuesto	201.637.575.536	100%	100%	221.168.714.793	4.393.480.100,98	2,0%
Educación	138.440.200.175	69%	69%	144.016.542.062		0,0%
Prestación de Servicios	129.091.853.742	64%	64%	132.876.295.216	872.836.961,00	0,7%
Calidad	9.348.346.433	5%	5%	11.140.246.846	117.453.422,00	1,1%
Matrícula Gratuitad	4.649.813.569	2%	2%	4.649.813.569		0,0%
Matrícula Oficial	4.698.532.864	2%	2%	6.490.433.277		0,0%
Salud	30.035.203.097	15%	15%	35.808.669.697		0,0%
Régimen Subsidiado	27.069.316.403	13%	13%	32.508.625.786		0,0%
Salud Pública	2.965.886.694	1%	1%	3.300.043.911		0,0%
Prestación de Servicios	0	0%	0%	0		
Agua Potable	15.254.034.366	8%	8%	17.869.602.756	128.365.203,00	0,7%
Propósito General - Destinación	15.139.005.897	8%	8%	19.773.627.868		0,0%
Libre Destinación	0	0%	0%	0		
Deporte	1.211.120.472	1%	1%	1.274.907.765		0,0%
Cultura	908.340.354	0%	0%	1.379.560.469	49.665.000,00	3,6%
Libre Inversión	11.505.644.481	6%	6%	15.605.259.044	2.297.638.198,82	14,7%
Fonpet	1.513.900.590	1%	1%	1.513.900.590		0,0%
Alimentación Escolar	811.726.474	0%	0%	815.338.288		0,0%
Fonpet	1.095.192.374	1%	1%	1.095.192.374		0,0%
Primera Infancia	862.213.153	0%	0%	1.789.741.748	927.521.316,16	51,8%

Fuente: Secretaría de Hacienda Soacha

La anterior información fue solicitada por la Contraloría General de la República mediante oficio No. CDSS-S-001 recibido por la Alcaldía el 3 de agosto de 2018 en su punto A, numeral 5, que reza: “Indicar si existen compromisos de vigencias futuras y/o pignoración de los recursos del SGP. En caso afirmativo, presentar la relación correspondiente, indicando: monto, concepto, término y acto administrativo de refrendación.”, lo anterior, teniendo en cuenta que la Circular Externa 43 de 2008

explica con claridad acerca de la “Utilización de vigencias futuras y no de las reservas presupuestales para la adquisición de compromisos destinados a ser ejecutados en vigencias fiscales subsiguientes.” en la que se puede evidenciar que información que no fue suministrada a este Ente de Control durante el proceso auditor, corresponden a la autorización y constitución de pasivos vigencias expiradas y recepción de bienes y servicios en vigencias futuras.

Cuentas bancarias recursos SGP

Para el manejo o administración de los recursos asignados por el SGP durante 2017, la administración municipal certificó ocho cuentas bancarias, así:

Cuadro No. 9
Cuentas bancarias recursos SGP Soacha, 2017
Cifras en pesos

	NÚMERO DE CUENTA	TIPO DE CUENTA	NOMBRE DEL BANCO	DESTINACIÓN DEL RECURSO	SALDO INICIAL	SALDO FINAL
1	22108261xxx	CORRIENTE	BANCOLOMBIA	SGP EDUCACIÓN	1.009.208.763,36	4.759.904.209,58
2	22113580xxx	AHORROS	BANCOLOMBIA	SGP EDUCACIÓN	10.029.603.119,88	6.191.289.168,45
3	22106566xxx	CORRIENTE	BANCOLOMBIA	SGP PROPÓSITO GENERAL-CULTURA-DEPORTE-OTROS SEC-PRIMERA INFANCIA	11.192.778.089,76	12.687.696.438,00
4	22113580xxx	AHORROS	BANCOLOMBIA	SGP SALUD PÚBLICA	2.405.490.410,60	1.500.113.250,05
5	22113579xxx	AHORROS	BANCOLOMBIA	SUBCUENTA MAESTRA RÉGIMEN SUBSIDIADO	51.980.164.912,87	53.416.765.654,95
6	22160642xxx	AHORROS	BANCOLOMBIA	SGP ALIMENTACIÓN ESCOLAR	213.623.254,82	39.834.719,74
7	272120xxx	AHORROS	BOGOTÁ	SGP PRIMERA INFANCIA	1.111.607.002,25	1.831.355.491,16
8	272113xxx	AHORROS	BOGOTÁ	SGP AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	8.848.509.765,30	7.834.312.168,11

Fuente: Tesorería General del Municipio de Soacha
Elaboró: Equipo Auditor CGR

Embargos a recursos del SGP Soacha.

A 31 de diciembre de 2017 no se presentan embargos sobre ninguna de las cuentas bancarias en las cuales el municipio de Soacha maneja los recursos transferidos del SGP.

Como resultado del examen de los presupuestos de ingresos y gastos de los recursos SGP transferidos al municipio de Soacha 2017, se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

Hallazgo No. 1. Ejecución de recursos de Atención Integral a la Primera Infancia. (D)

El Decreto 111 de 1996, en su artículo 14, señala: “ANUALIDAD. El año fiscal comienza el 1o. de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en

esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (Ley 38/89, artículo 10)."

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

La Circular Externa No. 43 de diciembre 22 de 2008 emanada del Ministerio de Hacienda indica: (ii). "El inciso primero del artículo 8° de la Ley 819 de 2003, reglamentario de la programación presupuestal, determina que dicha programación debe realizarse "de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente", lo que significa que una adecuada planeación presupuestal de la Nación y de las entidades territoriales, implica que sólo se incorporen en los presupuestos anuales, los recursos a ejecutar en la respectiva vigencia, y acorde con tal planeación, los compromisos que se celebren deben ejecutarse en dicha anualidad, en el entendido de que los bienes y servicios que se adquieran están destinados a ser recibidos en la misma vigencia en que se celebra el respectivo compromiso.

Sin perjuicio de lo anterior, si una entidad ejecutora, del orden nacional o territorial, celebra compromisos previendo su ejecución en la vigencia correspondiente, pero por razones ajenas a su voluntad, como dificultades en la ejecución de obras en razón a acontecimientos de la naturaleza, imposibilidad de ejecutar compromisos por orden de autoridad competente etc. no lo puede hacer, debiendo desplazarse la recepción del respectivo bien o servicio a la vigencia fiscal siguiente, nada impide que en tales eventos se constituya la respectiva reserva presupuestal.

(iii). La intención del legislador del año 2003 no era eliminar las reservas presupuestales, sino en un contexto de disciplina fiscal, propender porque las entidades ejecutoras sólo programen lo que se encuentran en capacidad de ejecutar en la respectiva anualidad, de tal manera que las reservas presupuestales no se siguiesen utilizando como un mecanismo ordinario de ejecución presupuestal de las apropiaciones, sobre todo en los últimos meses del año, contratando con cargo a ellas bienes y servicios destinados a ser recibidos en la vigencia fiscal siguiente, sino en un instrumento de uso esporádico y justificado únicamente en situaciones atípicas que impiden la ejecución de los compromisos en las fechas inicialmente previstas para ello, dentro de la misma vigencia a aquella en que el compromiso se celebró."

5. Requisitos para constituir reservas presupuestales. Con fundamento en las disposiciones orgánicas presupuestales y la jurisprudencia sobre la materia debe concluirse que son requisitos necesarios para la constitución de reservas presupuestales los siguientes: ... (ii). El compromiso legalmente contraído para ser ejecutado en la misma vigencia en que se adquirió, dando cumplimiento a lo previsto en el artículo 8° de la Ley 819 de 2003, por razones imprevistas no contempladas inicialmente, no logra ser cumplido a ejecutado a 31 de Diciembre de la respectiva vigencia."

La Ley 489 de 1998, de aplicación a quienes cumplen funciones administrativas según lo dispone su artículo 2, establece en su artículo 4º: **Finalidades de la función administrativa.** *La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política.*

Los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general.”

Así mismo, en el Concepto 1852 proferido por la Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero Ponente Gustavo Aponte Santos, de fecha noviembre 15 de 2007 se advierte que: “(...) *en aplicación del principio de eficiencia los gerentes públicos deben actuar con absoluta diligencia en la administración de los recursos o bienes públicos, y en tal virtud, su inversión debe conducir a maximizar resultados, evitar que se generen sobrecostos y que los recursos asignados a los entes estatales cumplan con los cometidos para los cuales fueron entregados (...)*”.

El documento “Orientaciones para la programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP)” del DNP indica:

“2.5. Atención integral a la primera infancia...”

2.5.2. Destinación. Los recursos se destinarán a la financiación de las acciones en primera infancia, definidas como prioritarias por el Consejo Nacional de Política Social, en desarrollo del artículo 206 de la Ley 1098 de 2006, siempre que dichas acciones no generen gastos recurrentes. Lo anterior teniendo en cuenta las prioridades que cada entidad territorial determine en sus planes de desarrollo.

A partir de la distribución realizada por el DNP y aprobada por el CONPES, se realizará un giro anual a los distritos y municipios, a más tardar el 30 de junio del año en el que se incorporen dichos recursos al Presupuesto General de la Nación...”

Ley 734 de 2002, “*Por la cual se expide el Código Disciplinario Único*”.

Para la vigencia 2017, la Nación asignó recursos del SGP para el componente de Atención Integral a la Primera Infancia por \$862.213.153 los cuales se recibieron el 29 de junio. Asimismo, mediante Decreto 148 de 11 de mayo de 2017 se adicionaron \$906.862.844,56 como recursos de saldos de vigencias anteriores y \$20.665.751 por concepto de rendimientos financieros como resultado de la vigencia 2016, para un total de \$1.789.741.748, por cuenta de los recursos disponibles para la vigencia auditada.

Ahora bien, no se observa la ejecución presupuestal de los mencionados recursos durante 2017, a pesar de que estos se encontraban disponibles en las cuentas bancarias establecidas para tal fin, culminando la vigencia sin que fueran invertidos en cumplimiento de las acciones definidas como prioritarias para este sector por el Consejo Nacional de Política Social.

Se observa que la ejecución presupuestal de los mencionados recursos fue realizada con compromisos adquiridos el 29 de diciembre de 2017 por \$1.769.068.705,56, lo que representa el 98,8% de la totalidad de los recursos disponibles, generando la

constitución de reservas presupuestales por el 100% del valor total del presupuesto ejecutado al cierre del año, situación que denota deficiencias en los procesos de planeación de la ejecución presupuestal de los recursos de la Atención Integral a la Primera Infancia, máxime al observarse que estas reservas se constituyeron con compromisos que fueron adquiridos durante el último día hábil de la vigencia.

Adicionalmente, este hecho demostraría que, en el componente en mención, no se están logrando los objetivos presupuestales contemplados por la Ley 819 de 2003, que tiene como finalidad el avance en la consolidación de un presupuesto de caja en el que se espera que se comprometan gastos con la certeza de que se dará entrega a satisfacción de los bienes y servicios contratados en la misma vigencia. Lo anterior en observancia del principio de anualidad presupuestal.

De igual manera, esto conlleva a que el componente de Atención Integral a la Primera Infancia en el Municipio de Soacha no presente cumplimiento de ninguna de las metas esperadas durante las vigencias 2016 y 2017, debido a que la ejecución física no se cumplió dentro de las vigencias establecidas, situación constatable con los contratos que celebra el ente territorial en el último día hábil del año 2017, los que realmente son iniciados o culminados en vigencias posteriores, sin que esta situación obedezca a razones imprevistas no contempladas inicialmente. De este modo, se genera el giro de recursos presupuestales que año tras año serán empleados en períodos que no corresponden a lo proyectado presupuestalmente.

Esta circunstancia afecta directamente a la población objeto beneficiaria en el Municipio de Soacha y denota la ineficiente administración y ejecución de los recursos para la Atención Integral de la Primera Infancia durante la vigencia auditada. Hallazgo con presunta connotación disciplinaria de acuerdo con lo previsto en la Ley 734 de 2002.

Respuesta de la entidad.

La entidad en su respuesta indica que en cumplimiento de los respectivos parámetros legales se definió *“... que la destinación de los recursos será para la dotación de aulas y espacios del nivel preescolar para la operación con atención integral.”*

Adicionalmente menciona que, mediante Acuerdo 012 de julio de 2017 de la misma anualidad, se incorporaron los recursos al presupuesto general de gastos, el cual fue sancionado en el mes de agosto de 2017 y presentado ante el concejo de política social en el mes de septiembre de 2017, realizando la socialización y aprobación para la inversión en la línea educación inicial, en el marco de la atención integral, dotación de aulas y espacios a nivel preescolar.

Continúa en uno de sus apartes indicando que una vez se define la línea de inversión, se procede a actualizar el banco de proyectos y se expide la actualización del proyecto No. BMP20162575400051 en el mes de septiembre, así las cosas, se solicita a la

Dirección de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda Municipal el certificado de disponibilidad y lo emiten con el No. 3270 del mes de octubre de 2017 por lo que posteriormente se aprueba Plan Anual de Adquisiciones mediante acta No. 26 del mes de Noviembre de 2017. Una vez surtido los tramites anteriores se procede a iniciar la etapa precontractual, la cual inicia en Noviembre de 2017 con la publicación de los prepliegos dentro del proceso de subasta inversa presencial.

E informan que como resultado se realiza contrato de Suministro No. 1785 de 2017 bajo el objeto: **“SUMINISTRO DOTACIÓN E INSTALACIÓN DE MOBILIARIO Y MATERIAL PEDAGÓGICO PARA LAS INSTITUCIONES PUBLICAS QUE ATIENDAN A LA PRIMERA INFANCIA EN LOS GRADOS DE PREESCOLAR EN EL MUNICIPIO DE SOACHA.”**

La Entidad continúa en su respuesta exponiendo la finalidad e importancia del proyecto y finaliza indicando que: *“Atendiendo a lo anterior de no haber realizado este proceso en esos tiempos, este se hubiese elaborado en la siguiente vigencia en un tiempo similar atendiendo a que estos recursos tocaría incorporalos mediante el balance se asignan aproximadamente en el mes de abril tal cual como se genero con los recursos del documento CONPES 3861 de 2016 el cual fue incorporado en la vigencia 2017 mediante Acuerdo 08 de 2017”.*

Comentario a la respuesta del auditado:

Las diversas circunstancias mencionadas en el escrito de respuesta de la Entidad por las que no fue posible ejecutar los recursos del Programa de Atención Integral a la Primera Infancia en el municipio de Soacha como situaciones detonantes, sólo revelan que las acciones realizadas por la administración para la ejecución de los recursos del programa resultaron ineficientes, máxime si se tiene en cuenta que contaba con recursos que vienen de vigencias anteriores y no se observa soportada en la respuesta una intención clara de proceder a ejecutar dichos recursos a la mayor brevedad. Así mismo, una vez allegados los recursos de la vigencia 2017, se develan circunstancias que obedecen a gestiones de tipo administrativo en los que no se priorizan los tiempos para el cumplimiento de los trámites legales para el inicio de las etapas pre y post-contractual. Por lo anterior, se valida con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 2. Información Rezago presupuestal

El Decreto 111 de 1996, en su artículo 89, indica: *“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 a 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 (Ley 38/89, artículo 72, Ley 179/94, artículo 38, Ley 225/95, artículo 8o.)” (Subrayado fuera del texto)

La Resolución Orgánica No. 6289 del 08 de marzo de 2011 de la Contraloría General de la República, en su artículo 21, establece: “... el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes -SIRECI-, es la herramienta mediante la cual los sujetos de vigilancia y control fiscal y entidades del nivel territorial, deben rendir cuenta e informes según la modalidad de rendición a la Contraloría General de la República”.

Las cifras certificadas por el tesorero del ente municipal sobre el rezago presupuestal constituido con los recursos del SGP al cierre de la vigencia 2017, no coinciden con los valores reportados en la ejecución de gastos suministrada por la Oficina de Presupuesto Municipal durante el desarrollo del proceso auditor y, adicionalmente, presentan diferencias con las cifras reportadas en el SIRECI por parte del municipio de Soacha, tal como se describe a continuación:

1. El Tesorero General del municipio de Soacha, en certificación expedida el 19 de septiembre de 2018, indica que “el Municipio de Soacha constituyó a 31 de diciembre de 2017 cuentas por pagar con cargo a recursos del Sistema General de Participaciones por la suma de CUATRO MIL SETECIENTOS CUARENTA Y SIETE MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA MIL CIENTO NOVENTA Y OCHO PESOS CON SETENTA Y SEIS CENTAVOS M/CTE. (\$4,747,390,198.76) ...”. De igual manera, certifica que se constituyeron reservas presupuestales por la suma de “SEIS MIL CUARENTA Y DOS MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS CON VEINTISEIS CENTAVOS (\$6.042.778.496,26)”.

Entre tanto, con base en la información de la ejecución presupuestal suministrada por la Oficina de Presupuesto de la administración municipal¹, al cierre de la vigencia 2017 las cuentas por pagar se consolidaron en \$4.344.679.274 y las reservas presupuestales en \$10.436.258.615 (cuadro 10).

Cuadro No. 10
Ejecución presupuestal de gastos recursos SGP municipio de Soacha 2017
según la Oficina de Presupuesto del municipio de Soacha
Cifras en pesos

Apropiación Definitiva SGP	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Reservas Presup	CuentasxPagar
211.640.721.348	193.755.107.008	183.318.848.393	178.974.169.119	10.436.258.615	4.344.679.274

Fuente: Oficina de Presupuesto Alcaldía Municipal de Soacha

¹ Archivo denominado “EJECUCIÓN CON PROGRAMAS Y POAI” entregado en medio magnético mediante Acta de visita especial del 18 de septiembre de 2018 al área presupuestal. Archivo denominado “SGP INVERSIÓN CDP Y CRP CON FECHAS” suministrado mediante correo electrónico del 18 de octubre de 2018 por parte de la oficina de Presupuesto del municipio de Soacha.

Lo anterior excluye la información relacionada con los recursos asignados a la línea de Deporte y Recreación de Propósito General.

2. En contraste con lo anterior, la distribución y ejecución de los recursos del SGP durante la vigencia 2017, de conformidad con la información reportada por la administración municipal en el SIRECI revela que al cierre de la vigencia 2017 se constituyeron cuentas por pagar por \$4.424.679.275 y reservas presupuestales por \$11.647.379.085, información que no coincide con los recursos certificados por la Tesorería municipal ni con los saldos presupuestales ejecutados presentados por la Oficina de Presupuesto municipal. La información registrada en SIRECI se resume en el cuadro 11:

Cuadro No. 11
Ejecución presupuestal de gastos recursos SGP municipio de Soacha 2017
según reporte a SIRECI
Cifras en pesos

Apropiación Definitiva SGP	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Reservas Presup	CuentasxPagar
219.600.489.477	200.855.607.889	189.208.228.804	184.783.549.529	11.647.379.085	4.424.679.275

Fuente: Oficina de Presupuesto Alcaldía municipal de Soacha

En la información del municipio de Soacha sobre la ejecución de gastos de los recursos del SGP vigencia 2017 remitida a SIRECI, no se reportó información relacionada con la ejecución de los recursos asignados a Deporte y Recreación del componente Propósito General, lo cual da lugar a que se tome la totalidad de los recursos del subcomponente como reservas presupuestales, tal como se observa en el cuadro 12:

Cuadro No. 12
Ejecución presupuesto de gastos recursos SGP
Municipio de Soacha 2017 según SIRECI
Cifras en pesos

RUBRO PRESUPUESTAL	APROPICIACIÓN DEFINITIVA	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	PAGOS	RESERVAS CONSTITUIDAS EN LA VIGENCIA	CUENTAS x PAGAR CONSTITUIDAS EN LA VIGENCIA
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	219.600.489.477	200.855.607.889	189.208.228.804	184.783.549.529	11.647.379.085	4.424.679.275
ASIGNACIONES ESPECIALES	1.024.818.748	806.536.094	806.536.094	806.536.094	0	0
Alimentación escolar en municipios y distritos	1.024.818.748	806.536.094	806.536.094	806.536.094	0	0
EDUCACIÓN	144.316.542.062	141.202.323.853	138.184.334.680	137.101.469.240	3.017.989.173	1.082.865.440
Prestación del Servicio Educativo	132.876.295.216	129.845.971.967	128.430.643.062	127.362.627.622	1.415.328.905	1.068.015.440
Mantenimiento, mejoramiento y evaluación de la calidad	11.440.246.846	11.356.351.886	9.753.691.618	9.738.841.618	1.602.660.268	14.850.000
SALUD	35.808.669.697	30.149.133.014	30.059.940.112	29.783.893.605	89.192.902	276.046.507
Régimen subsidiado	32.508.625.786	27.069.316.367	27.069.316.367	27.069.316.367	0	0
Atención a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda	0	0	0	0	0	0
Acciones de salud pública	3.300.043.911	3.079.816.647	2.990.623.745	2.714.577.238	89.192.902	276.046.507
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	17.869.602.755	11.838.830.188	11.017.654.204	9.950.180.158	821.175.984	1.067.474.046
PROPÓSITO GENERAL	18.791.114.467	15.069.050.284	9.139.763.714	7.141.470.432	5.929.286.570	1.998.293.282
SGP Deporte y Recreación	1.211.120.469	1.211.120.469	0	0	1.211.120.469	0
SGP Cultura	1.279.560.469	930.020.219	830.913.526	697.659.668	99.106.693	133.253.858
SGP Otros Sectores Libre Inversión	16.300.433.529	12.927.909.596	8.308.850.188	6.443.810.764	4.619.059.408	1.865.039.424
ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA	1.789.741.748	1.789.734.456	0	0	1.789.734.456	0

Fuente: SIRECI

Las anteriores circunstancias generan dificultades en el control y seguimiento de los recursos. De igual manera, genera incertidumbre en la confiabilidad de la información reportada, máxime si se tiene en cuenta que el párrafo primero del artículo 16 de la Resolución Orgánica No. 6289 del 08 de marzo de 2011 reza que “La información rendida a través del Sistema de Rendición de la Cuenta e Informes – “SIRECI”, se constituye en plena prueba para cualquier proceso que adelante la Contraloría General de la República”.

Así mismo, denotan que no existe coordinación en las áreas internas de la administración municipal al momento de generar informes, ya que no se integra en los reportes la información concerniente a las ejecuciones pertinentes del componente Propósito General, Deportes y Recreación, realizadas por del IMDRS.

Respuesta de la entidad

En su respuesta la Entidad menciona que “Al cierre de la vigencia fiscal 2017, la Administración Municipal constituyó reservas presupuestales con los compromisos que a 31 de Diciembre no se hubiesen cumplido; sin embargo no todos los compromisos que no se obligaron corresponden a reservas presupuestales, entendidas estas como bienes o servicios que no se prestaron o recibieron dentro de la vigencia fiscal en que se contrataron.”

Paso seguido, fundamenta en normas legales la posibilidad de constituir Pasivos vigencias expiradas y de recibir bienes y servicios contratados en la vigencia fiscal 2017 en una vigencia futura.

Dentro de estas aclaraciones se expone por parte de la Entidad, acorde con la “CIRCULAR EXTERNA 43 DE 2008” sobre RESERVAS PRESUPUESTALES Y VIGENCIAS FUTURAS.

(...)

6. Utilización de vigencias futuras y no de las reservas presupuestales para la adquisición de compromisos destinados a ser ejecutados en vigencias fiscales subsiguientes.

(...)

Cuando la Nación o las entidades territoriales requieran celebrar compromisos que "afecten presupuestos de vigencias futuras", o aún, sin afectar tales presupuestos subsiguientes, cuando el compromiso éste destinado a ser ejecutado o cumplido, en los términos ya explicados, en vigencias subsiguientes a la de su celebración se requiera la previa autorización al respecto, en el caso de la Nación, del CONFIS, y en el caso las entidades territoriales, de los Concejos Municipales o Distritales ó de las Asambleas Departamentales.

Artículo 12. Vigencias futuras ordinarias para entidades territoriales. En las entidades territoriales, las autorizaciones para comprometer vigencias futuras serán impartidas por la asamblea o concejo respectivo, a iniciativa del gobierno local, previa aprobación por el Confis territorial o el órgano que haga sus veces.

Se podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre y cuando se cumpla que: (...) (resaltado y subrayado ajeno al texto original).

Ahora bien, aunque la intención del ejecutor no fuese "afectar el presupuesto de vigencias futuras" porque considera pagar la totalidad del compromiso con cargo al presupuesto de la vigencia en curso, si dicho compromiso está destinado a ser ejecutado total o parcialmente en la vigencia siguiente, v.gr se va a pactar la recepción de bienes y servicios en la vigencia siguiente a la de celebración, se requiere, igualmente, la autorización previa de las instancias competentes (CONFIS, Concejos o Asambleas):

Lo anterior en razón a que, tanto la Nación como las entidades territoriales, por mandato expreso del artículo 8º. de la Ley 819 de 2003, deben "preparar y elaborar" sus presupuestos anuales "de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente."

Tal precisión fue explicitada, a nivel nacional, en el inciso segundo del artículo primero del Decreto 1957 de 2007 en los siguientes términos:

"Para pactar la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la de celebración del compromiso, se debe contar previamente con una autorización por parte del CONFIS o de quien éste delegue, de acuerdo con lo establecido en la ley, para asumir obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias futuras." (Negritas y subrayado extra textual).

En cumplimiento de las disposiciones mencionadas, la Nación y las entidades territoriales, deben efectuar una adecuada planeación presupuestal y contractual para que acudiendo a los mecanismos presupuestales existentes, específicamente, a la autorización para comprometer vigencias futuras, se garantice la adecuada prestación de los servicios públicos fundamentales y la continuidad en el cumplimiento de las funciones administrativas a su cargo, de tal manera que no se presente interrupción en los mismos con ocasión del cambio de vigencia fiscal.

En el caso de las entidades territoriales y con el fin de agilizar la obtención de las autorizaciones correspondientes para comprometer vigencias futuras se precisa que los concejos municipales y las asambleas departamentales pueden otorgar facultades precisas y pro tempore a los respectivos alcaldes y gobernadores para que autoricen el compromiso de vigencias futuras. Tal posibilidad se materializa con la necesaria expedición del correspondiente acuerdo u ordenanza delegando tal autorización.

Sin perjuicio de lo anterior, y en cumplimiento de los principios de la función administrativa contemplados en el artículo 209 de la Constitución Política, las autoridades administrativas deben valorar en cada caso concreto los intereses en juego y la protección de los derechos fundamentales de los administrados, como criterios fundamentales en la adopción de decisiones en materia de gasto público".

En virtud de lo anterior, la administración presentó al Concejo Municipal el Acuerdo No. 17 y el Acuerdo No. 27 de 2017, donde se solicitaba la autorización de recepción de bienes y servicios en vigencias futuras. Estos proyectos tienen como característica principal que los objetos solicitados tienen el 100% de los recursos disponibles en la vigencia en la que se solicitan, por tanto, lo que se busca con el proyecto es la autorización para recibir los bienes o servicios en la siguiente vigencia. Ahora bien, al

cierre de la vigencia fiscal 2017 deberán establecerse los saldos presupuestales de los compromisos adquiridos con respecto a la autorización brindada en el Acuerdo, los cuales deberán contar con respaldo en caja para continuar con su ejecución durante la vigencia fiscal 2018. Dichos saldos deberán incorporarse al presupuesto de la vigencia fiscal 2018 de conformidad con la normatividad presupuestal vigente; esto se realizó a través de Acuerdo 02 de 2018 donde se adicionan al presupuesto dichos saldos.

En conclusión, conforme a la normativa antes citada, la administración municipal dentro del cierre fiscal constituyó rezago presupuestal conformado no solamente por reservas presupuestales y cuentas por pagar, sino también por pasivos vigencias expiradas y autorizaciones para la recepción de bienes y servicios. Por ende, la Secretaría de Hacienda, atendiendo las solicitudes expresas de información realizadas por el equipo auditor, sólo entregó certificación de la constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar con cargo a los recursos del SGP.

Paso seguido, la Entidad aclara que las diferencias reportadas se encuentran resumidas así:

Cuadro No. 13
Diferencias reportadas en Presupuesto SGP 2017
Municipio de Soacha
Cifras en pesos

CONCEPTO	VALOR
Diferencia reportada	10,436,258,615.24
reservas presupuestales constituidas con sgp	6,042,773,496.26
Pasivos Vigencias Expiradas constituidas con sgp	806,455,206.31
Autorización de recepción de bienes y servicios en vigencias futuras constituidas con sgp	3,092,203,936.67
Compromisos que en la vigencia fiscal estaban con sgp pero que se constituyeron como reserva en el 2018 con recurso propio	382,261,841.00
pasivos constituidos con recurso propio	37,428,693.00
valores liberados con acto administrativo	75,130,442.00
Total	10,436,258,615.24
Diferencia Final	-

Fuente: Secretaría de Hacienda municipio de Soacha

Comentario a la respuesta del auditado:

En su respuesta la entidad argumenta que la diferencia encontrada por \$4.344.679.274, información que no fue suministrada a este ente de control durante el proceso auditor, corresponde a la autorización y constitución de pasivos vigencias expiradas y recepción de bienes y servicios en vigencias futuras y expone la Circular Externa 43 de 2008 que explica con claridad acerca de la *“Utilización de vigencias futuras y no de las reservas presupuestales para la adquisición de compromisos destinados a ser ejecutados en vigencias fiscales subsiguientes.”* (Subrayado fuera del texto)

La entidad argumenta que “... la Secretaría de Hacienda, atendiendo las solicitudes expresas de información realizadas por el equipo auditor, solo entregó certificación de la constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar con cargo a los recursos del sistema general de participaciones..”; sin embargo, es pertinente aclarar que este ente de control sí hizo una solicitud expresa con respecto al tema de vigencias futuras con recursos de la vigencia 2017 que fueron hechos con cargo a los recursos del SGP.

En la respuesta argumentada por parte de la entidad, se reconoce que el valor de la diferencia encontrada por \$4.344.679.274 correspondía a vigencias futuras en la modalidad de pasivos vigencias expiradas y recepción de bienes y servicios en vigencias futuras, información que fue solicitada por la Contraloría General de la República mediante oficio No. CDSS-S-001 recibido por la Alcaldía el 3 de agosto de 2018 en su punto A numeral 5 que reza: “Indicar si existen compromisos de vigencias futuras y/o pignoración de los recursos del SGP. En caso afirmativo, presentar la relación correspondiente, indicando: monto, concepto, término y acto administrativo de refrendación”. Dicha información no fue proporcionada a este ente de control como respuesta a dicho oficio ni en las reiteradas solicitudes realizadas en las visitas efectuadas a la Oficina de Presupuesto y que quedaron en registro de las actas, en donde se evidenció que la información soporte no era coincidente con lo que se evidenciaba en la ejecución presupuestal.

Lo anterior se convierte en una limitante, debido a que no fue posible realizar durante el proceso auditor una revisión de la información en cuestión, ya que el equipo auditor no tuvo conocimiento de esta a pesar de haberse efectuado la solicitud correspondiente.

3.2. RECOBRO DE INCAPACIDADES SECTOR EDUCACIÓN

En la evaluación del recobro de incapacidades por parte de la Secretaría de Educación y Cultura del municipio de Soacha correspondientes a las vigencias 2013 a 2017, se estableció que esta Secretaría tiene entre sus funciones consolidar y realizar el proceso de recobro de incapacidades de docentes, docentes directivos y personal administrativo del ente territorial; y, asimismo, ejercer el respectivo control y seguimiento al proceso.

De acuerdo con el examen de la información suministrada por la Secretaría sobre el tema, se evidenció que hay deficiencias en los controles y seguimiento al proceso de incapacidades para el trámite de las mismas en forma oportuna y adecuada. De igual forma, deficiencias de planeación, falta de control, monitoreo y seguimiento, así como carencia de manual de procedimientos para el recobro de incapacidades de docentes, directivos docentes y personal administrativo.

Hallazgo No. 3. Recobro de incapacidades al FOMAG (D)

Constitución Política de Colombia

Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

La Ley 91 de 1989, “*Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio*”, determina:

Artículo 3º.- Créase el Fondo Nacional 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. Para tal efecto, el Gobierno Nacional suscribirá el correspondiente contrato de fiducia mercantil, que contendrá las estipulaciones necesarias para el debido cumplimiento de la presente Ley y fijará la Comisión que, en desarrollo del mismo, deberá cancelarse a la sociedad fiduciaria, la cual será una suma fija o variable determinada con base en los costos administrativos que se generen. La celebración del contrato podrá ser delegada en el Ministro de Educación Nacional.

La Ley 962 de 2005, “*Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos*”, determina:

Artículo 56. Racionalización de trámites en materia del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio. Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial.

El 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 y se dictan otras disposiciones*”, determina:

Artículo 11. Ajuste de cuantías. Con base en las novedades de personal de la planta docente reportadas por las entidades territoriales, la sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en los meses de marzo, julio y noviembre de cada año, solicitará el ajuste de las cuantías que debe girar el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para cubrir los aportes de ley a cargo de las entidades territoriales y de los afiliados al Fondo, de tal manera que con cargo a la misma vigencia fiscal y a más tardar en el mes de enero del año siguiente, se cubra y gire el total de aportes a favor del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público le informará a la entidad territorial de los ajustes pertinentes.

Parágrafo 1º. En todo caso la entidad territorial es responsable de verificar el pago de los aportes. De no efectuarse el descuento, o ser este insuficiente para cubrir la obligación de la entidad

territorial, esta deberá adelantar las acciones necesarias para atender dicha obligación dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes.

El Decreto 2831 de 2005, “Por el cual se reglamentan el inciso 2º. del artículo 3º. y el numeral 6º. del artículo 7º. de la Ley 91 de 1989, y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones”, determina:

Trámite para el reconocimiento de prestaciones económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Artículo 2º. Radicación de solicitudes. Las solicitudes de reconocimiento de prestaciones sociales, deberán ser radicadas en la Secretaría de Educación, o la dependencia o entidad que haga sus veces, de la respectiva entidad territorial certificada a cuya planta docente pertenezca o haya pertenecido el solicitante o causahabiente, de acuerdo con el formulario adoptado para el efecto por la sociedad fiduciaria encargada de administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. La sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo, implementará un sistema de radicación único, que registre las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas que deba pagar el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en forma simultánea en la respectiva entidad territorial certificada y en la sociedad fiduciaria y que permita a los solicitantes conocer electrónicamente el estado de su trámite.

Artículo 3º. Gestión a cargo de las secretarías de educación. De acuerdo con lo establecido en el artículo 3º. de la Ley 91 de 1989 y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, la atención de las solicitudes relacionadas con las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, será efectuada a través de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, o la dependencia que haga sus veces. Para tal efecto, la secretaría de educación de la entidad territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente, deberá:

- 1. Recibir y radicar, en estricto orden cronológico, las solicitudes relacionadas con el reconocimiento de prestaciones sociales a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, de acuerdo con los formularios que adopte la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos de dicho Fondo.*
- 2. Expedir, con destino a la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo y conforme a los formatos únicos por esta adoptados, certificación de tiempo de servicio y régimen salarial y prestacional, del docente peticionario o causahabiente, de acuerdo con la normatividad vigente.*
- 3. Elaborar y remitir el proyecto de acto administrativo de reconocimiento, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud, a la sociedad fiduciaria encargada del manejo y administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para su aprobación, junto con la certificación descrita en el numeral anterior del presente artículo.*
- 4. Previa aprobación por parte de la sociedad fiduciaria encargada del manejo y administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio suscribir el acto administrativo de reconocimiento de prestaciones económicas a cargo de*

dicho Fondo, de acuerdo con las Leyes 91 de 1989 y 962 de 2005 y las normas que las adicionen o modifiquen, y surtir los trámites administrativos a que haya lugar, en los términos y con las formalidades y efectos previstos en la ley.

5. Remitir, a la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, copia de los actos administrativos de reconocimiento de prestaciones sociales a cargo de este; junto con la respectiva constancia de ejecutoria para efectos de pago y dentro de los tres días siguientes a que estos se encuentren en firme.

Parágrafo 1º. Igual trámite se surtirá para resolver los recursos que sean interpuestos contra las decisiones adoptadas de conformidad con el procedimiento aquí establecido y aquellas que modifiquen decisiones que con anterioridad se hayan adoptado respecto del reconocimiento de prestaciones a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Parágrafo 2º. Sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, disciplinaria, fiscal y penal a que pueda haber lugar, las resoluciones que se expidan por parte de la autoridad territorial, que reconozcan prestaciones sociales que deba pagar el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, sin la previa aprobación de la sociedad fiduciaria encargada del manejo y administración de los recursos de tal Fondo, carecerán de efectos legales y no prestarán mérito ejecutivo.

Artículo 4º. Trámite de solicitudes. El proyecto de acto administrativo de reconocimiento de prestaciones que elabore la secretaría de educación, o la entidad que haga sus veces, de la entidad territorial certificada a cuya planta docente pertenezca o haya pertenecido el solicitante, será remitido a la sociedad fiduciaria que se encargue del manejo de los recursos del Fondo para su aprobación. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del proyecto de resolución, la sociedad fiduciaria deberá impartir su aprobación o indicar de manera precisa las razones de su decisión de no hacerlo, e informar de ello a la respectiva Secretaría de Educación.

Artículo 5º. Reconocimiento. Aprobado el proyecto de resolución por la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo, deberá ser suscrito por el secretario de educación del ente territorial certificado y notificado en los términos y con las formalidades y efectos previstos en la ley.

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 secretaría de educación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de recepción de los documentos soporte de la incapacidad. La Secretaría de Educación dispondrá el nombramiento provisional de docentes o proveerá el servicio por horas extras con docentes de su planta, según el caso, para realizar la función del docente incapacitado, en aras de garantizar la continuidad en la prestación del servicio público educativo.

El Decreto 1848 de 1969, "Por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968", determina:

Artículo 9º.- Prestaciones. En caso de incapacidad comprobada para trabajar, motivada por enfermedad no profesional, los empleados públicos y los trabajadores oficiales tienen derecho a las siguientes prestaciones: a) Económica, que consiste en el pago de un subsidio en dinero, hasta por el término máximo de ciento ochenta (180) días, que se liquidará y pagará con base en el salario devengado por el incapacitado, a razón de las dos terceras (2/3) partes de dicho salario, durante los primeros noventa (90) días de incapacidad y la mitad del mencionado salario durante los noventa (90) días siguientes, si la incapacidad se prolongare; y b) Asistencial, que consiste en la prestación de servicios médicos, farmacéuticos, quirúrgicos, de laboratorio y hospitalarios, a que hubiere lugar, sin limitación alguna y por todo el tiempo que fuere necesario.

Artículo 10º.- Efectividad de las prestaciones.

1. La prestación económica mencionada en el literal a) del artículo 9 de este Decreto, se pagará así: a) Si la correspondiente entidad nominadora designa un empleado para que reemplace interinamente al titular, durante el tiempo en que este permanezca incapacitado para trabajar, en uso de licencia por enfermedad no profesional, dicha prestación económica se pagará por la entidad de previsión a que se halle afiliado el empleado incapacitado para trabajar, y b) En el evento de que no se designe reemplazo al empleado incapacitado para trabajar, se pagará la expresada prestación económica por la entidad empleadora, con imputación a la partida señalada en el respectivo presupuesto para cubrir sus salarios y en los períodos señalados para los pagos de dichos salarios.

2. La prestación asistencial expresada en el literal b) del artículo 9 de este Decreto, se suministrará por la entidad de previsión social a la cual esté afiliado el empleado incapacitado.

Si no estuviere afiliado a ninguna entidad de previsión, dicha prestación asistencial será suministrada directamente por el servicio médico de la entidad o empresa oficial empleadora.

A falta de dicho servicio médico esta prestación se suministrará por intermedio de la institución que la entidad empleadora deberá contratar para tal efecto.

Parágrafo.- Si la incapacidad para trabajar no excediere de tres (3) días, conforme al dictamen médico correspondiente, el empleado solicitará el permiso remunerado a que se refiere el artículo 21 del Decreto 2400 de 1968.

La Circular 003 de 01 de septiembre de 2009 de la Fiduprevisora señala:

“... Los entes territoriales deben efectuar la solicitud de reembolsos a Fiduprevisora en la medida en que cancelen las incapacidades a los docentes a quienes se les ha nombrado reemplazo, con el fin de evacuar oportunamente por parte de esta entidad todos los pagos que soliciten los diferentes entes territoriales.”

El Comunicado 008 del 30 de agosto de 2017 de la Fiduprevisora indica:

Proceso de reembolso de incapacidades “...Por lo anterior se requiere que las secretarías de educación que aún tienen reembolsos de auxilios por tramitar de vigencias anteriores los remitan a esta entidad con todos los soportes, con el fin de realizar la respectiva revisión... se debe tener en cuenta el memorando de radicado 20160170362141 del 13 de abril de 2016, donde se remiten los formatos actualizados para trámite de reembolsos, igualmente se remiten los formatos actualizados con las asignaciones básicas del año 2017...”

El Marco Conceptual de Control Interno del MECI 2014 determina:

"5.1 Objetivos específicos. Objetivos de Control de Planeación y Gestión. Velar porque la entidad disponga de: b) Procesos y procedimientos necesarios para el cumplimiento de los objetivos institucionales, de acuerdo con su naturaleza, características y propósitos, procurando su simplificación y actualización de manera permanente".

La Norma Técnica NTCGP 1000:2009 determina:

Numeral 4.2.2 Manual de la calidad, que: "La entidad debe establecer y mantener un manual de la calidad que incluya: ...b) los procedimientos documentados establecidos para el Sistema de Gestión de la Calidad, o referencia a los mismos..."

La Ley 734 de 2002, "Por la cual se expide el Código Disciplinario Único", determina:

Artículo 34 "Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente (subrayado y negrita fuera de texto). Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. Expresiones subrayadas declaradas EXEQUIBLES por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-030 de 2012".

Al realizar el análisis de la información recibida sobre recobros por incapacidades por la Secretaría de Educación y Cultura del municipio, se evidenciaron los siguientes hechos:

1. No existe manual de recobro de incapacidades debidamente adoptado para el cumplimiento del recobro oportuno y eficaz de las incapacidades ante la FIDUPREVISORA - FOMAG, de acuerdo con su naturaleza, características y propósitos, procurando su simplificación y actualización de manera permanente.
2. Insuficiencia de controles para mitigar los riesgos inherentes a dicho procedimiento, evidenciándose omisión en el recobro oportuno de las incapacidades, ya que en la vigencia 2017 sólo adelantaron recobros de vigencias anteriores, advirtiéndose que en todos los meses del año se presentaron incapacidades.
3. Falta de gestión por parte de la Secretaría de Educación y Cultura del Municipio de Soacha con EPS y con docentes, directivos docentes y personal administrativo para que hagan entrega oportuna de los soportes de las incapacidades.
4. La Secretaría de Educación y Cultura del municipio de Soacha aún no ha dado cumplimiento a la Circular 003 de 01 de septiembre de 2009 de la Fiduprevisora, ni ha depurado el recobro de las incapacidades de vigencias anteriores.
5. Inconsistencia en el control y seguimiento de las incapacidades para su recobro

presentadas ante la Fiduprevisora en las vigencias 2013, 2014 y 2015. Por ejemplo, con el oficio 430 del 11/04/2018 se radicaron 21 recobros; con el oficio 434 del 12/04/2018, se radicaron 35 recobros; con el oficio 1131 del 24/09/2018 se radicaron 2 recobros; con el oficio 3352 del 08/05/2017 se radicaron 14 recobros; con el oficio 3562 del 24/09/2017 se radicaron 21 recobros; con el oficio 77252 del 06/06/2017 se radicaron 24 recobros; con el oficio 726 del 08/06/2017 se radicaron 3 recobros; con el oficio 764 del 16/06/2017 se radicaron 4 recobros; con el oficio 820 del 07/07/2017 se radicaron 22 recobros.

6. Inconsistencia en el control y seguimiento de las incapacidades para su recobro ante la Fiduprevisora presentadas en la vigencia 2016. Por ejemplo, con el oficio 430 del 11/04/2018 se radicaron 3 recobros; con el oficio 1458 del 06/12/2016 se radicaron 22 recobros; con el oficio 78 del 27/01/2017 se radicaron 10 recobros; con el oficio 84 del 30/01/2017 se radicaron 20 recobros; con el oficio 336 del 17/03/2017 se radicaron 22 recobros; con el oficio 689 del 30/05/2017 se radicaron 12 recobros; con el oficio 726 del 08/06/2017 se radicaron 2 recobros.
7. Durante 2017 no se evidencia recobro por incapacidades generadas en la vigencia, lo cual revela que no hay control ni seguimiento de las incapacidades para su recobro ante la Fiduprevisora presentadas en 2017. Por ejemplo, con el oficio 156 del 09/02/2018 se radicaron 2 recobros; con el oficio 204 del 19/02/2018 se radicaron 23 recobros; con el oficio 221 del 22/02/2018 se radicaron 22 recobros; con el oficio 293 del 06/03/2018 se radicaron 20 recobros; con el oficio 301 del 09/03/2018 se radicaron 24 recobros; con el oficio 434 del 12/04/2018 se radicaron 5 recobros; con el oficio 430 del 11/04/2018 se radicaron 1 recobros; con el oficio 970 del 21/08/2018 se radicaron 77 recobros; con el oficio 1131 del 24/09/2018 se radicaron 21 recobros.
8. Al realizar el cruce de la información suministrada por la Secretaría de Educación y Cultura con la información solicitada a Fiduprevisora, se evidenció inconsistencia en el control y seguimiento de los registros. Por ejemplo, Fiduprevisora reporta pagos por \$489.788.026 y el ente auditado reporta como pagos recibidos \$294.126.036, presentado una diferencia de \$195.661.990. Al revisar las partidas de la información entregada por el ente auditado se encuentran dos partidas: una por \$137.755.488 y otra por \$35.823.582, que no se hallan en la información reportada por Fiduprevisora. Asimismo, en la información entregada por Fiduprevisora se evidencia que existen cuatro partidas que no están en la información suministrada por el ente auditado, así: \$81.247.340, \$63.098.736, \$126.928.185, y \$97.966.799, para un total de \$369.241.060. Lo anterior evidencia omisión de seguimiento y control al proceso de recobro de las incapacidades así como la respectiva consolidación y depuración de la información.
9. Se evidencia falta de control y seguimiento por parte de la Secretaría de Educación y Cultura del Municipio de Soacha, al consolidar y realizar el recobro de incapacidades ante la Fiduprevisora, a docentes, directivos docentes y personal administrativo para que estos hagan entrega oportuna y completa de los soportes de sus incapacidades. Al realizar el cruce de la información suministrada por la

Secretaría de Educación y Cultura con la información solicitada a la Fiduprevisora, se evidencia inconsistencia de 267 devoluciones por \$485.665.971.

Las deficiencias de planeación y la carencia de procedimientos para el recobro de incapacidades de docentes, directivos docentes y personal administrativo, son causa de los hechos descritos.

Efecto de éstos es la inoportunidad del Municipio de Soacha de disponer de los recursos que le corresponden por recobro de incapacidades, así como el riesgo de pérdida de los mismos considerando la antigüedad de las partidas.

Respuesta entidad.

La entidad a las observaciones correspondientes señala que:

“...Al punto 1. De conformidad con lo establecido en el Manual de procedimientos H gestión del talento humano 05 manejo del fondo prestacional 01 trámite de las prestaciones sociales y económicas, así las cosas se procede a adjuntar el flujograma en el cual se evidencia el proceso de recobros de incapacidades; procedimiento que a la fecha se viene desarrollando con los continuos envíos que se han realizado a la Fiduprevisora S.A. (Adjunto Procedimiento).

Al punto 2. Con el fin de dar cumplimiento al comunicado 008 del 30 agosto de 2017 y con el propósito de cerrar la brecha, se ha implementado un plan de mejoramiento el cual nos está permitiendo realizar los recobros de vigencias anteriores y presentes, enviando en su totalidad los recobros,

Al punto 3. La entidad Medica Prestadora de Servicios de Salud de Docentes y Directivos Docentes a diario, vía correo electrónico allega soportes de incapacidades generadas en su entidad para consolidar en la secretaría una base de datos; de igual manera cada 15 días la EPS remite el soporte físico de cada uno de los registros antes mencionados. (Se adjunta correos de envió de información y radicados físicos).

Al punto 4. La Secretaría de Educación viene realizando los recobros de incapacidades, muestra de ello son los valores recuperados; sin embargo, para lograr una mayor gestión en los recobros esta entidad ha venido reduciendo los tiempos del proceso, es de aclarar que a la Fiduprevisora S.A. se envían paquetes mayores a 30 incapacidades con base en el comunicado 035 de 2018. (Se anexa circular 035 de 2018).

A los puntos 5, 6 y 7. Se adelantó el recobro conforme a lo dispuesto en el comunicado 008 de 30 agosto de 2017 tal y como aparece en lo relacionado en su escrito, es importante informar que se realiza un adecuado seguimiento y control a los recobros enviados a la Fiduprevisora S.A. el cual se evidencia con la base de datos suministrada en su momento.

Al punto 8. Se realizó solicitud vía correo electrónico a la Fiduprevisora de la discriminación de los valores consignados a la cuenta bancaria del SGP, teniendo en cuenta las conciliaciones bancarias efectuadas por la Secretaría de Hacienda. Para lo cual se anexa cuadro aclaratorio de los valores informados por la Fiduprevisora en relación a los reportados por la Secretaría de educación, comparados con los que posee la tesorería municipal, los cuales coinciden con los reportados por las dos partes pero que corresponden a ingresos del 2017 y 2018 en las cuentas del SGP así:

No	AÑO	REPORTE FIDUPREVISOR	REPORTE SECRETARIA	INFO HACIENDA MPAL
1	2017	\$ 97.966.799		\$ 97.966.799
2	2017	\$ 126.928.185		\$ 126.928.185
3	2017	\$ 81.247.340		\$ 81.247.340
4	2017	\$ 63.098.736		\$ 63.098.736
5	2017	\$ 2.255.989	\$ 2.255.989	\$ 2.255.989
6	2017	\$ 68.166.706	\$ 68.166.706	\$ 68.166.706
7	2017	\$ 50.124.271	\$ 50.124.271	\$ 50.124.271
8	2018		\$ 35.823.582	\$ 35.823.582
9	2018		\$ 137.755.488	\$ 137.755.488
TOTAL		\$ 489.788.026	\$ 294.126.036	\$ 663.367.096

Los \$195.661.990 que se reflejan de diferencia entre lo reportado por la Fiduprevisora con lo informado por la Secretaría de Educación obedecen a ingresos reflejados en tesorería municipal que no se reportan por la secretaria ya que a la fecha se remitieron correos electrónicos a la Fiduprevisora solicitando a que corresponde cada uno de los valores consignados los cuales se anexan.

Los valores \$137.755.488 y \$ 35.823.582 corresponden a ingresos del 2018, motivo por el cual el reporte de la Fiduprevisora no los relaciona y la secretaria ya posee la discriminación de estos valores, motivo por el cual se reportaron.

Al punto 9. La Secretaria una vez recibe la devolución de los soportes de recobros, esta entidad subsana las inconsistencias reportadas y se recobra nuevamente dentro de los paquetes de (30) unidades de recobros próximos a radicar.

A su vez se anexa a la presente copia de correos electrónicos informando a la Fiduprevisora en donde se requiere aclaración de los motivos por el cual se efectúan devoluciones por horas extras y paquetes completos de recobros sin efectuar las validaciones correspondientes a cada paquete.

Por último, nos permitimos informar que a la fecha se realizó petición escrita a la Fiduprevisora S.A. en el cual solicitamos se discriminen los pagos realizados, los recobros pendientes de estudio y las devoluciones que han realizado de los recobros de incapacidades con el fin de realizar el seguimiento y control de estos. (Se anexa oficio petición) ...”

Análisis de la Respuesta:

Sobre la respuesta de la Alcaldía municipal, es preciso aclarar que la respuesta y los soportes allegados no desvirtúan los hechos descritos en la medida en que los soportes aportados corresponden a gestiones realizadas durante la vigencia 2018, posteriores a los recobros de las vigencias analizadas en el presente informe. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con la Ley 734 del 2002.

3.3. OBJETIVO 2. COMPONENTE EDUCACIÓN.

3.3.1. Prestación del servicio educativo.

En este ámbito se relacionan los rubros correspondientes a nómina, prestación y administración de los servicios educativos, aseo, vigilancia, costos derivados del mejoramiento de la calidad educativa, modernización de la Secretaría de Educación, conectividad y apoyo servicio personal.

Para la vigencia 2017, se presupuestaron \$129.091.853.742, más los recursos del balance de 2016 por \$3.784.441.474, para un total de \$132.876.295.216, como se detallan en el Anexo No. 2 “Educación Prestación del Servicio SGP”.

De otro lado, al revisar la ejecución presupuestal de la vigencia 2017, se evidenció que de los \$132.876.295.216, se comprometieron \$129.845.971.967, equivalentes al 97,7% del total de los recursos asignados, y quedaron recursos sin comprometer por \$3.030.323.249, equivalentes al 2,3% del total de los recursos asignados.

Cuadro No. 14
Ejecución presupuestal de gastos SGP, componente educación, prestación del servicio.
Municipio de Soacha 2017. Cifras en pesos

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE GASTOS SGP 2017 - COMPONENTE SGP PRESTACIÓN DEL SERVICIO - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN SOACHA							
COMPONENTE	PRESUPUESTO	RENDIMIENTOS FINANCIEROS	RECURSOS DE BALANCE	PRESUPUESTO DEFINITIVO 2017	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	PAGOS ACOMULADOS
SGP EDUCACIÓN PRESTACIÓN DEL SERVICIO	129.091.853.742	-	3.784.441.474	132.876.295.216	129.845.971.967	128.430.643.062	127.362.627.622
TOTAL SGP 2017	129.091.853.742	-	3.784.441.474	132.876.295.216	129.845.971.967	128.430.643.062	127.362.627.622
PRESUPUESTO SGP 2017	132.876.295.216	100%					
RECURSOS COMPOMETIDOS	129.845.971.967	97,72%					
RECURSO SIN COMPROMETER	3.030.323.249	2,28%					
				RESERVAS PRESUPUESTALES CUENTAS POR PAGAR	1.415.328.905	1,09%	
					1.068.015.440	0,83%	

Fuente: Alcaldía Municipal de Soacha Elaborado por Equipo Auditor.

Se evidenciaron pagos por \$127.362.627.622 y reservas presupuestales por \$1.415.328.905, equivalentes al 1,1% de los recursos comprometidos, así como cuentas por pagar por \$1.068.015.440, equivalentes al 0,83% de las obligaciones.

- El rubro de nómina está constituido por personal docente, directivo/docente, personal administrativo, aportes parafiscales, con una apropiación definitiva de \$97.229.114.709, de los cuales se comprometieron \$95.778.364.894, con un saldo por comprometer de \$1.450.749.815.

- En la prestación del servicio público educativo, durante la vigencia 2017, se apropió \$19.801.533.220. De acuerdo con la delegación establecida en la Resolución 207 del 10 de junio de 2015, la Secretaría de Educación y Cultura municipal suscribió 64 contratos por \$19.676.618.454. De este universo se examinaron 5 contratos por \$5.233.759.198 que equivalen al 8% en número de contratos y el 27% del valor de la contratación, como se describe a continuación:

Cuadro No. 15
Muestra de contratos prestación servicio educativo - Soacha 2017

No. contrato	Objeto contrato	Contratista	Valor contrato Cifras en pesos
643	Prestación del servicio público educativo durante el año lectivo 2017 a los estudiantes beneficiarios según anexos.	Colegio Mayor Nuestra Señora de la Esperanza SAS	818.228.369
654	Prestación del servicio público educativo durante el año lectivo 2017 a los estudiantes beneficiarios según anexos.	Liceo Cristiano Vida Nueva	1.415.935.116
656	Prestación del servicio público educativo durante el año lectivo 2017 a los estudiantes beneficiarios según anexos.	Instituto Pedagógico Laura Vicuña EU	892.007.264
657	Prestación del servicio público educativo durante el año lectivo 2017 a los estudiantes beneficiarios según anexos.	Liceo Pedagógico de Cundinamarca	716.728.612
856	Prestación del servicio público educativo durante el año lectivo 2017 a los estudiantes beneficiarios según anexos.	Diócesis de Soacha	1.390.859.837
			\$5.233.759.198

Elaborado por Equipo Auditor.

La evaluación de la gestión contractual se orientó a confrontar el cumplimiento del municipio en la aplicación de la normatividad vigente reguladora de la actividad contractual que realizó en la vigencia auditada, verificación que permitió establecer deficiencias en las etapas del proceso contractual por falta de efectividad de los mecanismos de control y seguimiento de la entidad, al observarse falta de claridad en la suscripción de los contratos, situaciones que conllevaron a los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 4. Contratos de prestación de servicios educativos. (D)

Los artículos 2.3.1.3.2.11, 2.3.1.3.2.13, 2.3.1.3.2.14, 2.3.1.3.2.15 y 2.3.1.3.2.16 del Decreto No. 1851 de 2015 con respecto a los contratos de prestación de servicios educativos determinan:

“...Artículo 2.3.1.3.2.11. Requisitos presupuestales para la celebración de contratos del servicio público educativo. De conformidad con la normatividad vigente, antes del inicio del proceso contractual, la entidad territorial certificada en educación deberá contar con el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal. Cuando quiera que con los contratos a

celebrar se vayan a comprometer presupuestos de vigencias siguientes, o se vayan a recibir bienes y prestar servicios en vigencias posteriores a aquella en que se celebra el contrato, la entidad territorial deberá cumplir con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Presupuesto...

Artículo 2.3.1.3.2.13. Inicio de la ejecución de los contratos para la prestación del servicio público educativo. Los contratos para la prestación del servicio educativo de que trata este capítulo que se financien con recursos del Sistema General de Participaciones, deberán ser suscritos con anterioridad al inicio del calendario escolar definido por la entidad territorial certificada y comenzar su ejecución coincidiendo con el inicio de este.

La entidad territorial certificada en educación será responsable de garantizar el cumplimiento de las horas de duración mínimas por año lectivo.

Artículo 2.3.1.3.2.14. Inicio de la prestación del servicio educativo sin contrato. En ningún caso, un prestador que haya terminado la ejecución de un contrato para prestación del servicio educativo podrá iniciar en la vigencia siguiente la atención de los estudiantes a los que prestó el servicio educativo el año inmediatamente anterior, sin que exista un contrato del servicio público educativo legalmente celebrado con la entidad territorial certificada.

De incumplirse este mandato, los costos en los que incurra el prestador serán asumidos por su propia cuenta y riesgo. La prestación del servicio educativo sin contrato no genera la obligación para la entidad territorial certificada de contratar o hacer algún tipo de reconocimiento económico.

Si un prestador particular realiza esta práctica con autorización de la entidad territorial, el ordenador del gasto asumirá las responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales que dicho actuar genere.

Artículo 2.3.1.3.2.15. Identificación de la población estudiantil a atender. La entidad territorial certificada será la responsable de identificar previamente y asignar a cada contratista la población que será atendida en desarrollo de los contratos para la prestación del servicio público educativo de que trata el presente capítulo. La entidad territorial no podrá atribuir esta obligación a los contratistas.

Como producto de la identificación, la entidad territorial certificada elaborará el listado de estudiantes a atender, el cual será entregado a cada contratista y hará parte integral del contrato.

Si en el desarrollo del contrato se establece la necesidad de atender a nuevos estudiantes, la entidad territorial certificada será la responsable de definir la manera en que se les prestará el servicio. En caso de incluirlos en el contrato vigente, se tendrán en cuenta las limitaciones contractuales y presupuestales existentes y las normas aplicables con el fin de proceder a su modificación.

Las modificaciones que se realicen a los contratos regulados en este capítulo deberán ser remitidas al Ministerio de Educación Nacional en los términos del artículo 2.3.1.3.7.7., del presente decreto, junto con los correspondientes soportes.

Artículo 2.3.1.3.2.16. Continuidad del servicio educativo. Finalizados los contratos para la prestación del servicio público educativo, la entidad territorial certificada garantizará la continuidad del servicio educativo a los estudiantes que venían siendo atendidos, para lo cual

se garantizará su atención en los establecimientos educativos oficiales, de conformidad con las estrategias que adopte en cada vigencia para mitigar las insuficiencias o limitaciones que dieron lugar a la contratación.

La garantía de continuidad en el servicio educativo no implica para la entidad territorial certificada en educación la obligación de prorrogar dichos contratos o de volver a celebrarlos con los mismos operadores o con terceros, ni otorga derecho alguno a los contratistas en tal sentido.

En ningún caso, un contratista podrá registrar matrícula para una vigencia distinta a la contemplada en su contrato...”

Ley 734 de 2002, “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”.

Los contratos de prestación de servicios educativos números 643, 654, 656, 657 y 856 de 2017 no fueron suscritos por la Secretaría de Educación y Cultura del Municipio de Soacha con anterioridad al inicio del calendario escolar definido por la entidad territorial, ni comenzó su ejecución coincidiendo con el inicio de dicho calendario, el 16 de enero de 2017 (Resolución No 2219 del 5 de septiembre de 2016). Los contratos fueron suscritos el 28 de febrero y 20 de abril del 2017 y el inicio de los mismos fue a partir del 2 de marzo y 24 de abril del mismo año, según actas de inicio de cada contrato, es decir, cuarenta y cuatro (44) y noventa y ocho (98) días después del inicio del calendario escolar. De otra parte, los prestadores del servicio educativo presuntamente con autorización de la entidad territorial iniciaron la prestación del servicio y/o la atención de estudiantes sin que existiera contrato de servicio público educativo legalmente celebrado, en desconocimiento de los artículos 2.3.1.3.2.11, 2.3.1.3.2.13, 2.3.1.3.2.14, 2.3.1.3.2.15 y 2.3.1.3.2.16 del Decreto No. 1851 de 2015.

Son evidentes debilidades en la planeación contractual de la Secretaría de Educación y Cultura por no realizar en forma oportuna los contratos de prestación de servicios educativos, con anterioridad al inicio del calendario escolar.

El hecho descrito tiene como consecuencia la realización de pagos sin que exista certeza del cumplimiento de la calidad, oportunidad y condiciones de la prestación del servicio contratadas, generando riesgos de pérdida de recursos públicos y no garantía del cumplimiento de las horas de duración mínimas por año lectivo. Hallazgos con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad.

La Secretaría de Educación y Cultura municipal señala que:

“...el Municipio de Soacha, tuvo conocimiento de la tipología para la asignación por alumno – vigencia 2017, anexo 1, en el documento emitido por el Departamento Nacional de Planeación LA DISTRIBUCIÓN DE LAS DOCE DOCEAVAS DE LA PARTICIAPACION PARA EDUCACIÓN (POBLACIÓN ATENDIDA Y CALIDAD-GRATUIDAD EDUCATIVA) Y ONCE DOCEAVAS DE LA PARTICIAPACION PARA SALUD (RÉGIMEN SUBSIDIADO), VIGENCIA 2017, RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES SGP-14-2017...”

...la Secretaria de educación previo a dicho documento emitido por el DNP, realiza los procesos correspondientes al estudio de insuficiencia el cual es remitido al Ministerio de Educación Nacional, y en el cual se evidencia la necesidad de contratación con colegios privados que se encuentran conformando el Banco de Oferentes...Posterior a lo anterior se solicita a la Secretaria de Hacienda - Dirección de Presupuesto, la disponibilidad presupuestal conforme a la proyección financiera de cada uno de los contratos de prestación de servicio educativo...Así las cosas los contratos de prestación de servicio educativo para la vigencia 2017, no fueron suscritos con antelación al inicio del calendario escolar, dado a que con fecha enero 25 de 2017 fue publicado el documento CONPES por parte del DNP...

*...los colegios privados contratados para la prestación del servicio educativo, gozan de una jornada única mínima de siete (07) horas efectivas de clase y dan cumplimiento a lo estipulado en la cláusula cuarta en el numeral dos de las obligaciones específicas del contratista que señala, lo siguiente: "j)...La institución educativa deberá adoptar las medidas administrativas necesarias, que le permitan desarrollar los parámetros establecidos en la resolución del calendario académico que Expedía la Secretaria de Educación y Cultura, dando estricto cumplimiento **CUMPLIENDO CON LA INTENSIDAD MINIMA ANUAL** que para preescolar son de 800 horas, básica primaria 1000 horas y básica secundaria 1200 horas de actividades académicas con los estudiantes"..."*

Análisis respuesta.

Se mantiene la observación porque la entidad señala que los establecimientos educativos privados adoptan para el año 2017 la Resolución 1730 de 2004 y dan inicio a clase el día 9 de febrero de 2017 y los contratos fueron suscritos el 28 de febrero y 20 de abril del 2017 y el inicio de los mismos fue a partir del 2 de marzo y 24 de abril del mismo año, es decir, los contratos se suscribieron por fuera del plazo establecido y con posterioridad al inicio del calendario escolar. De otra parte, los directores de los colegios privados no anexaron los documentos que den cuenta del establecimiento del calendario escolar en cada una de las instituciones educativas, pues el calendario debe ser definido por el director al comienzo de cada año lectivo y ser comunicado a la comunidad estudiantil. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con la Ley 734 del 2002.

Prestación de Servicios.

- En el rubro prestación de servicios para la administración del servicio educativo se apropiaron \$3.650.309.935, con lo cual se cancelan los contratos números 1491 y 1492 de 2009 de concesión de la infraestructura educativa para la organización, operación y prestación en ella del servicio público de educación del barrio San Mateo y el Altico.

De este rubro se revisó el contrato de concesión de la infraestructura educativa del barrio San Mateo No. 1491 de 2009, suscrito con la Corporación Educativa Minuto de Dios para que este organice, opere y preste el servicio público de educación formal por valor para el año 2017 de \$1.825.154.967, que corresponde al 50% del total del rubro. De la revisión documental y su evaluación se estableció el hallazgo que se describen a continuación.

Hallazgo No. 5. Supervisión contrato de concesión No. 1491 del 31 de diciembre de 2009 (D)

Las cláusulas 13, 14, 19, 33, 36, 41, 43, 44, 61, 62 y 63 del contrato de concesión determinan:

“...CLÀUSULA 13.- OBJETO DEL CONTRATO.

El objeto del presente contrato es la entrega en concesión, por el CONCEDENTE al CONCESIONARIO, de la infraestructura física educativa del Municipio denominada SAN MATEO, debidamente dotada... para que este organice, opere y preste en ella el servicio público de Educación Formal...

CLÀUSULA 14.- OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO

En desarrollo de la ejecución y liquidación del presente Contrato de Concesión, el CONCESIONARIO se obliga a cumplir, en los precisos términos y condiciones previstas en el presente contrato, adicionalmente a las obligaciones que por su naturaleza se entiende la pertenecen y a las contenidas en la Ley, las siguientes funciones:

- 1. Organizar, operar y prestar los servicios educativos, pedagógicos y administrativos necesarios, de acuerdo con los fines y principios establecidos en la Ley General de Educación...*
- 3. Prestar los servicios de educación formal y los servicios adicionales...*
- 5. Utilizar, custodiar, mantener y operar la infraestructura educativa física y la dotación entregada por el CONCEDENTE...*
- 7. Tramitar, obtener y mantener vigentes, por el término de ejecución de las obligaciones contractuales, todos los permisos, licencias y autorizaciones requeridos para la prestación del servicio de educación formal...*
- 8. Elaborar el Programa Educativo Institucional – PEI...*
- 11. Suministrar, proveer (excepto los entregados en concesión), operar y mantener por su cuenta y riesgo, todos los bienes y servicios necesarios para prestar el servicio educativo...*
- 13. Asumir y pagar todos los costos inherentes a la prestación de los servicios objeto del presente contrato y el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de concesión...*
- 21. Adoptar una organización administrativa idónea y adecuada para la ejecución del presente contrato, y establecer mecanismos de control interno que garanticen la calidad de su gestión educativa...*
- 27. Mantener en perfecto estado la dotación de la infraestructura y reponer aquella que se destruya...”*

“...CLÀUSULA 19.- SEGURIDAD E HIGIENE INDUSTRIAL

Sera responsabilidad del CONCESIONARIO el diseño de un programa de higiene y seguridad industrial que se aplicará durante la ejecución del Contrato...Correrá por cuenta y riesgo del CONCESIONARIO la implementación del programa de seguridad e higiene industrial dicho cuyo cumplimiento será vigilado por el supervisor...”

“...CLÁUSULA 33.- DEBERES DE MANTENIMIENTO Y LIBERTAD DE USO

Es obligación del CONCESIONARIO hacer el mantenimiento preventivo y el mantenimiento correctivo de todos los bienes concedidos y de los que utilizara en forma directa en el funcionamiento continuo y adecuado de los servicios educativos que presta...”

“...CLÁUSULA 36.- REPARACIONES EDUCATIVAS

Serán de cargo de EL CONCESIONARIO, las reparaciones locativas, y aquellas que se deben realizar para arreglar los deterioros que ordinariamente se producen por el uso normal de la infraestructura educativa... Igualmente será obligación de EL CONCESIONARIO reponer las piedras, ladrillos y tejas que se quiebren o desencajen, reponer los bombillos, reponer los cristales quebrados en las ventanas, puertas y tabiques y mantener en estado de servicio las puertas, ventanas y cerraduras equipos, elementos deportivos y libros que son objeto de la concesión...”

“...CLÁUSULA 41.- RELACIÓN DE OBRAS E INVENTARIOS

Al terminar y poner en funcionamiento o en servicio las obras relacionadas con las mejoras necesarias, locativas que hayan sido tratadas como necesarias, o útiles, se harán actas firmadas por el Supervisor, en las que se explique la naturaleza de los trabajos ejecutados, su valor, los materiales y técnicas empleados...”

Es deber del CONCESIONARIO tener inventarios al día de todos los bienes que reciba, adquiera, construya o destine para la concesión, y de todos los manuales, planos, y documentos necesarios para su mantenimiento y operación, en cumplimiento del objeto de este Contrato...”

“...CLÁUSULA 43.- APROBACIÓN DEL PROYECTO EDUCATIVO INSTITUCIONAL.

El CONCESIONARIO presentara su Proyecto Educativo Institucional – PEI – en la forma y oportunidad dispuesta para cualquier otra persona que busque aprobación para un Establecimiento Educativo...”

En la medida en la que, durante la ejecución del Contrato, el Proyecto Educativo Institucional que el CONCESIONARIO elabore deba apartarse por algún motivo del proyecto aprobado, dicha modificación requiere la previa aprobación del CONCEDENTE y se considerara una modificación a este Contrato...”

CLÁUSULA 44.- PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO POR PARTE DEL CONCESIONARIO

La prestación del servicio educativo a cargo del CONCESIONARIO se adelantará de acuerdo con la Ley y normas especialmente relacionadas con las actividades pedagógicas y las demás normas que las complementen, adicionen o modifiquen y con el proyecto educativo que elabore según lo dispuesto en la cláusula anterior...”

“...CLÀUSULA 61.- REVISIONES PERIODICAS PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES A CARGO DEL CONCEDENTE.

Sin perjuicio de las facultades de regulación y control que por ley pertenecen al Ministerio de Educación Nacional y a la Secretaria de Educación de la entidad territorial o a otras autoridades, EL CONCEDENTE en desarrollo de lo previsto en los numerales 4 y 5 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993 adelantara revisiones periódicas para verificar que EL CONCESIONARIO cumpla con las obligaciones adquiridas en el presente contrato en los términos y condiciones en el establecidos...

CLÀUSULA 62.- VERIFICACION DEL CUMPLIMIENTO DE NORMAS RELACIONADAS CON LA PRESTACION DEL SERVICIO PÚBLICO EDUCATIVO.

En cuanto al cumplimiento de las normas relacionadas con la prestación del servicio público educativo, el CONCEDENTE a través de sus funcionarios o de personal calificado contratado para el efecto, verificara mediante visitas, inspecciones, solicitud de informes y demás instrumentos aplicables, que el CONCESIONARIO en la prestación del servicio público educativo a su cargo este cumpliendo con todas las disposiciones legales aplicables...

CLÀUSULA 63.- SUPERVISION Y REVISION DE LAS OBLIGACIONES RELACIONADAS CON LA CUSTOFIA, CONSERVACION Y MANTENIMIENTO DE LOS BIENES ENTREGADOS EN CONCESION.

EL SUPERVISOR designado para estos efectos podrá ser un funcionario de la entidad CONCEDENTE, o una persona vinculada contractualmente para estos fines, independientemente de la entidad CONCEDENTE y del CONCESIONARIO. La supervisión tendrá por objeto verificar la administración, custodia y mantenimiento de la infraestructura entregada en concesión, así como la administración, custodia y mantenimiento de los bienes muebles con los que se doto la infraestructura dada en concesión para la prestación del servicio educativo...”

Con respecto a la supervisión, los artículos 4, 14, y 26 de la Ley 80 de 1993 señalan que:

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

- 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrá hacer al garante.*
- 2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.*
- 3o. Solicitarán la actualización o la revista de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato.*
- 4o. 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.*

Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías...”

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

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

En los actos en que se ejerciten algunas de estas potestades excepcionales deberá procederse al reconocimiento y orden de pago de las compensaciones e indemnizaciones a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas y se aplicarán los mecanismos de ajuste de las condiciones y términos contractuales a que haya lugar, todo ello con el fin de mantener la ecuación o equilibrio inicial.

Contra los actos administrativos que ordenen la interpretación, modificación y terminación unilaterales, procederá el recurso de reposición, sin perjuicio de la acción contractual que puede intentar el contratista, según lo previsto en el artículo 77 de esta Ley...”

“...Artículo 26º.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:

1o. 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.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas...”

La Ley 1474 de 2011, “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, señala:

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados (...).

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por

la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Ley 734 de 2002, “*Por la cual se expide el Código Disciplinario Único*”.

En el contrato de concesión No. 1491 del 31 de diciembre de 2009, la Secretaría de Educación municipal no suministró oficios, solicitudes de información, actas de visita, inspección, ni informes de supervisión e interventoría que permitieran establecer que los servicios educativos se estaban adelantado de acuerdo con la ley y normas relacionadas, si se estaba suministrando los servicios pedagógicos y administrativos necesarios de acuerdo con los fines y principios establecidos en la Ley General de Educación, facilitando una evaluación independiente, velando por la moralidad y el orden de quienes participan de la prestación del servicio, capacitaciones adicionales, intensificación de la segunda lengua, si el PEI se ha ajustado a las nuevas reglamentaciones, calificación del logro de los objetivos comunes y específicos de los diversos niveles de la educación formal. Igualmente, que los servicios se estén desarrollando en los plazos establecidos, que se hayan cumplido las condiciones de calidad ofrecidas, cumplieran con las características y se ajustaran a las especificaciones técnicas, cantidad y precio establecidos en el respectivo contrato.

Igualmente, no hay documentos que den cuenta de si la organización administrativa es idónea y adecuada, si los mecanismos de control interno garantizan la calidad de la gestión educativa, administrativa, financiera y contable; si el programa de higiene y seguridad industrial se diseñó, se aplica y se le han hecho las actualizaciones pertinentes.

De otro lado, se desconoce si el concesionario ha realizado el mantenimiento preventivo, correctivo y las reparaciones locativas de los bienes concedidos y de los que en forma directa utiliza para el funcionamiento continuo y adecuado de los servicios educativos. Así mismo, se omite señalar en qué condiciones se encuentran los bienes muebles con los que se dotó la infraestructura dada en concesión.

La Corporación Educativa Minuto de Dios presentó a la Secretaría de Educación y Cultura municipal el 24 de junio y 22 de diciembre de 2017, informe de ejecución y mejoras en la prestación del servicio educativo en la cual sólo se hizo referencia al resultado de las pruebas saber e ICSE años 2014, 2015, 2016 señalando que hubo un mejoramiento en las áreas evaluadas; en el PEI año 2016 se presentan inconsistencias en políticas de seguimiento y control, poca información sobre el seguimiento del docente en aula, falta de articulación entre los módulos de aprendizaje y falta de apropiación de los docentes del modelo pedagógico. En relación con el mantenimiento de la infraestructura señala que la planta física y mobiliaria ha tenido deterioros y se le han hecho los mantenimientos periódicos en los años 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, se hace relación de las mejoras realizadas sin que se establezca cuándo se realizaron, cuáles fueron los costos y si fueron aprobados o no por el cedente.

La causa de los hechos descritos radica en la falta de vigilancia y seguimiento permanente al cumplimiento del objeto contratado, lo que genera que los servicios no sean prestados en forma eficiente. Presentación de hechos o circunstancias que

pueden constituir actos de corrupción o pueden poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Respuesta entidad.

Se indica por la alcaldía municipal “...el contrato de la referencia fue objeto de interventoría de la **UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA** a través del contrato No 467 de 2013, quienes emitían certificación de pago previa verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales, para lo cual se anexan copias de los certificados.

En el año 2014, fue objeto de interventoría de la **UNIVERSIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA** a través del contrato No 557-2014, quienes adelantaron la revisión del cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Para los años 2015-2017 se realizaron visitas por parte de las áreas de cobertura y calidad, para la verificación de los componentes técnico y pedagógico...”

Análisis respuesta

Se mantiene la observación porque la Secretaría de Educación y Cultura del municipio no suministró para el año 2017 oficios, solicitudes de información, actas de visita, inspecciones, informes de supervisión e interventoría que dieran cuenta de cómo se estaban adelantando los servicios educativos, si los servicios pedagógicos se estaban desarrollando de acuerdo con los fines y principios establecidos en la Ley General de Educación.

La entidad no suministró los mecanismos de control interno de la institución educativa, ni el programa de higiene y seguridad industrial, documentos que den cuenta del mantenimiento preventivo y correctivo y de las reparaciones locativas de los bienes concedidos, como tampoco señaló en qué condiciones se encontraban los bienes muebles con los que se dotó la infraestructura dada en concesión.

De otra parte, la entidad no presentó información sobre el seguimiento a las pruebas Saber año 2017, ni que las inconsistencias del PEI se hayan resuelto en el año 2017, no hubo seguimiento a los docentes, al modelo pedagógico y tampoco señalaron los mantenimientos realizados ni los costos en los que se incurrió.

La entidad suministró acta de visita seguimiento a la ejecución contractual del 28 de septiembre de 2016, en el cual se establece que los estudiantes beneficiarios del contrato en ejecución año 2016 fueron de 1.440; que el PEI se encuentra actualizado al año 2016; se presenta plan de estudios y malla curricular; el instituto viene realizando actividades pedagógicas que intensifican el bilingüismo, etc., sin que se haga una evaluación en la vigencia 2017. Igualmente presenta actas de visita, certificaciones e informes de los años 2013, 2015 2014, pero no presentan para el año 2017, por lo anterior la observación se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con la Ley 734 del 2002.

Aseo y Cafetería.

- En el rubro de aseo y cafetería se apropió \$1.000.000.000, se suscribieron dos contratos con el objeto de prestar los servicios de aseo y cafetería para las 21 instituciones educativas oficiales y sus respectivas sedes alternas por \$999.999.996, rubro revisado desde el punto de vista presupuestal.

Rubro Vigilancia Seguridad.

- En el rubro vigilancia seguridad privada e integral de las instituciones educativas, se apropiaron \$2.200.000.000 de los cuales se comprometieron \$2.191.854.491, se relacionan dos contratos de prestación de servicios: el contrato 1117 de 2016 por \$1.200.000.000, más adiciones por \$987.188.481 y el contrato 944 de 2017 por \$4.666.010.

Se analizó el contrato de prestación de servicios No 1117 del 2 de diciembre de 2016 suscrito con Seguridad Nápoles Ltda., con el objeto de prestar el servicio de vigilancia, seguridad privada y seguridad integral para las instituciones educativas oficiales del municipio de Soacha, los bienes muebles e inmuebles de propiedad del municipio y aquellos de los cuales sea legalmente responsable y se encuentre ubicados en el municipio, con plazo de 7 meses y por \$3.792.076.742; no se encontraron deficiencias de fondo, como tampoco se evidenció menoscabo de los recursos, ni daño al erario público y se ejecutó de acuerdo con las reglas, condiciones y trámites establecidos en los pliegos de condiciones, obligaciones contractuales, procedimientos señalados en el manual de contratación y se sujetaron a las normas legales de contratación.

Costos Derivados Mejoramiento Calidad Educativa.

- En el rubro costos derivados del mejoramiento de la calidad educativa, se apropiaron \$721.208.780 en el cual se realizaron pagos de incentivos al personal docente y directivo docente de las instituciones educativas del municipio por \$665.898.497, rubro revisado desde el punto de vista presupuestal.

- En modernización de la Secretaría de Educación (Adopción planta del sector educativo), se cancela pago de nómina, aportes salud, pensión, parafiscales, intereses a las cesantías, ajustes a las cesantías, prima de servicios del personal administrativo de funcionamiento de la Secretaría de Educación, etc., con recursos comprometidos por \$2.280.723.332, de los cuales se comprometieron \$2.078.024.683.

- En modernización de la Secretaría de Educación (Eficiencia en la administración), se contrató prestación del servicio público de transporte, servicio de mensajería especializada, mantenimiento preventivo correctivo y suministro de insumos de equipos tecnológicos, suministro de papelería y elementos de oficina, con una apropiación definitiva de \$240.000.000, de los cuales se comprometieron \$187.356.284, con un saldo de \$52.643.716.

Se establecieron además las siguientes adiciones: adición al contrato 640 del 26 de mayo de 2016 por \$25.368.552; adición al contrato 749 de 2017 (servicio de mensajería especializada) por \$4.000.000; pago de costas comisión nacional del servicio civil por \$12.460.038; carta de aceptación 945 de 2017 (mantenimiento y suministro de insumos equipos tecnológicos) por \$8.330.000 y adición contrato 941 de 2017 por \$19.997.632.

Se analizó el contrato 906 del 26 de abril de 2017 suscrito con la Unión Temporal – Transportes 2017 cuyo objeto fue la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor especial para las diferentes dependencias de la alcaldía municipal, por \$1.009.400.000 recursos que fueron puestos por cada una de las dependencias de la alcaldía, correspondiéndole a la Secretaría de Educación aportar para el año 2017 recursos por \$107.200.000 fuente SGP Educación prestación de servicios y con plazo de 8 meses para la misma Secretaría.

De otra parte, se evaluó el contrato de suministro No 941 del 7 de junio de 2017 suscrito con Lilia Fanny XXXX XXXX cuyo objeto fue el suministro de papelería y elementos de oficina para las diferentes dependencias de la alcaldía por \$141.499.000 adicionado en \$39.952.738, con plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2017, correspondiendo a la Secretaría de Educación aportar recursos por \$19.997.632 fuente SGP.

De la evaluación de los contratos, informes, pagos, planillas de transporte, entradas y salidas al almacén, se estableció que los contratistas prestaron los servicios e hicieron entrega de los bienes de acuerdo a lo estipulado en los contratos, condiciones establecidas en los pliegos de condiciones y de acuerdo a los procedimientos establecidos por la entidad territorial, sin que se hallan evidenciado deficiencias de fondo, ni menoscabo y pérdida de los recursos.

Conectividad.

- En el rubro de Conectividad, con una apropiación definitiva de \$1.168.963.766, de los cuales se comprometieron \$1.165.580.170, fueron asignados recursos en las adiciones al contrato 704 de 2016 por \$494.563.614 y en la suscripción del contrato interadministrativo 1583 de 2017 con el objeto de la gerencia integral del proyecto para la conectividad, herramientas y tecnologías por \$671.016.556.

El contrato No. 1583 de 2017 fue suscrito Fondo de Desarrollo de Proyectos de Cundinamarca -FONDECUN-, cuyo objeto fue la gerencia del proyecto para la conectividad, administración, mantenimiento y mejoramiento de las herramientas tecnológicas de las instituciones educativas oficiales y la Secretaría de Educación y Cultura del municipio de Soacha, con plazo inicial de 3 meses a partir del 20 de noviembre de 2017 y prorrogado hasta el 30 de septiembre de 2018, por \$850.000.000, de los cuales \$798.122.066 corresponden a bienes y servicios a proveer y la suma de \$51.877.934 para el costo de la Gerencia, valor que fue adicionado en \$415.555.556.

Del valor inicial del contrato \$255.461.000 fueron recursos SGP al igual que la adición.

La gestión contractual se orientó a confrontar el cumplimiento de la Secretaría de Educación y Cultura en la aplicación de la normatividad vigente reguladora de la actividad contractual, verificación que permitió establecer deficiencias en las etapas del proceso contractual por falta de efectividad de los mecanismos de control y seguimiento de la entidad, al observarse falta de claridad en los estudios previos y en la planeación del mismo, situaciones que conllevaron a estructurar el hallazgo que a continuación se describe:

Hallazgo No. 6. Contrato Interadministrativo No 1583 de 2017 suscrito con FONDECUN (D)

Constitución Política de Colombia:

Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

La Ley 80 de 1993, “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”, determina:

“...Artículo 3º.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines...”

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

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

2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.

3o. Solicitarán la actualización o la revista de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato.

4o. 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...”

5o. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos

reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscrito por Colombia.

6o. Adelantarán las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en desarrollo o con ocasión del contrato celebrado....

8o. Adoptarán las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación o concurso, o de contratar en los casos de contratación directa. Para ello utilizarán los mecanismos de ajuste y revisión de precios, acudirán a los procedimientos de revisión y corrección de tales mecanismos si fracasan los supuestos o hipótesis para la ejecución y pactarán intereses moratorios...

Artículo 5º.- De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta Ley, los contratistas:

2o. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad... 4o. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello..."

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

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

Artículo 16º.- De la Modificación Unilateral. Si durante la ejecución del contrato y para evitar la paralización o la afectación grave del servicio público que se deba satisfacer con él, fuere necesario introducir variaciones en el contrato y previamente las partes no llegan al acuerdo respectivo, la entidad en acto administrativo debidamente motivado, lo modificará mediante la supresión o adición de obras, trabajos, suministros o servicios..."

Artículo 18º.- De la Caducidad y sus Efectos. La caducidad es la estipulación en virtud de la cual, si se presenta alguno de los hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y evidencia que puede conducir a su paralización, la entidad por medio de acto administrativo debidamente motivado lo dará por terminado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre.

En caso de que la entidad decida abstenerse de declarar la caducidad, adoptará las medidas de control e intervención necesarias, que garanticen la ejecución del objeto contratado..."

Artículo 25. Del Principio de Economía. En virtud de este principio.

6o. Las entidades estatales abrirán licitaciones e iniciarán procesos de suscripción de contratos, cuando existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales.

7o. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso...

11. Las corporaciones de elección popular y los organismos de control y vigilancia no intervendrán en los procesos de contratación, salvo en lo relacionado con la solicitud de audiencia pública para la adjudicación en caso de licitación.

De conformidad con lo previsto en los artículos 300, numeral 9o. y 313, numeral 3o. de la Constitución Política, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales autorizarán a los gobernadores, y alcaldes respectivamente, para la celebración de contratos.

12. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones.

13. Las autoridades constituirán las reservas y compromisos presupuestales necesarios, tomando como base el valor de las prestaciones al momento de celebrar el contrato y el estimativo de los ajustes resultantes de la aplicación de la cláusula de actualización de precios.

14. Las entidades incluirán en sus presupuestos anuales una apropiación global destinada a cubrir los costos imprevistos ocasionados por los retardos en los pagos, así como los que se originen en la revisión de los precios pactados por razón de los cambios o alteraciones en las condiciones iniciales de los contratos por ellas celebrados..."

Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio...

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

La Ley 1437 de 2011 indica:

Artículo 141. Controversias contractuales. Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley..."

Ley 1474 de 2011, “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, señala:

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados (...).

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

El Código Civil, en su artículo 1603, determina:

ARTÍCULO 1603. EJECUCIÓN DE BUENA FE. Los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por ley pertenecen a ella...”

El Decreto 019 de 2012 señala:

ARTÍCULO 217. DE LA OCURRENCIA Y CONTENIDO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES. El artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007 quedará así:

Artículo 60. De la ocurrencia y contenido de la liquidación. Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.

También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.

En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo...”

Ley 734 de 2002, “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, radicación R- 7664, se refirió al principio de planeación en la contratación estatal, planteando lo siguiente:

“... en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: i) La verdadera

necesidad de la celebración del respectivo contrato. ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja. iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc. iv) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto. v) La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato. vi) La existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores...”

Manual de contratación del Municipio de Soacha adoptado con el Decreto No. 109 del 30 de abril de 2014, numerales 2.5.1 planear la actividad contractual, 2.5.4 supervisar y hacer seguimiento a la ejecución de los contratos, 26.2 flujo gram de procedimientos modalidades de selección de contratistas, 2.6.3 caracterización... actividades de cada etapa del proceso de contratación.

Contrato Interadministrativo No. 1583 del 10 de noviembre de 2017, cláusula primera objeto del contrato, séptima obligaciones generales de FONDECUN, octava obligaciones específicas de FONDECUN, novena obligaciones del municipio – Secretaría de Educación y Cultura, duodécima supervisión y vigilancia.

La Secretaría de Educación y Cultura del municipio de Soacha suscribió el contrato 1583 el 10 de noviembre de 2017 con el Fondo de Desarrollo de Proyectos de Cundinamarca -FONDECUN-, cuyo objeto es la gerencia del proyecto para la conectividad, administración, mantenimiento y mejoramiento de las herramientas tecnológicas de las instituciones educativas oficiales y la Secretaría de Educación y Cultura del municipio de Soacha, con plazo inicial de 3 meses a partir del 20 de noviembre de 2017, modificado con otro sí No. 2 del 28 de marzo de 2018 modificando el plazo a 8 meses y 22 días, es decir, hasta el 30 de septiembre de 2016, por \$850.000.000, de los cuales \$798.122.066 corresponden a bienes y servicios a proveer y la suma de \$51.877.934 para el costo de la Gerencia, valor que fue adicionado en \$415.555.556. De su análisis, se establecieron las siguientes inconsistencias.

1. La Secretaría de Educación y Cultura del municipio si bien elaboró previamente estudios técnicos, económicos y financieros, estos no fueron claros, ni realizó análisis que acreditaran la necesidad de celebrar la contratación con empresas industriales y comerciales públicas o con empresas privadas, no se efectuaron estudios de costos, valores, cantidades, calidades, programaciones y especificaciones de los servicios a necesitar, variables utilizadas para calcular el presupuesto, monto y costos asociados a los mismos y demás características de los servicios; tampoco se realizó un análisis de los plazos en los que debería ejecutar el proyecto.

En los estudios previos del 3 de noviembre de 2017 solamente se describió la

necesidad de consolidar una plataforma tecnológica y la existencia de una red con equipos ya adquiridos por el municipio para reducir costos en contratación; que la gerencia integral estaba orientada a desarrollar los componentes de administración, gestión y operación de la red WIFI metropolitana y provisión del canal dedicado de acceso a internet; administración integral del sistema de información de matrícula en línea; actualización, soporte y mantenimiento de la página web y hosting de correo electrónico; arrendamiento de equipos; servicio de sistema de video vigilancia y kits de alarmas, sin que se estableciera en los mismos el valor por componente e ítems. Se omitió adelantar estudio de mercado para establecer qué empresas públicas y privadas podían desarrollar dichas actividades y tan sólo se determinó que FONDECUN era la empresa con la posibilidad de celebrar convenios encaminados a la gerencia de proyectos de desarrollo.

De otra parte, parte la entidad solicitó a 3 empresas privadas cotizaciones para contratar la gerencia integral del proyecto para la conectividad, administración, mantenimiento y mejoramiento de las herramientas tecnológicas, las cuales fueron presentadas el 7 de noviembre de 2017 con posterioridad a la suscripción de los estudios previos y tres días antes de suscribirse el contrato con FONDECUN.

Igualmente, no se realizó un diagnóstico de necesidades de cada colegio oficial ni de la Secretaría de Educación y Cultura con el fin de definir los servicios y elementos a adquirir; no hay evidencia de visitas, las instituciones educativas no suministraron información, no hay estudios para determinar las cantidades de servicios, obras y suministro de elementos, no se identificaron las condiciones físicas de los sectores donde se instalarían las elementos, servicios y calidad de los equipos; además no se realizó un diagnóstico del proceso de migración de la red troncal con el fin de que se estableciera qué daños estructurales o deficiencias se presentaban, ni se presentó el plan de contratación a realizar.

2. El contratista tenía la obligación de ejecutar el contrato por el término de tres meses entre el 20 de noviembre de 2017 y el 19 de febrero de 2018; sin embargo, no se evidencia que a 30 de diciembre de 2017 el Fondo de Desarrollo de Proyectos de Cundinamarca haya realizado la operación de la red WiFi metropolitana, provisionado el canal de acceso a internet, administrado el sistema de información de matrícula en línea, realizado actualizaciones y mantenimiento de la página web y hosting de correo electrónico, arrendado equipos, prestado los servicios de video vigilancia y kits de alarmas y tan sólo se evidencia la presentación del plan operativo.

Como al contratista le era imposible ejecutar el contrato en el plazo estipulado, la Secretaría de Educación prorrogó el plazo de ejecución en un mes y 14 días, es decir, hasta el 4 de abril de 2018, fecha en la cual no se habían iniciado las actividades para dar cumplimiento a las obligaciones contractuales. El 28 de marzo de 2018 mediante otrosí modificatorio al contrato interadministrativo se adiciona el plazo en cuatro meses y ocho días, hasta el 12 de agosto de 2018, con un plazo total de 8 meses y 22 días. Es decir, la entidad no realizó los estudios necesarios para establecer si los servicios y bienes por adquirir y administrar se podían ejecutar en determinado plazo y de un

plazo de tres meses se pasó a uno de 8 meses y 22 días.

3. El Fondo de Desarrollo de Proyectos de Cundinamarca FONDECUN, en la propuesta económica del proyecto de conectividad, señaló que los costos de la gerencia eran de \$51.877.934 sin determinar, estimar y calcular la cantidad de profesionales y personal de apoyo dedicado al proyecto, permanencia, costos asociados a los mismos.

De otra parte, en la propuesta se determina que el valor de los bienes y/o servicios a proveer no podrá ser superior a \$798.122.066 sin que se haya desagregado dicho valor por cada uno de los ítems de los componentes del proyecto establecidos en el anexo uno y dos de los estudios previos, y tan sólo se desagregó con posterioridad a la suscripción del contrato con el plan operativo flujo de ingresos y egresos, presupuesto agregado del convenio y plan de contratación, no justificándose los costos de la gerencia del proyecto ni de los bienes y servicios a proveer. Igualmente, en la propuesta técnica FONDECUN no establece en qué condiciones va prestar los servicios, ni cómo va a desarrollar y ejecutar las actividades a las que se comprometió, pues tan sólo señaló que se basa en un enfoque de gerencia por procesos con el propósito de definir y formular el plan operativo del contrato interadministrativo y la gerencia que propone ejecutar incluye los procesos de gestión y las actividades necesarias para identificar, definir, unificar y coordinar los distintos procesos y actividades.

4. El contratista presentó a la Secretaría de Educación y Cultura un plan de contratación para los cinco componentes del proyecto abordando la revisión de documentos entre el 27 de noviembre y el 20 de diciembre de 2017 e iniciación de ejecución de los contratos el 8 de enero de 2018, el cual no se materializó por falta de una detallada, correcta y pertinente planeación y organización de actividades en relación con el plazo propuesto en los estudios previos y en la propuesta presentada por el contratista.

5. El supervisor del contrato (Secretaría de Educación y Cultura del municipio) presenta formatos únicos de liquidación y trámite de pagos de diciembre de 2017 y junio de 2018 y certificados de supervisión - actas parciales números 2 y 3 del 14 de junio de 2018- en los que se determina que FONDECUN cumplió a cabalidad con las obligaciones establecidas en los términos y tiempos pactados y recibe el bien y/o servicio según lo pactado en el contrato, pero no aportan informes semanales, mensuales y finales que den cuenta del desarrollo de las actividades ejecutadas por el contratista y por los terceros contratados por el Fondo de Desarrollo de Cundinamarca para el desarrollo del proyecto de conectividad en cuanto a: diagnóstico actual de la red WIFI, suministro de canal de internet dedicado y con ancho de banda de 1000Mbps, canales satelitales; administración, configuración, operación, monitoreo y mantenimiento de la red WIFI de las instituciones educativas, bolsa de repuestos para las sedes, telefonía IP, arrendamiento de torres para el alojamiento de los nodos, mesa de ayuda, administración de la base de datos del sistema educativo municipal, hosting con destino a las bases de datos, portal web y correo electrónico, servidores,

actualización de aplicativos, alquiler de equipos biométricos, servicio de video vigilancia en las instituciones educativas, monitoreo de alarmas, como lo señalan los estudios previos y los anexos técnicos 1 y 2.

Igualmente, no se aprecia que la supervisión haya efectuado actividades técnicas para verificar, medir y comprobar que los servicios prestados y/o entregados por el contratista, cumplieran con las especificaciones contratadas, ni se suscribieron actas de entregas parciales y definitivas de recibo a satisfacción del objeto contractual.

No se evidenció que los supervisores hayan vigilado permanentemente la ejecución del objeto contractual, pues no presentan informes técnicos, administrativos y financieros que den cuenta del objeto del contrato, ni existen oficios en los cuales se haya solicitado informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de las actividades a realizar por el contratista y sólo se dedican a certificar su cumplimiento.

6. La Secretaría de Educación y Cultura del municipio el 29 de diciembre de 2017 adicionó el contrato principal en \$415.555.556 sin justificación, pues no determinó en qué servicios y/o bienes se iban a gastar los recursos, ni las circunstancias excepcionales imposibles de prever en el proyecto, ampliación que se produce debido a la deficiente estimación de las cantidades de servicios y bienes y del plazo establecido para la ejecución del objeto contractual.

7. FONDECUN, de acuerdo con las facultades otorgadas por la Secretaría de Educación, suscribió los contratos derivados: 152 de 2018 para realizar la administración integral del sistema de información de matrícula para los colegios públicos, por \$211.626.503; 153 de 2018 para realizar la administración, gestión y operación de la red Wifi metropolitana y provisión del canal dedicado al acceso a internet por \$390.355.300; 227 de 2018 para la administración, gestión y operación de la red Wifi metropolitana y provisión del canal dedicado de acceso a internet por \$151.786.253, de los cuales no se evidenciaron informes de supervisión que permitieran determinar qué fue lo que se realizó, como se realizó, que se suministró, si la configuración de la red WIFI se ajustó a los requerimientos, disponibilidad del servicio, que comprendía la bolsa de repuestos, como fue el arrendamiento de torres para el alojamiento de los nodos, esquema de conectividad realizada para cada una de las instituciones, entre otras.

Todo ello en desconocimiento de los estudios previos, numeral 12 “Descripción de la Necesidad”, numeral 13 “Descripción técnica del objeto a contratar” y anexos técnicos Nos. 1 y 2, cláusula primera, séptima, octava, novena, duodécima del contrato Interadministrativo, los numerales 2.5.1, 2.5.4, 2.6.2 y 2.6.3, entre otros, del manual de contratación del municipio de Soacha, así como los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011; y los artículos 3, 4, 14, 16, 18 y 25, numerales 6, 7 y 11 al 14 y artículo 26, numeral 3 de la Ley 80 de 1993.

Lo anterior por deficiencias de planeación, al observarse que la entidad, al momento de celebrar el contrato, carecía del conocimiento requerido para determinar las verdaderas necesidades que demandaba satisfacer, así como de las condiciones de

calidad y oportunidad del servicio que esperaba recibir. Además, no contó con el análisis que soportara el valor estimado de los servicios que contrató, aspectos que revelan la ausencia de unos estudios previos ajustados al mandato legal.

Así mismo, deficiencias de supervisión al establecerse que no realizó en forma oportuna seguimiento a la ejecución del contrato, y permitió que el contratista hiciera entrega tardía de los diferentes servicios contratados.

Realización de pagos sin que exista certeza del cumplimiento de la calidad, oportunidad y condiciones de la prestación del servicio contratadas, generando riesgos de pérdida de recursos públicos. Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

Respuesta entidad.

*“...La planeación del proyecto parte desde el plan de desarrollo municipal **“JUNTOS FORMANDO CIUDAD”**, en su eje uno (1): **“EDUCACION”** motor esencial del nuevo desarrollo, programa **“JUNTOS GARANTIZANDO LA CONSTRUCCION DE UN NUEVO FUTURO”**, estrategia **“Diseñar e implementar estrategias tecnológicas orientadas a garantizar la conectividad de las I.E.O. en aras de promover la implementación de estrategias pedagógicas de apropiación de las TIC en los procesos de aprendizaje”**, apoyado con banco de proyectos BMP2017257540026, que viene de un proceso de inscripción y formulación: aplicando 1. Estudio de necesidad y conveniencia, 2. Presupuesto oficial, 3. Cálculo de beneficios y 5. Una viabilidad técnica y económica...”*

“...Dentro del plan operativo efectuado como compromiso contractual entre FONDECUN y la SECRETARIA DE EDUCACION Y CULTURA...se estableció efectuar un diagnostico que evidencie el estado de la red metropolitana y el estado de la infraestructura tecnológica, sus NODOS y llegada a colegios oficiales que conforman la red metropolitana del municipio,”

“...Evidentemente dentro proceso contractual se efectúa primero el diagnóstico de la red metropolitana aprobado en comité operativo definido en acta número 01 efectuada el 20 Noviembre 2017 y aprobación de elaboración de un diagnóstico en acta 02 de 27 Noviembre 2017 este mismo desviva varias decisiones que conllevan a la prórroga para poder cumplir con la totalidad del Objeto contractual...”

Con respecto a los costos de proyecto y los diagnósticos la entidad señala:

“...El Fondo de Desarrollo de Proyectos de Cundinamarca FONDECUN, en la propuesta económica del proyecto de conectividad, señalo que los costos de la gerencia eran de \$51.877.934 y por ello se dio, potestad a FONDECUN para que verificara dentro los criterios empresariales y funcionales la cantidad de profesionales como apoyo en la ejecución de contrato interadministrativo...”

“...La contratación y planeación de los eventos IT y de servicios y mejoramiento de la infraestructura de la red metropolitana están realizándose de acuerdo al diagnóstico y la parametrización efectuado por el comité operativo compuesto por el secretario de Educación y Cultura, Gerente FONDECUN. Gerente de proyectos asignado por FONDECUN, Director Administrativo y Financiero...”

En cuanto a la supervisión el ente municipal determina:

“...La supervisión intervino siempre siguiendo los lineamientos de los comités operativos... y las sugerencias y/o aportes dados por el profesional Gestión de servicios informáticos de la Secretaría de Educación y Cultura, así como también el profesional estaba soportado en la parte técnica y operativa con la mesa la de ayuda, plataforma IT de seguimiento en línea sobre los nodos y llegadas de conectividad y zonas Wifi...”

“...Desde la conformación del comité operativo acta 01 de 20 Noviembre de 2017 hasta comité 13 según acta 13 de 18 Junio se evidencia que hace parte integral de apoyo a la supervisión, desde el mismo se efectúa control y seguimiento al proceso contractual, también apoyado por la infraestructura IT y Profesional de Gestión de Servicios Informáticos, por tanto se anexa actas de comité y en carpeta BOLSA RESPUESTOS referente a control sobre este ítem dentro proceso contractual...”

Análisis respuesta de la entidad.

La observación se mantiene, pues si bien se presentaron estudios técnicos y económicos, estos no son claros, no se aportan estudios de costos, valores, cantidades, calidades, programaciones y especificaciones de los servicios a necesitar, variables utilizadas para calcular el presupuesto, monto y costos asociados a los mismos. Además, no se presentan los diagnósticos que evidencien el estado de la red metropolitana y el estado de la infraestructura tecnológica, sus NODOS y llegada a colegios oficiales que conforman la red metropolitana del municipio.

De otra parte, la entidad no suministró información que determinara que a 30 de diciembre de 2017 haya realizado la operación de la red Wifi metropolitana, provisionado el canal de acceso a internet, administrado el sistema de información de matrícula en línea, realizado actualizaciones y mantenimiento de la página web y hosting de correo electrónico arrendado equipos, prestado los servicios de video vigilancia. Igualmente, no se documentó con que cantidad de profesionales y personal de apoyo contaría el contratista para el desarrollo del proyecto, no se presentó plan de contratación con actividades detalladas, que permitieran la ejecución del contrato en los tiempos estipulados.

No se aportan informes semanales, mensuales y finales que den cuenta del desarrollo de las actividades ejecutadas por el contratista y por los terceros contratados por el Fondo de Desarrollo de Cundinamarca para el desarrollo del proyecto de conectividad en cuanta a: diagnóstico actual de la red WIFI, suministro de canal de internet dedicado y con ancho de banda de 1000 Mbps, canales satelitales; administración, configuración, operación, monitoreo y mantenimiento de la red WIFI, etc. No se justificó la adición, ni determinó en que servicios y/o bienes se iban a gastar los recursos. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Apoyo servicios personales.

- En el rubro Apoyo servicios personales se apropiaron \$750.000.000, de los cuales se

comprometieron \$579.240.533 y se suscribieron 46 contratos de prestación de servicios profesionales. De este universo se examinó una muestra de cinco contratos, por \$92.897.067, así:

Cuadro No. 16
Contratos de servicios personales Secretaría de Educación municipio de Soacha 2017

No. contrato	Objeto	Valor
814	Contratar los servicios profesionales de un licenciado en educación especial o áreas afines para la atención de niños con necesidades educativas especiales en las IEO.	\$20.928.000
817	Contratar los servicios profesionales de un terapeuta ocupacional para brindar apoyo en procesos de educación inclusiva de estudiantes con necesidades educativas especiales de las IEO.	\$9.185.067
No. contrato	Objeto	Valor
819	Contratar los servicios profesionales de un psicólogo para desarrollar procesos de educación inclusiva en estudiantes con necesidades educativas especiales de las IEO.	\$20.928.000
No. contrato	Objeto	Valor
822	Contratar los servicios profesionales de un licenciado en educación especial o áreas afines para la atención de niños con necesidades educativas especiales en las IEO.	\$20.928.000
827	Contratar los servicios profesionales de un Fonoaudiólogo para desarrollar procesos de educación en estudiantes con necesidades educativas especiales en las IEO.	\$20.928.000
Total		\$92.897.067

Fuente: Secretaría de Educación Soacha

La evaluación de la gestión contractual se orientó a confrontar el cumplimiento del municipio en la aplicación de la normatividad vigente reguladora de la actividad contractual que realizó en la vigencia auditada, verificación que permitió establecer que la entidad cumple con las etapas del proceso contractual y no se presentaron inconsistencias en la ejecución de los mismos, los servicios fueron prestados y se cuenta con mecanismos de control y seguimiento adecuados por parte de la entidad.

- En el rubro dotación Ley 70 personal docente, se apropiaron \$50.000.000, y no fueron comprometidos.

- En el rubro 31 prestación de servicios educación (personal docente, cesantías parciales, aseo, vigilancia, implementación planes de mejoramiento), se apropiaron \$3.784.441.474, de los cuales se comprometieron \$2.872.724.031.

3.3.2. Calidad Matrícula Gratuidad.

La Alcaldía Municipal de Soacha, en cabeza de la Secretaría de Educación y Cultura, tiene a su cargo el control, seguimiento y supervisión de 21 instituciones educativas oficiales, cada una con su respectivo Fondo de Servicios Educativos. El Ministerio de Educación Nacional, en la vigencia 2017, transfirió recursos por \$4.649.813.569, los cuales fueron distribuidos entre los respetivos fondos como se puede evidenciar en el cuadro 17.

Cuadro No. 17
Fondos de Servicios Educativos municipio de Soacha 2017

No.	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	SEDES	RECURSOS ASIGNADOS V/2017		TOTAL TRANSFERENCIA
			RES. 2373 FEB.21 - 30%	RES. 10872 MAY 26 - 70%	
1	INSTITUCIÓN EDUCATIVA EUGENIO DIAZ CASTRO	ALTO DE LA CRUZ	\$ 28.903.173,00	\$ 62.201.098,00	\$ 91.104.271,00
		SAN JORGE			
		HUNGRIA			
		FUSUNGA			
		ROMERAL			
		ALTO DEL CABRA			
		CHACUA			
2	INST. EDUCATIVA NUEVO COMPARTIR	SAN NICOLAS	\$ 82.057.421,00	\$ 176.591.532,00	\$ 258.648.953,00
3	INSTITUCIÓN EDUCATIVA RICAURTE	LA ESPERANZA	\$ 47.421.669,00	\$ 102.098.032,00	\$ 149.519.701,00
4	INST. EDUCATIVA SAN MATEO	MARISCAL SUCRE	\$ 88.743.270,00	\$ 190.979.981,00	\$ 279.723.251,00
5	I.E. JULIO CÉSAR TURBAY AYALA	Sede Única	\$ 63.060.407,00	\$ 135.709.176,00	\$ 198.769.583,00
6	INSTITUCIÓN EDUCATIVA BUENOS AIRES	RINCON DEL LAGO	\$ 62.560.513,00	\$ 134.633.164,00	\$ 197.193.677,00
		EL OASIS			
		PAZ Y PATRIA			
		LOS ROBLES			
7	INSTITUCIÓN EDUCATIVA CAZUCA	Sede Única	\$ 13.366.515,00	\$ 28.765.348,00	\$ 42.131.863,00
8	INST. EDUCATIVA CIUDAD LATINA	CIUDAD DE QUITO	\$ 56.961.727,00	\$ 122.584.324,00	\$ 179.546.051,00
9	INSTITUCIÓN EDUCATIVA CIUADDELA SUCRE	LA ISLA	\$ 54.111.473,00	\$ 116.450.455,00	\$ 170.561.928,00
		EL PROGRESO			
10	INST. EDUCATIVA COMPARTIR.	Sede Única	\$ 98.443.521,00	\$ 211.855.216,00	\$ 310.298.737,00
11	INST. EDUCATIVA EDUARDO SANTOS	LA FLORIDA	\$ 69.734.909,00	\$ 150.072.803,00	\$ 219.807.712,00
		PANAMERICANA			
12	INST. EDUCATIVA EL BOSQUE	No tiene sedes	\$ 72.364.300,00	\$ 155.731.464,00	\$ 228.095.764,00
13	I.E. GABRIEL GARCIA MARQUEZ	EL MINUTO DE DIOS	\$ 33.960.729,00	\$ 72.504.019,00	\$ 106.464.748,00
14	INST. EDUCATIVA GENERAL SANTANDER	LA VEREDITA.	\$ 111.898.565,00	\$ 240.811.365,00	\$ 352.709.930,00
		CAMILO TORRES.			
		MI TIERNA EDAD.			
15	INSTITUCIÓN EDUCATIVA INTEGRADO DE SOACHA	JHON F. KENEDY.	\$ 89.779.372,00	\$ 193.209.636,00	\$ 282.989.008,00
		EL DANUBIO.			
16	INSTITUCIÓN EDUCATIVA LA DESPENSA	MARCO FIDEL SUAREZ	\$ 123.137.208,00	\$ 264.997.299,00	\$ 388.134.507,00
		CIUDAD VERDE			
17	INSTITUCIÓN EDUCATIVA LAS VILLAS - LA FABRICA - SOL NACIENTE.	VARON DEL SOL	\$ 101.550.176,00	\$ 218.540.829,00	\$ 320.091.005,00
		EL DORADO.			
		LOS LIBERTADORES			
		EL PORVENIR.			
		JARDIN INFANTIL FERNANDITO.			
18	INSTITUCIÓN EDUCATIVA LEON XIII.	JUAN PABLO I.	\$ 134.425.424,00	\$ 289.290.027,00	\$ 423.715.451,00
		CHILOE			
19	INSTITUCIÓN EDUCATIVA LUIS CARLOS GALAN.	CASALOMA.	\$ 35.940.696,00	\$ 77.346.053,00	\$ 113.286.749,00
		ALTOS DE PINO.			
20	INSTITUCIÓN EDUCATIVA MANUELA BELTRAN.	PABLO VI.	\$ 52.036.171,00	\$ 111.677.044,00	\$ 163.713.215,00
21	INSTITUCIÓN EDUCATIVA SANTA ANA.	LOS DUCALES.	\$ 54.982.503,00	\$ 118.324.962,00	\$ 173.307.465,00
		ANTONIO NARIÑO.			
TOTAL, TRANSFERENCIA SGP- GRATUIDAD			\$ 1.475.439.742,00	\$3.174.373.827,00	\$4.649.813.569,00

Fuente: Alcaldía de Soacha

Verificado el presupuesto del municipio se evidenciaron recursos por \$4.649.813.569 para 21 Fondos de Servicios Educativos, de los cuales se comprometió el 100% y se realizaron pagos por el mismo valor, tal como se muestra en el cuadro 18.

Cuadro No. 18
Ejecución presupuestal Subcomponente Calidad Matrícula Gratuidad
Municipio de Soacha 2017

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE GASTOS SGP 2017 - COMPONENTE SGP CALIDAD MATRÍCULA GRATUIDAD - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN SOACHA				
COMPONENTE	PRESUPUESTO DEFINITIVO 2017	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	PAGOS ACOMULADOS
SGP EDUCACIÓN CALIDAD MATRÍCULA GRATUIDAD	4.649.813.569	4.649.813.569	4.649.813.569	4.649.813.569
RECURSOS COMPOMETIDOS	4.649.813.569	100,00%	RESERVAS PRESUPUESTALES	-
RECURSO SIN COMPROMETER	-	0,00%	CUENTAS POR PAGAR	-

Fuente: Datos allegados por la Alcaldía Municipal de Soacha. Elaborado por el Equipo Auditor

Del universo de fondos educativos se evaluaron tres que representa el 22% del recurso transferido para este componente, así:

Cuadro No. 19
Muestra Fondos de Servicios Educativos municipio de Soacha 2017

ESTABLECIMIENTO	Total Recursos Asignados 2017
Institución Educativa San Mateo	\$ 279.723.251
Institución Educativa Compartir	\$ 310.298.737
Institución Educativa León XIII	\$ 423.715.451
TOTAL	\$1.013.373.430

Fuente: Información remitida por el Municipio de Soacha
 Elaboró: Equipo auditor CGR.

Revisada en forma aleatoria la documentación suministrada por las colegios se determinó que los recursos que recibieron los establecimientos educativos fueron usados en dotaciones pedagógicas; mantenimiento conservación, reparación, mejoramiento y adecuación de bienes muebles e inmuebles de los establecimientos educativos; pago de seguros; adquisición de papel útiles de escritorio, elementos de aseo, pago de servicios públicos; entre otros, ajustándose a los lineamientos técnicos establecidos por el Ministerio de Educación Nacional.

3.3.3. Calidad Matrícula Oficial.

Estos recursos según el presupuesto del municipio corresponden a:

- Rubro de construcción, ampliación y adecuación de infraestructura educativa, que contó con una apropiación definitiva de \$256.458.047, comprometiéndose el mismo valor a la carta de aceptación No. 133241-2 de 2017 con el objeto de la acometida de energía de la Institución Escolar Soacha para vivir mejor.

- En el rubro Transporte escolar se asignaron recursos por \$2.183.046.578, se comprometieron \$2.144.326.578, con un saldo por comprometer de \$38.720.000. Se suscribió el contrato 828 de 2017 por \$2.144.326.578 con el objeto de prestar el servicio de transporte escolar urbano y rural para la población estudiantil del municipio.
- En el rubro capacitación de docentes y directivos docentes se apropiaron \$117.453.422, se comprometió la misma cantidad y se ejecutó con el contrato 923 de 2017, cuyo objeto fue el de contratar los servicios para el desarrollo de actividades de capacitación docente de los profesores oficiales del municipio.
- En el rubro de funcionamiento básico de los establecimientos educativos se apropiaron \$523.532.864 y se comprometió la misma cantidad y con las Resoluciones 1124, 2085 y 2684 de 2017 la Secretaría de Educación transfiere los recursos a las instituciones educativas oficiales de municipio.
- En el rubro de diseño e implementación de planes de mejoramiento se apropiaron \$49.500.000, siendo comprometidos en su totalidad y con los cuales se suscribió el contrato 1170 de 2017 con el objeto de realizar el décimo cuarto foro educativo municipal.
- El rubro de prestación de servicio por \$1.568.541.953, asignados para alimentación escolar.
- En el rubro 32 educación matrícula (funcionamiento básico establecimientos educativos, prestación de servicios educativos y de diseño e implementación de planes de mejoramiento) se apropiaron \$1.290.928.614, comprometiéndose \$1.250.000.000.
- En el rubro 472 rendimientos financieros educación (diseño e implementación de planes de mejoramiento y transporte escolar) se apropiaron \$500.971.798, comprometiéndose \$497.320.686.

De acuerdo con lo anterior, el presupuesto asignado fue de \$4.698.532.864,00 más Recursos del balance por \$1.290.928.615 y rendimientos financieros por \$500.971.798 para un total de \$6.490.433.277 para este componente, como se detallan en el Anexo No. 3 Educación Calidad Matrícula Oficial.

De los \$6.490.433.277 equivalente al 100% del presupuesto asignado se comprometieron \$6.406.538.317 equivalente al 98,71%, y quedaron recursos sin comprometer por \$83.894.960 equivalente al 1,29% del total de los recursos asignados. De otra parte, hay pagos por \$4.789.028.049 y reservas presupuestales por \$1.602.660.268 equivalente al 25,02% de los recursos comprometidos, cuentas por pagar por \$14.850.000 equivalentes al 0,31% de las obligaciones, tal como se establece en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 20
Ejecución presupuestal gasto componente Calidad Matrícula Oficial
Municipio de Soacha 2017

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE GASTOS SGP 2017 - COMPONENTE SGP CALIDAD MATRÍCULA - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN SOACHA							
COMPONENTE	PRESUPUESTO	RENDIMIENTOS FINANCIEROS	RECURSOS DE BALANCE	PRESUPUESTO DEFINITIVO 2017	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	PAGOS ACOMULADOS
SGP EDUCACIÓN CALIDAD DE LA MATRÍCULA	4.698.532.864	500.971.798	1.290.928.615	6.490.433.277	6.406.538.317	4.803.878.049	4.789.028.049
TOTAL SGP 2017	4.698.532.864	500.971.798	1.290.928.615	6.490.433.277	6.406.538.317	4.803.878.049	4.789.028.049
PRESUPUESTO SGP 2017	6.490.433.277	100%			RESERVAS PRESUPUESTALES	1.602.660.268	25,02%
RECURSOS COMPOMETIDOS	6.406.538.317	98,71%			CUENTAS POR PAGAR	14.850.000	0,31%
RECURSO SIN COMPROMETER	83.894.960	1,29%					

Fuente: Elaborado por el Equipo Auditor. Datos allegados por la Alcaldía Municipal de Soacha.

Se revisó el contrato 828 del 30 de marzo de 2017 suscrito con Líneas de Recreación Nacional, Escolar y Turismo S.A. - RENETUR, con el objeto de prestar el servicio de transporte escolar urbano y rural para la población estudiantil del municipio, con plazo de 147 días hábiles calendario escolar, terminando el 1 de diciembre de 2017 y por \$1.985.920.000 adicionado en \$315.520.000.

Evaluación que se orientó a confrontar el cumplimiento del Municipio en la aplicación de la normatividad vigente reguladora de la actividad contractual, comprobación que permitió establecer que la entidad cumple con las etapas del proceso contractual y no se presentaron inconsistencias en la ejecución de estos, los servicios fueron prestados y se cuenta con mecanismos de control y seguimiento adecuados por parte de la entidad.

3.4. OBJETIVO 3. COMPONENTE SALUD.

El Plan de desarrollo "Juntos formando ciudad" en su artículo 25 estructura el eje Salud, a través de la prevención, protección y atención para la vida, compuesto por tres programas, trece proyectos y cincuenta y seis estrategias de desarrollo. Entre los programas están: gestión de aseguramiento en salud humanizada y formando ciudad (2 proyectos), juntos gestionando la salud pública y construyendo ciudad (10 proyectos) y gerenciamiento a la política de salud (1 proyecto).

Para la ejecución de estos proyectos, durante la vigencia 2017 el municipio contó con los siguientes recursos:

Cuadro No. 21
Recursos salud Municipio de Soacha 2017

COMPONENTE	RECURSO	VALOR
SALUD PÚBLICA	SGP	\$2.965.886.694,00
	SGP BALANCE	\$ 282.022.173,00
	RENDIMIENTOS SGP SALUD PÚBLICA	\$ 52.135.043,76
	Total 2017	\$ 3.300.043.910,76
	ORDINARIOS	\$ 980.000.000,00
	ORDINARIOS BALANCE SGP SALUD PÚBLICA	\$ 228.723.846,00
	TOTAL	\$4.508.767.756,76
RÉGIMEN SUBSIDIADO	SGP (12-12)	\$ 27.069.316.403
	FOSYGA Y PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN	\$ 23.935.788.641
	ESFUERZO TERRITORIAL	\$ 22.808.223.400
	TOTAL	\$ 73.813.328.444

Fuente: Secretaría de Salud Municipal

3.4.1. Régimen Subsidiado

En este componente del gasto se verificó si la Secretaría de Salud de Soacha realizó seguimiento y control al acceso efectivo a los servicios contratados por las EPS y contó con los soportes que demostraran el cumplimiento de lo establecido en lo relacionado con la incorporación sin situación de fondos.

Se verificó si el municipio observó lo establecido en la normatividad relacionada con la aplicación de los saldos de la cuenta maestra del Régimen Subsidiado.

Igualmente, se determinó si la administración municipal cumplió con las directrices para lograr la afiliación de la población pobre y vulnerable del Municipio y garantizó como vía de acceso efectiva al ejercicio del derecho fundamental de la salud.

Adicionalmente, se evaluó el cumplimiento de las siguientes competencias a cargo del municipio en relación con el régimen subsidiado:

- La realización de los ajustes presupuestales correspondientes, una vez el Ministerio de y Salud y Protección Social expidió las resoluciones que formalizaron la distribución efectuada mediante los correspondientes documentos de distribución.
- La promoción de la afiliación al régimen subsidiado de salud de la población que cumplió con los requisitos para acceder al mismo, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2353 de 2015, compilado en el Decreto 780 de 2016.
- Continuidad del proceso de actualización y validación de la base de datos SISBEN y de la base de datos única de afiliados BDUA, de conformidad con su competencia y atendiendo las instrucciones impartidas por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Salud y Protección Social.

El municipio de Soacha no suscribe contratos para la administración del régimen subsidiado de conformidad con la Ley 1438 de 2011, la cual establece que los entes territoriales administrarán el régimen subsidiado mediante el seguimiento y control del aseguramiento de los afiliados dentro de su jurisdicción y que el Ministerio de Salud y Protección Social girará directamente a nombre de las entidades territoriales. El cuadro 22 muestra la cobertura en salud en Soacha en 2016 y 2017.

Cuadro No. 22
Cobertura en salud Municipio de Soacha 2016 - 2017

VARIABLE	2016	2017	% de cambio
Población Sisben	341.926	354.378	3,6%
Población Afiliada Régimen Subsidiado	87.336	92.659	6,1%
Población Afiliada Régimen Contributivo	226.860	248.656	9,6%
Listado Censal - Afiliados A Salud	10.398	10.897	4,8%

Fuente: Dirección de Aseguramiento – Secretaría de Salud de Soacha

En el municipio de Soacha en la vigencia 2017 operaron las EPSs Convida, Ecoopsos, Comparta y Saludvida, en las cuales fueron distribuidos los recursos del SGP así:

Cuadro No. 23
Distribución de los recursos del SGP por EPSs
Cifras en pesos

NOMBRE EPS	AFILIADOS	RECURSOS SGP SSF
Régimen subsidiado		
CONVIDA	37.037	10.024.782.535
ECOOPSOS	19.247	6.537.018.677
COMPARTA	19.035	5.681.138.846
SALUDVIDA	7.133	2.290.881.877
TOTAL REGIMEN SUBSIDIADO	82.452	24.533.821.935
EPS Contributivo Movilidad		
E.P.S. FAMISANAR LTDA.	4.788	1.025.508.877
SALUD TOTAL	2.053	387.378.041
MEDIMAS MOV	1.411	141.098.936
LA NUEVA EPS S.A.	1.374	311.423.610
COMPENSAR E.P.S.	1.134	191.703.803
SURAMERICANA S.A	663	147.790.266
CRUZ BLANCA EPS S.A.	628	117.082.781
SANITAS E.P.S. S.A.	280	51.924.943
COOMEVA E.P.S. S.A.	0	18.913.941
CAFESALUD EPS	0	140.991.134
EPS S.O.S. S.A.	0	1.678.100
TOTAL EPS CONTRIBUTIVO MOVILIDAD	12.331	2.535.494.432
TOTALES	94.783	27.069.316.367

Fuente : Ministerio de Salud y de la Protección Social - Desagregado Municipio -Secretaría de Salud C/Marca
 Elaboró: Equipo Auditor

Liquidación de contratos.

El municipio ha realizado la liquidación de los contratos por concepto de administración de recursos del régimen subsidiado en salud con las EPS contratadas; sin embargo, tiene pendiente la liquidación del contrato con la EPS Solsalud, la cual se encuentra liquidada y cancelada su matrícula mercantil.

El proceso se encuentra en etapa probatoria desde el 09 de abril de 2013 y permaneció en el despacho en promedio de 2 años y medio, razón por la cual fue presentado impulso procesal, y solo hasta el 07 de marzo de 2018 profieren auto donde se reconoce personería y ordena requerir a la Superintendencia de Salud, mediante Oficio No 2018-FIC-223 del 24 de abril del 2018, “... para que se sirva informar si existe suceso procesal de la sociedad SOLSALUD E.P.S.- Liquidada, Asimismo, sírvase informar si el demandante de la referencia se constituyó como acreedor en el proceso liquidatorio del demandado”.

El 18 de enero de 2018, la Superintendencia de Salud contestó demanda excepcionando caducidad de la acción, falta de legitimación en la causa por pasiva, inexistencia del nexo causal, inexistencia de la obligación a cargo de la Superintendencia de Salud y presunción de legalidad de los actos acusados, excepciones que fueron recorridas por el municipio de Soacha el 22 de febrero de 2018.

Actualmente, este proceso se encuentra al despacho para fijación de fecha de audiencia inicial¹.

Uso de los recursos de la Cuenta Maestra del Régimen Subsidiado.

En septiembre de 2017, la ESE Hospital Mario Gaitán Yanguas de Soacha, recibió concepto favorable de la Dirección de Desarrollo de Servicios de la Secretaría de Salud de Cundinamarca sobre el “Estudio oferta demanda actualizado ESE Hospital Mario Gaitán Yanguas de Soacha”, teniendo en cuenta que “Por todo lo anterior y según el estudio actualizado presentado por la ESE que sustenta la necesidad sentida de la población y un comportamiento de demanda de contar con servicios de mayor nivel de atención y teniendo en cuenta que dentro de la reorganización de la red la clasificación que se da a la ESE Hospital Mario Gaitán Yanguas de Soacha de Hospital de Tercer Nivel que le permite prestar los servicios propuestos en el estudio actualizado, se considera pertinente aprobar los servicios y la capacidad instalada propuesta y se emite concepto de VIABILIDAD a la oferta de servicios de segundo y tercer nivel de atención en la ESE Hospital Mario Gaitán Yanguas de Soacha”.

En julio de 2018, la Alcaldía municipal de Soacha, en cumplimiento de la Ley 1608 de 2013, por medio de la cual se adoptan medidas para mejorar la liquidez y el uso de algunos recursos del sector salud y en el que se autoriza el uso de recursos que corresponden a saldos o excedentes de cuentas maestras, como se describe en el artículo 4º. de esta misma ley que hace referencia al fortalecimiento de la infraestructura y la renovación tecnológica de las ESE, fue suscrito el contrato interadministrativo N° 748/2018 con la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. FINDETER con el objeto de “Prestar sus servicios de asistencia técnica para realizar los estudios, diseños técnicos, permisos y licencias para la construcción de la ESE

¹ Informe Firma de Abogados SAR-SOLSALUD, abril 2018.

Hospital Mario Gaitán Yanguas III nivel en el municipio de Soacha – Cundinamarca”, por \$2.545.395.712 y con un plazo de catorce meses.

El municipio cuenta con los recursos suficientes para asumir este compromiso, los cuales están respaldados con el CDP No. 2435 del 14/06/2018 expedido por la Dirección de Presupuesto del municipio de Soacha.

Seguimiento a la información suministrada por las EPS.

La Dirección de Aseguramiento de la Secretaría de Salud, con fundamento en las competencias que le otorga la Ley 715 de 2001, la Ley 1438 de 2011 y el Decreto 780 de 2016, realiza periódicamente seguimiento, control y validación de los afiliados, con el fin de definir el monto del giro a las EPS en nombre del municipio, con fundamento en la información de la Base de Datos Única de Afiliados (BDUA) del mes inmediatamente anterior, suministrada por las EPS, con el fin de evitar pagos indebidos.

3.4.2. Salud pública.

De los recursos asignados para Salud Pública, el municipio de Soacha ejecutó para el Plan de Intervenciones Colectivas, PIC, el 41% y el 59% en Gestión en Salud Pública, así:

Cuadro No. 23
Distribución de los recursos del SGP en Salud Pública
Cifras en pesos

Plan de intervenciones Colectivas - PIC	\$ 1.848.597.780	41%
Gestión de la Salud Pública	\$ 2.660.172.976	59%
TOTAL	\$ 4.508.770.756	100%

Fuente: Secretaría de Salud Municipal

En salud pública fueron suscritos 146 contratos en 2017 por \$3.517.633.508, de los cuales fueron seleccionados 26 por \$1.717.322.275, cifra esta última, equivalente al 49% del valor total.

Se verificó el cumplimiento normativo en su contratación, la correspondencia con actividades del PIC, el cumplimiento en la entrega de bienes y/o prestación del servicio contratado y la legalidad y pertinencia de los pagos realizados.

El municipio de Soacha desarrolla acciones de fortalecimiento de resiliencia y convivencia social desde el programa de salud mental a través de la implementación de programas como cuadrantes saludables, y realiza articulación interinstitucional mediante la aplicación de fichas de detección del riesgo en salud y seguimientos a canalizaciones realizadas por la ESE.

A través del modelo aplicado por visitas domiciliarias está implementando un instrumento para identificar las diferentes problemáticas que se detectan como factores de riesgo dentro de la comunidad escolar. Además, coordina acciones con el Instituto de Recreación y Deporte, Secretaría de Educación y Cultura y la Secretaría para el Desarrollo Social, entre otros, para promover estilos de vida saludable, permitiendo el uso adecuado del tiempo libre.

Hallazgo No. 7. Contratos Salud Pública. (D)

El artículo 60 de la Ley 715 de 2001 señala: *“Los gastos de funcionamiento de las dependencias y organismos de dirección de los departamentos, distritos y municipios podrán financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación y podrán destinar hasta un 25% de las rentas cedidas para tal fin. No menos del veinte por ciento (20%) del monto de las rentas cedidas que se destinen a gastos de funcionamiento, podrán financiar las funciones de asesoría y asistencia técnica, inspección, vigilancia y control del régimen subsidiado y salud pública, de acuerdo con las competencias establecidas en el artículo 44 de la presente ley...*

En ningún caso se podrán financiar gastos de funcionamiento con recursos provenientes del Sistema General de Participaciones. “

Respecto de la subcuenta de salud pública, el documento “Orientaciones para la programación y ejecución de los recursos del SGP” del Departamento Nacional de Planeación, establece: *“No se podrán destinar recursos de esta subcuenta para el desarrollo o ejecución de actividades no relacionadas directa y exclusivamente con las competencias de salud pública o con las acciones de salud pública del Plan de Intervenciones Colectivas de Salud Pública que se defina.”*

Evaluated los contratos de la muestra de salud pública suscritos por el municipio de Soacha, se evidenció que:

- Los contratos Nos. 232 y 273 de 2017 por \$ 10.448.000 cada uno, cuyo objeto es la “Prestación de servicios de apoyo a la gestión en las actividades de logística de la dirección de Salud Pública dispuestas por la Secretaría de Salud”, desarrollan actividades como las siguientes:
 1. Apoyar la ejecución de inventarios de los inmuebles y enseres a cargo de la Dirección de Salud Pública y la Secretaría de Salud.
 2. Apoyar el cuidado y mantenimiento de los muebles y enseres que estén en buenas condiciones de la Dirección de Salud Pública y la Secretaría de Salud.
 3. Apoyar el desarrollo logístico de las actividades extramurales programadas por la Dirección de Salud Pública y la Secretaría de Salud de Soacha.
 4. Apoyar la logística de las jornadas de salud programadas la Dirección de Salud Pública y la Secretaría de Salud.
 5. Apoyar las actividades de logística de los programas de la Dirección de Salud

Pública y la Secretaría de Salud.

6. Apoyar la entrega de correspondencia de la Dirección de Salud Pública y la Secretaría de Salud.
7. Apoyar el proceso de notificaciones de los actos administrativos que emita la Secretaría de Salud en ocasión al cumplimiento de sus competencias.
8. Apoyar la convocatoria de las diferentes jornadas y actividades a desarrollar por parte de la Secretaría de Salud.
9. Apoyar la gestión documental de acuerdo a la Ley Nacional de Archivo de la Dirección de Salud Pública y la Secretaría de Salud de Soacha.
10. Apoyar la atención al usuario de la Dirección de Salud Pública cuando la necesidad del servicio lo requiera.

Estas actividades, a pesar de que están relacionadas con las competencias municipales del sector salud, no corresponden a gastos autorizados con la transferencia destinada para salud pública directa y exclusivamente, de conformidad con la normatividad aplicable a este componente del gasto. Adicionalmente, la revisión de los expedientes contractuales evidenció que la administración no cuenta con soportes que demuestren que los citados contratistas hayan realizado labores que puedan financiarse con estos recursos.

Lo anterior obedece a debilidades en la planeación y priorización de los recursos en proyectos de salud pública para la población del municipio de Soacha, ocasionando disminución en la disponibilidad de los recursos con destinación específica. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con la Ley 734 del 2002.

Respuesta de la entidad.

“ ... Por ello, cotejar las actividades del contratista frente a un análisis único y exclusivo, del tenor literal y exegético, del informe de supervisión, que al establecer frases abiertas como “cumplió las labores de apoyo de ...”, deja abierta la puerta a un análisis interpretativo diferente a la realidad, pero cuya certeza de su dimensión operativa, se vislumbra y no deja campo para ese yerro interpretativo, cuando el cotejo de las actividades desarrolladas por nuestros contratistas de apoyo, se efectúa sistemática y operacionalmente, en las razones de ser de su contrato (estudio de necesidad, planeación del área de requerimiento de apoyo y otros más documentos) frente a las actividades de cumplimiento obligacional, que ellos despliegan en su día a día para esta Secretaría.

Si bien es cierto el equipo auditor evidencio soportes por parte de la supervisión del contrato donde se describieron actividades como entrega de correspondencia, u otros con lo anteriormente descrito queremos dejar en claro que siempre se planeó y se sustentó el contrato para la realización de actividades de tipo operativo de salud público y por lo cual la administración autorizo la elaboración de su contrato con recursos del Sistema general de Participaciones, respaldo en la Resolución 518, artículo 20, parágrafo 2”

Igualmente, la administración entregó los soportes relacionados con los inventarios que son entregados a los diferentes contratistas.

Análisis de la respuesta.

Los argumentos expresados y los soportes entregados por la Secretaría de Salud no son prueba suficiente para desvirtuar lo evidenciado por la CGR, por cuanto las actividades realizadas no pueden financiarse con recursos del SGP. Por lo anterior, el hallazgo se valida con la presunta connotación disciplinaria comunicada.

3.5. OBJETIVO 4. COMPONENTE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO.

Los Documentos Conpes de Distribución SGP13-2017, SGP14-2017, SGP15-2017, SGP16-2017, SGP17-2017 y SGP18-2017, distribuyeron la totalidad de los recursos del Sistema General de Participaciones de la vigencia 2017, correspondiendo al municipio de Soacha, para el componente de Agua Potable y Saneamiento Básico, \$1.231.540.544 de la última doceava de 2016 y \$14.022.493.822 de las once doceavas de 2017, para un total de \$15.254.034.366.

También fueron incorporados al presupuesto de la vigencia recursos del Balance por \$ 2.615.568.390, para un total de \$17.869.602.756, como se detalla a continuación:

Cuadro No. 23
Presupuesto de ingresos SGP agua potable y saneamiento básico
Municipio de Soacha 2017

DESCRIPCIÓN	APROPIACIÓN DEFINITIVA	RECAUDO ACUMULADO
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	15.254.034.366	15.254.034.366
Última doceava de 2016	1.231.540.544	1.231.540.544
Once doceavas de 2017	14.022.493.822	14.022.493.822
RECURSOS DEL BALANCE	2.615.568.390	2.615.568.390
Saldos del Balance	2.318.818.471	2.318.818.471
Rendimientos de operaciones financieras - SGP-APSB	296.749.919	296.749.919
TOTAL	\$ 17.869.602.756	\$ 17.869.602.756

Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal

De otra parte se evidenció, que fueron incorporados en este componente \$3.806.275.569, por concepto de cancelación de reservas y vigencias expiradas provenientes de diversas fuentes, entre ellas Ley 99, rendimientos del Crédito Carrasquilla y recurso propios.

La distribución presupuestal realizada con los recursos del SGP vigencia 2017 fue la siguiente:

Cuadro No. 24
Distribución de recursos SGP agua potable y saneamiento básico
Municipio de Soacha 2017

SECCIÓN PRESUPUESTAL 109 – INVERSIÓN	6.319.955.951
SECCIÓN PRESUPUESTAL 113 - FONDO DE SOLIDARIDAD Y REDISTRIBUCIÓN DEL INGRESO – FSRI	3.290.085.700
SECCIÓN PRESUPUESTAL 116 - SERVICIO DE LA DEUDA	5.643.992.715
TOTAL	\$ 15.254.034.366

Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal

La ejecución del gasto de los recursos del componente de APSB se realizó a través de la siguiente contratación:

Prestación de servicios públicos.

El municipio de Soacha no es prestador directo de ningún servicio público. La prestación de los servicios públicos domiciliarios se realiza a través de seis empresas públicas y/o privadas, así:

Cuadro No. 25
Operadores servicios públicos domiciliarios agua, alcantarillado y aseo

SECTOR	SERVICIO	SERVICIO ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	Total Usuarios Acueducto	Total Usuarios Alcantarillado
		(Prestadores)		
URBANO	ACUEDUCTO	Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá	160.019	132.216
		Empresa de Acueducto y Alcantarillado Santa Ana	4.818	4.817
	ALCANTARILLADO	Empresa de Acueducto y Alcantarillado el Rincón EMAR	5.107	5.106
RURAL	ACUEDUCTO RURAL	AGUASISO	414	0
		AGUAS DE CHACUA	219	0
URBANO - RURAL	ASEO	Aseo Internacional S.A.	170.797	

Fuente: Dirección de Servicios Públicos Soacha, Información a 31 de diciembre de 2017

Servicios de acueducto y alcantarillado.

La principal fuente de abastecimiento corresponde a la brindada por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, el cual se realiza actualmente desde el sistema del Embalse Chingaza y la planta de tratamiento Wiesner, con una derivación de la línea Tibitoc-Tanque Casabianca, desde el cual se atiende un gran porcentaje del sector de Ciudad Bolívar.

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado El Rincón EMAR SA ESP, compra agua en bloque a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

El suministro de agua potable para sectores urbanos de las Comunas 1, 2, 3, 4 y 6 del municipio de Soacha, donde las redes de acueducto y alcantarillado por su antigüedad o provisionalidad no se ajustan a la normatividad y especificaciones vigentes de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, se realiza bajo el Ciclo IO por dicha Empresa. Para el cobro del suministro de agua de estos sectores, se realiza

cuantificación y facturación promedio para cada usuario, a través de un macro medidor, dentro del marco de la Resolución 0448 del 30 de junio 2011, por medio de la cual se establecen estrategias para el recaudo y financiación de obligaciones en mora de usuarios pertenecientes al CICLO I y tenedores de redes provisionales.

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Santa Ana ESP SA, en la actualidad presta el servicio de suministro de agua potable, mediante la extracción del flujo de un sistema de pozos profundos, agua que es tratada por la empresa y distribuida a través de una red de distribución del desarrollo urbanístico de la zona.

La Empresa AGUASISO, tiene su captación de agua de la fuente conocida como Quebrada Honda (Río Barro Blanco) en jurisdicción del Municipio de Soacha y pasca. La asociación “AGUAS DE CHACUA” presta el servicio en la vereda Chacua (Soacha), brindando el servicio a 219 usuarios del estrato 2. La fuente de captación es la Quebrada Los Laureles y Quebrada dos quebradas.

Existen sectores en los cuales no hay presencia de empresas prestadoras sin embargo los servicios de acueducto y alcantarillado son prestados por gestión y/o atención del Municipio, como es el caso del sector de ALTOS DE LA FLORIDA (Comuna 6) en donde el servicio de agua potable es suministrado con carro tanques los cuales toman el agua de un hidrante de propiedad de la empresa de acueducto y alcantarillado de Bogotá, este servicio es cancelado por la comunidad de acuerdo al número de metro cúbicos consumidos. Dicho servicio se viene prestando debido al fallo de la acción de tutela N° 2010 – 00136, en forma permanente y en cantidades suficientes.

En relación con el servicio de alcantarillado, en los lugares donde no se encuentra normalizado el servicio, la administración municipal presta el servicio con equipo de succión presión en caso de emergencias.

Servicio de Aseo.

La prestación del servicio de aseo en el Municipio de Soacha se encuentra a cargo de la Empresa Aseo Internacional S.A. E.S.P., la cual cuenta con un sistema administrativo, financiero y económico independiente.

Esta empresa en la actualidad realiza la prestación del servicio público de aseo, que incluye las actividades de recolección, transporte, disposición final, lavado de áreas públicas, barrido, corte de césped y poda de árboles, dentro del perímetro urbano y la recolección, transporte y transferencia de las áreas rurales correspondientes a los centros poblados Chacua y el Charquito. Los residuos generados en el municipio y que ingresan al sistema de recolección del operador del servicio de aseo, son transportados al Relleno Sanitario Nuevo Mondoñedo para su disposición final.

Aplicación de subsidios a estratos 1, 2 y 3.

Según lo establece el artículo 125 de la Ley 1450 de 2011, para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, los subsidios en ningún caso serán superiores al setenta por ciento (70%) del costo del suministro para el estrato 1, cuarenta por ciento (40%) para el estrato 2 y quince por ciento (15%) para el estrato 3.

Los factores de aporte solidario para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo a que hace referencia el artículo 2o de la Ley 632 de 2000 serán como mínimo los siguientes: Suscriptores Residenciales de estrato 5: cincuenta por ciento (50%); Suscriptores Residenciales de estrato 6: sesenta por ciento (60%); Suscriptores Comerciales: cincuenta por ciento (50%); Suscriptores Industriales: treinta por ciento (30%).

Según el Acuerdo 030 del 29 de noviembre de 2013 y su modificatorio el Acuerdo 030 del 16 de noviembre de 2017, los porcentajes de subsidios y contribuciones en el municipio son los siguientes:

Cuadro No. 27
Factores de subsidio y contribución servicio público domiciliario
Municipio de Soacha 2017

ESTRATO	FACTORES PARA APLICACION DE SUBSIDIO				
	ACUEDUCTO		ALCANTARILLADO		ASEO
	CARGO FIJO	CONSUMO BASICO	CARGO FIJO	CONSUMO BASICO	CARGO FIJO
ESTRATO 1	70.00 %	60.45%	70.00 %	66.06%	17.00%
ESTRATO 2	40.00 %	17.80%	40.00 %	31.55%	13.00%
ESTRATO 3	0.00 %	0.00%	0.00 %	0.00%	4.00%
ESTRATO	FACTORES DE CONTRIBUCION				
	ACUEDUCTO		ALCANTARILLADO		ASEO
	CARGO FIJO	CONSUMO BASICO	CARGO FIJO	CONSUMO BASICO	CARGO FIJO
ESTRATO 5	124,00%	82,00%	149,00%	62,00%	50,00%
ESTRATO 6	174,00%	82,00%	246,00%	62,00%	50,00%
COMERCIAL	50,00%	77,00%	50,00%	59,00%	50,00%
INDUSTRIAL1	30,00%	82,00%	31,00%	62,00%	30,00%

Fuente: Fuente: Dirección de Servicios Públicos Soacha

En cumplimiento del artículo 125 de la Ley 1450, el municipio suscribió convenios con las empresas prestadoras por cinco (5) años, a efecto de realizar la transferencia de los recursos del Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingresos -FSRI. Dichos convenios no tienen valor predeterminado, debido a que estas empresas realizan las proyecciones del aplicación de los subsidios de conformidad con lo establecido en el artículo N° 2 el Decreto 1013 del 04 de abril de 2005; en caso de generarse déficit en el Balance entre Subsidios y Contribuciones, presentan al municipio la cuenta de cobro por periodos cuatrimestrales, para solicitar el giro de los recursos, la entidad territorial procede de conformidad una vez realiza la verificación de los requisitos y soportes correspondientes.

Aplicación de subsidios a los estratos 1, 2 y 3, Servicios Públicos Domiciliarios

La administración municipal de Soacha tiene vigentes a 31-12-2017 seis (6) convenios con operadores públicos y/o privados para realizar la transferencia de recursos para cubrir el déficit de subsidios de los usuarios residenciales de los estratos 1 y 2 atendidos por la empresa, en el caso del servicio de Aseo, la transferencia de los subsidios incluye también a los usuarios del estrato 3. Durante la vigencia el total ejecutado fue \$3.897.807.044, de los cuales \$3.290.085.700 corresponden a recursos del SGP-APSB de la vigencia y \$607.721.344 a SGP-APSB Balance.

Cuadro No. 28
Convenios con operadores de servicios públicos domiciliarios
Municipio de Soacha 2017

No. CONVENIO	PRESTADOR	VALOR 2017	PAGADO 2017	SALDO
025/14	Asociación de suscriptores del servicio de acueducto AGUAS DE CHACUA	8.903.044	8.467.215	435.829
026/14	Asociación de afiliados acueducto regional veredas y sectores de los municipios de Sibaté, Soacha y Granada - AGUASISO E.S.P	17.319.360	-	17.319.360
027/14	Empresa de Acueducto y Alcantarillado el Rincón EMAR S.A E.S.P * La Empresa Generó Superávit	-	-	-
028/14	Empresa de Acueducto y alcantarillado de Santa Ana E.S. P	583.939.915	487.268.625	96.671.290
034/14	Aseo Internacional S.A. ESP	1.650.644.725	1.650.644.725	-
048/14	Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.A.A.B S.A ESP	1.637.000.000	1.257.919.697	379.080.303
TOTAL		\$3.897.807.044	\$3.404.300.262	\$493.506.782

Fuente: Dirección de Servicios Públicos Soacha

Durante el periodo evaluado, solamente la empresa de Acueducto y Alcantarillado El Rincón – EMAR, ha generado superávit, en razón a que las contribuciones han sido mayores que lo requerido para subsidiar a los usuarios del estrato 2, los excedentes obtenidos por la Empresa \$13.304.640 fueron consignados en favor del municipio e incorporados en el presupuesto en renglón correspondiente al Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingresos-FSRI.

Las demás empresas anualmente han realizado solicitud de las proyecciones para la siguiente vigencia y su inclusión en la distribución del presupuesto.

Plan Departamental de Aguas (PDA)

Durante la vigencia 2017 la administración municipal suscribió tres (3) contratos.

Mediante el Acuerdo N°. 28 del 6 de agosto de 2008, se autorizó al Alcalde municipal para la vinculación al Plan Departamental de Aguas para el manejo empresarial de los servicios de Agua y Saneamiento Básico en el Departamento de Cundinamarca; entre

otras disposiciones también quedó facultado para comprometer vigencias futuras excepcionales por veinte (20) años con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones del municipio destinados al sector de Agua Potable y Saneamiento Básico conforme a lo establecido en la Ley 1176 de 2007.

La administración del municipio de Soacha realizó el 12 de noviembre de 2009, la suscripción del “*CONVENIO DE COOPERACION Y APOYO FINANCIERO PARA LA VINCULACION DEL MUNICIPIO DE SOACHA AL PLAN DEPARTAMENTAL DE AGUA Y SANEAMIENTO SUSCRITO CON EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA Y EMPRESAS PUBLICAS DE CUNDINAMARCA S.A.*”. Dicho Plan busca lograr la sostenibilidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico en los municipios de Cundinamarca a través de un conjunto de estrategias de planeación y coordinación interinstitucional.

El municipio realizó el compromiso de vigencias futuras a veinte (20) años, a partir del 2010 hasta el 2029, por un total de \$29.778.078.575. El cuadro 29 muestra el detalle:

Cuadro No. 29
Vigencias futuras comprometidas -PDA
(Cifras en pesos)

VIGENCIA	VALOR	VIGENCIA	VALOR
2010	1.000.000.000	2020	1.480.244.285
2011	1.040.000.000	2021	1.539.454.056
2012	1.081.600.000	2022	1.601.032.219
2013	1.124.864.000	2023	1.665.073.507
2014	1.169.858.560	2024	1.731.676.448
2015	1.216.652.902	2025	1.800.943.506
2016	1.265.319.018	2026	1.872.981.246
2017	1.315.931.779	2027	1.947.900.496
2018	1.368.569.050	2028	2.025.816.515
2019	1.423.311.812	2029	2.106.849.176
		TOTAL	\$ 29.778.078.575

Fuente: Dirección de Servicios Públicos Soacha

El manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones para APSB se encuentra cargo de la Secretaría de Infraestructura Valorización y Servicios Públicos, donde el Secretario esta delegado como Ordenador de Gasto, dichos recursos se realizan mediante un giro anual en diciembre, al Patrimonio autónomo constituido, y su valor se encuentra incluido en la desagregación del presupuesto a través del rubro presupuestal A.3.13.

De acuerdo al informe entregado por las Empresas Públicas de Cundinamarca – EPC y a través de la se ha tramitado el pago de las obligaciones del Convenio desde el 2012, según certificación expedida por la Secretaría de Hacienda, los giros realizados por el municipio de Soacha a 31 de diciembre de 2017 en virtud del Convenio de Cooperación y Apoyo Financiero suscrito con el Departamento y Empresas Publicas de Cundinamarca S.A. ESP, ascienden a \$12.714.226.259, los cuales, a septiembre

de 2017, han generado rendimientos financieros para la Entidad Territorial por \$1.256.850.383.

Cuadro No. 30
Giros al convenio de cooperación y apoyo financiero al PDA.
Municipio de Soacha 2010-2017

AÑO	OBJETO	VALOR
2012	Cumplir con los aportes de las vigencias 2010,2011 y 2012.	3.121.600.000
2013	Cumplir con el aporte correspondiente a la vigencia 2013.	1.124.864.000
2014	Cumplir con el aporte correspondiente a la vigencia 2014.	1.169.858.560
2014	Adición 01 al convenio de cooperación y apoyo financiero suscrito con el departamento y Empresas Públicas de Cundinamarca S.A. ESP.	3.500.000.000
2015	Cumplir con el aporte correspondiente a la vigencia 2015.	1.216.652.902
2016	Cumplir con el aporte correspondiente a la vigencia 2016.	1.265.319.018
2017	Cumplir con el aporte correspondiente a la vigencia 2017.	1.315.931.779
	TOTAL GIRADO	\$12.714.226.259
	RENDIMIENTOS FINANCIEROS A SEPTIEMBRE 2017	\$1.256.850.383

Fuente: Dirección de Servicios Públicos Soacha, Secretaría de Hacienda Municipal

El PDA ha ejecutado proyectos en el municipio de Soacha por \$127.883.038.965, los aportes del municipio ascendieron a \$720.105.333:

Cuadro No. 31
Ejecución proyectos PDA municipio de Soacha

NOMBRE PROYECTO	VALOR PROYECTO	VALOR PAGADO A 31-12-2016	VALOR PAGADO SGP MUNICIPIO
Aunar esfuerzos para diseñar la continuidad del interceptor sanitario Avenida Ciudad de Cali y Sistema Pluvial Proyecto N°7762 y el diseño de los desarenadores del sistema pluvial de la Comuna 4 del municipio.	1.382.322.811	525.282.000	321.110.805
Construcción de interceptores y colectores Autopista Sur	60.498.744.074	60.498.744.074	
Construcción del Box Coulvert Alameda Central, construcción del 60% del pondaje del proyecto de vivienda Ciudad Verde.	14.528.475.809	14.478.647.029	
Construcción interceptores y colectores para el municipio y redes de acueducto Comuna 4.	48.332.385.508	47.865.304.354	398.994.527
Diseño y Construcción de Micro túnel para el drenaje de aguas residuales para el proyecto de vivienda Ciudad Verde del municipio de Soacha al intercepto bajo Tunjuelo.	2.782.737.627	2.782.737.627	
Estudios y diseños para la construcción canal aguas lluvias Julio Rincón, alcantarillado sanitario Altos de Cazucá y acueducto Altos de la Florida.	2.005.021.074	1.109.635.973	
TOTAL	\$129.529.686.903	\$127.260.351.057	\$720.105.332

Fuente: Dirección de Servicios Públicos Soacha

Se verificó la gestión realizada por el municipio durante la vigencia 2017 con los recursos destinados de Agua Potable y Saneamiento Básico, y se determinó que la ejecución total de este componente ascendió a \$3.868.074.868, para financiar un (1) contrato, un (1) convenio de cooperación y el giro correspondiente a la obligación del PDA, recursos de vigencia \$2.201.881.285 y de balance \$1.666.193.583, tal como se describe a continuación:

- **Convenio 9-07—30100-1026-2017**

El 10 de noviembre de 2017, se suscribió el convenio tripartito entre el municipio de Soacha, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y Empresas públicas de Cundinamarca, con el objeto aunar esfuerzos técnicos, operativos y financieros para la ejecución de actividades que permitan la prestación adecuada de los servicios y la vinculación y/o normalización de usuarios ubicados en zonas con deficiencias de infraestructura en el municipio de Soacha. El objetivo principal del convenio es establecer proyectos de estudios, diseños, construcción, operación, mantenimiento de redes de acueducto y alcantarillado, la entrega de obras y bienes y el intercambio de información (datos técnicos, atributos y geográficos).

El valor del convenio es indeterminado, se estableció que los recursos serán girados por las entidades intervinientes según la priorización de los proyectos y la disponibilidad presupuestal de los mismos, el plazo establecido es de dos (2) años. En virtud del convenio, el municipio a diciembre 31 de 2017 ha girado recursos por \$2.507.863.189,30 discriminados así:

Cuadro No. 32
Convenio 9-07—30100-1026-2017 Soacha

No. RP	FUENTE	DESCRIPCION	VALOR
CRP 3315- 2017	SGP-APSB	ALCANTARILLADO - TRANSPORTE	5.536.155,39
	LEY 99	ALCANTARILLADO - TRANSPORTE	8.126.073,26
	RENDIMIENTOS CREDITO CARRASQUILLA	ALCANTARILLADO - TRANSPORTE	1.032.469.642,25
	RENDIMIENTOS SGP- APSB	ALCANTARILLADO - TRANSPORTE	285.330.328,03
	SGP-APSB BALANCE	ALCANTARILLADO - TRANSPORTE	340.267.539,79
	SGP -APSB	ALCANTARILLADO - DESCARGA	836.133.450,58
TOTAL			\$2.507.863.189

Fuente: Dirección de Servicios Públicos Soacha

- **Contrato 734 DE 2017.**

Suscrito con la firma CONACUASAN SAS por \$44.279.900, recursos SGP-APSB vigencia, plazo de 45, inicio el 15 de marzo de 2017, el objeto es *“ESTUDIOS Y DISEÑOS DE MODELACIÓN HIDRAULICA RIO SOACHA ENTRE CALLE 14 Y PERIMETRO URBANO AGUAS ARRIBA, PARA COMPLMENTAR LA INFORMACIÓN REQUERIDA POR LA CAR PARA LA DESCARGAS PLUVIALES (CABEZALES Y PUENTE CALLE 13) DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN REDES DE ALCANTARILLADO DE LA COMUNA 6, Y PUENTE CALLE 13 DE LA COMUNA 2 DEL MUNICIPIO DE SOACHA- CUNDINAMARCA”*.

- **Giro vigencia futuras – PDA.**

Cumplimiento del giro de la vigencia por \$1.315.931.779 con cargo a los recursos del SGP-APSB, al Convenio sin número suscrito en la vigencia 2010 por veinte 20 años con las Empresas Públicas de Cundinamarca, cuyo objeto es *“CONVENIO DE COOPERACIÓN Y APOYO FINANCIERO PARA LA VINCULACION AL PLAN DEPARTAMENTAL DE AGUA Y SANEAMIENTO SUSCRITO CON EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA Y EMPRESAS PUBLICAS DE CUNDINAMARCA”*.

En desarrollo de la auditoría no se establecieron situaciones de incumplimiento que ameritaran la comunicación de observaciones a la administración municipal.

Contrato de Crédito Público - Plan Carrasquilla¹

El Congreso de la República de Colombia, el día 27 de diciembre del año 2007, expidió la Ley 1176 de 2007 por la cual desarrolló los artículos 356 y 357 de la Constitución Política Nacional y dictó otras disposiciones; el artículo 1 de esta Ley modificó el artículo 3 de la Ley 715 de 2001, generando una participación para el sector de Agua potable y Saneamiento Básico separada de la asignación de propósito general y de destinación específica; de igual forma, el ordinal b del artículo 11 de esta Ley dispuso que los recursos de la asignación de agua potable y saneamiento básico podrían también ser destinados al pago del servicio de la deuda pública que se celebre mediante la pignoración de estos recursos para el sector de agua potable y saneamiento básico.

El Municipio de Soacha celebró, el día 3 de junio de 2009, con el Patrimonio Autónomo Grupo Financiero de Infraestructura 2008 – I, contrato de crédito público, poniendo como garantía los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico -APSB-, los cuales se encuentran pignorados en el 37%, bajo las siguientes condiciones:

Cuadro No. 33
Contrato de crédito público bonos de agua Soacha

Plazo	19 años
Capitalización de interés	Anual
Período de gracia	5 años
Tasa de interés	11% efectivo anual
Costos del préstamo	246.311.726
Costos no previsibles	SI
Imposibilidad de prepago	SI
Unidad de préstamo	UVR
Monto inicial	15.473.506.432
Monto con otrosí	18.802.421.799

Fuente: Dirección de Servicios Públicos y Secretaría de Hacienda

La administración municipal, a través de la Secretaría de Hacienda, desde 2012 inició gestión para tratar de mejorar el perfil de endeudamiento, dada la tasa de interés pactada inicialmente. Sin embargo, debido a la cláusula de imposibilidad de prepago pactada en el contrato inicial, que le impedía cualquier acción para proceder al prepago de la obligación, finalmente, en 2017 pudo realizar una operación financiera con el Banco de Colombia, donde logro mejores condiciones para el crédito, sin que esto significara incremento del saldo de la deuda.

¹ Estudio de conveniencia y necesidad – Operación de Crédito Público y pignoración de rentas en sustitución de deuda pública - Secretaría de Hacienda Soacha 2017.

En relación con la inversión de los recursos, se suscribieron dos contratos por \$20.092.582.375, así:

- Contrato 774 del 23 de diciembre de 2013 por \$18.387.123.874, cuyo objeto es “CONSTRUCCION DE REDES DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLUVIAL Y REPARACIONES DE REDES DE ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLUVIAL PARA DIVERSOS SECTORES DEL MUNICIPIO DE SOACHA CUNDINAMARCA”.
- Contrato 786 del 30 de diciembre de 2013 por \$1.705.458.501, cuyo objeto es “INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL DE LA CONSTRUCCION DE REDES DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLUVIAL Y REPARACIONES DE REDES DE ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLUVIAL PARA DIVERSOS SECTORES DEL MUNICIPIO DE SOACHA CUNDINAMARCA”.

La Secretaría de Infraestructura, Valorización y Servicios Públicos, ejerce supervisión sobre dichos contratos.

Resumen del préstamo e intereses.

Según certificación expedida por el Director Financiero de la Alcaldía Municipal de Soacha, en los registros contables de Mayo de 2010 hasta Junio de 2018, correspondientes a la obligación inicial y los intereses contraídos con la Alianza Fiduciaria (Grupo Financiero de Infraestructura) y posterior refinanciación con el Banco de Colombia por el Crédito denominado Plan Carrasquilla- Bonos de Agua, se estableció que a 31-12-2017 se han pagado por concepto de intereses del crédito \$25.799.951.350, de acuerdo con el siguiente detalle:

Cuadro No. 34
Resumen préstamo e intereses – Bonos Carrasquilla
Municipio de Soacha 2017

AÑO	SALDO ANUAL DE LA DEUDA	INTERESES PAGADOS
2010	18.919.979.100,56	0,00
2011	19.763.730.169,48	2.500.613.464,20
2012	20.336.882.895,77	4.085.735.505,93
2013	20.628.000.512,88	2.287.559.439,67
2014	21.165.692.957,00	6.427.927.196,53
AÑO	SALDO ANUAL DE LA DEUDA	INTERESES PAGADOS
2015	21.165.692.957,00	3.070.198.653,29
2016	20.724.741.020,00	4.206.546.048,46
2017	18.960.933.273,95	3.221.371.041,58
2018 *	19.658.271.895,93	697.338.621,98
TOTAL INTERESES PAGADOS		\$26.497.289.971,64

Fuente: Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos Soacha

3.6. OBJETIVO 5. ASIGNACIÓN ESPECIAL ALIMENTACIÓN ESCOLAR

El Acuerdo No. 13 de mayo 30 de 2016 adopta el Plan de Desarrollo Social, Económico, Ambiental y de Obras Públicas del municipio de Soacha 2016 – 2019 “JUNTOS FORMANDO CIUDAD”, y en su artículo 9 señala que los ejes sectoriales son educación, seguridad, salud, movilidad, ambiente y desarrollo. En el eje 1. Educación: Motor esencial del nuevo desarrollo se compone de cinco programas estructurales, dentro de los cuales está el programa “*Juntos formando ciudad de calidad*” donde la administración municipal adelantará proyectos orientados a garantizar la satisfacción de las necesidades que de manera directa incidan en el rendimiento académico de los estudiantes de Soacha. De dicho programa hace parte el proyecto “*Un buen entorno, una buena nota: garantías para la construcción efectiva de un nuevo futuro*”, en donde se plantea garantizar cobertura y calidad con la estrategia de alimentación escolar en procura de lograr aumentos en los desempeños académicos de los estudiantes.

La Resolución No. 2219 del 5 de septiembre de 2016 de la Secretaría de Educación y Cultura Municipal establece el calendario académico para los establecimientos educativos del municipio de Soacha año lectivo 2017 determinando que las 40 semanas lectivas de trabajo con los estudiantes se distribuirán en dos semestres, el primero del 16 de enero al 11 de junio y el segundo periodo del 3 de julio al 26 de noviembre de 2017. Igualmente determina que las doce semanas calendario de receso estudiantil están distribuidas entre el 9 y el 15 de enero, del 10 al 16 de abril, del 12 de junio al 02 de julio, del 9 al 15 de octubre y del 27 de noviembre de 2017 al 08 de enero de 2018.

La entidad en el año 2017 para la alimentación escolar de los niños, niñas y jóvenes priorizados de las instituciones educativas oficiales presupuestó \$3.293.360.701 así:

Por el componente de Asignaciones Especiales, Alimentación Escolar, se asignó un presupuesto de \$811.726.474, más rendimientos financieros por \$3.611.814, para un total de \$815.338.288.

Por el componente Educación, Calidad Matrícula, se asignó presupuesto mediante modificaciones presupuestales por \$1.568.541.953, resultante de una adición presupuestal por \$400.000.000 y un crédito modificación presupuestal por \$1.168.541.953.

Con recursos de educación calidad matrícula saldo de la vigencia 2016 fueron apropiados como recursos de balance \$700.000.000 y reservas presupuestales vigencia 2016 por \$209.480.460 para un total de \$909.480.460.

La entidad municipal ejecutó en la vigencia 2017 en el Programa de Alimentación Escolar recursos por \$6.846.111.479, de los cuales \$3.562.148.205 corresponde a

transferencias de los recursos apropiados en el presupuesto de gastos de inversión del Ministerio de Educación Nacional para la vigencia 2017 para el Programa de Alimentación Escolar -PAE- Regular y Jornada Única de las entidades territoriales certificadas en educación; \$209.480.460 SGP Alimentación Escolar Balance, \$802.924.280 por SGP alimentación escolar, \$3.611.814 por rendimientos SGP Alimentación Escolar; \$400.000.000 por SGP calidad matrícula CSF y \$700.000.000 por SGP calidad matrícula balance, para un total de recursos SGP comprometidos de \$3.283.963.274, tal como se muestra en el cuadro 35:

Cuadro No. 35
Recursos Alimentación Escolar Soacha según contratación, 2017

No Contrato	CRP	Rubro presupuestal	Recurso	Valor Fuente	Valor rubro	Valor Total ejecutado
702/2016	1332 de 2017	0110-R-1.2.10.1-45	Transferencia programa alimentación escolar RES	4.545.900	4.545.900	2.188.415.640
	1332 de 2017	0110-R-1.2.10.1-21	SGP Alimentación Escolar Balance reserva 2016	209.480.460	209.480.460	
	494 de 2017	0110-A-1.2.10.1-45	Transferencia programa alimentación escolar RES	1.852.311.000	1.974.389.280	
	1127 de 2007	0110-A-1.2.10.1-45	Transferencia programa alimentación escolar RES	122.078.280		
921/2017	1855 de 2017	0110-A-1.2.10.1-2	SGP Alimentación Escolar	802.924.280	802.924.280	1.421.127.360
		0110-A-1.2.10.1-45	Transferencia programa alimentación escolar RES	143.628.120	618.203.080	
	2545 de 2017	0110-A-1.2.10.1-45	Transferencia programa alimentación escolar RES	474.574.960		
1070/2017	2213 de 2017	0110-A-1.2.10.1-46	Transferencia programa alimentación escolar RES	797.833.292	797.833.292	1.368.621.759
	2213 de 2017	0110-A-1.2.10.1-47	Rendimientos SGP Alimentación Escolar	3.611.814	3.611.814	
	2361 de 2017	0110-A-1.2.10.1-43	SGP Calidad Matrícula CSF	400.000.000	400.000.000	
	2213 de 2017	0110-A-1.2.10.1-45	Transferencia programa alimentación escolar RES	147.704.813	167.176.653	
	2361 de 2017	0110-A-1.2.10.1-45	Transferencia programa alimentación escolar RES	19.471.840		
1556/2017	3265 de 2017	0110-A-1.2.10.1-32	SGP Calidad Matrícula Balance	700.000.000	700.000.000	1.867.946.720
	3265 de 2017	0110-A-1.2.10.1-43	SGP Calidad Matrícula CSF	691.121.760	1.167.946.720	
	3266 de 2017	0110-A-1.2.10.1-43	SGP Calidad Matrícula CSF	476.824.960		
Total, alimentación escolar				6.846.111.479	6.846.111.479	6.846.111.479
TOTAL SGP 2017 COMPROMETIDOS				\$3.283.963.274		

Fuente: Elaborado por el Equipo Auditor. Datos allegados por la Alcaldía Municipal de Soacha.

De los \$3.293.360.701 del presupuesto se comprometieron \$3.283.963.274, se hicieron pagos por \$2.452.098.354, quedando en reservas \$831.864.920 y recursos sin comprometer por \$9.397.427, tal como se muestra en el cuadro 36:

Cuadro No. 36
Ejecución presupuestal de gastos SGP
Alimentación Escolar Soacha, 2017

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE GASTOS SGP 2017 - COMPONENTE SGP ALIMENTACIÓN ESCOLAR - SECRETARÍA DE EDUCACION SOACHA										
COMPONENTE	PRESUPUESTO	RENDIMIENTOS FINANCIEROS	RESERVAS PRESUPUEST. T. 2016	RECURSOS DE BALANCE	ADICION	CREDITOS	PRESUPUESTO DEFINITIVO 2017	COMPROMISO	OBLIGACION	PAGOS ACUMUL.
SGP ASIGNACION ESPECIAL ALIMENTACIÓN ESCOLAR	811.726.474	3.611.814		-	-	-	815.338.288	806.536.094	806.536.094	806.536.094
SGP CALIDAD MATRICULA ALIMENTACIÓN ESCOLAR	-	-	209.480.460	700.000.000	-	-	909.480.460	909.480.460	909.480.460	909.480.460
SGP CALIDAD MATRICULA PRESTACIÓN DE SERVICIOS	-	-		-	400.000.000	1.168.541.953	1.568.541.953	1.567.946.720	736.081.800	736.081.800
TOTAL SGP 2017	811.726.474	3.611.814	209.480.460	700.000.000	400.000.000	1.168.541.953	3.293.360.701	3.283.963.274	2.452.098.354	2.452.098.354
PRESUPUESTO SGP 2017	3.293.360.701	100%			RESERVAS PRESUPUESTALES		831.864.920	25,33%		
RECURSOS COMPOMETIDOS	3.283.963.274	99,71%			CUENTAS POR PAGAR		-	-		
RECURSO SIN COMPROMETER	9.397.427	0,29%								

Fuente: Elaborado por el Equipo Auditor. Datos allegados por la Alcaldía Municipal de Soacha.

En el plan de trabajo se seleccionó realizar el análisis al contrato No. 1556 de 2017; sin embargo, se vio la necesidad de ampliar la muestra en el 100% de los contratos ejecutados en la vigencia, resultando el siguiente análisis:

La Secretaría de Educación y Cultura municipal suscribió los contratos de prestación de servicios No. 702 de 2016, 921, 1070 y 1556 de 2017 con la Fundación Vive Colombia con el objeto de prestar el servicio de alimentación escolar que brinde el complemento alimentario y almuerzo durante la jornada escolar a los estudiantes escolarizados de las instituciones educativas oficiales.

Del análisis a la contratación se presentaron las siguientes inconsistencias:

Hallazgo No. 8. Incumplimiento Lineamientos Técnicos (D)

Los artículos números 2.3.10.4.3; 2.3.10.4.5; 2.3.10.4.6 y 2.3.10.5.1 del Decreto 1852 de 2015 determinan:

Artículo 2.3.10.4.3. Funciones de las entidades territoriales. Las entidades territoriales cumplirán las siguientes funciones en relación con el Programa de Alimentación Escolar PAE:

- 1. Apropiar y reservar los recursos necesarios y suficientes para la financiación o cofinanciación del PAE en su jurisdicción, y adelantar los trámites para comprometer vigencias futuras cuando haya lugar.*
- 2. 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...*

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

4. Remitir oportunamente al Ministerio de Educación Nacional la información y los documentos que establezca de manera general o que solicite específicamente para el seguimiento y consolidación de las cifras del programa (...)

8. Implementar y promover la participación ciudadana y el control social acorde con los principios de la democracia participativa y la democratización de la gestión pública.

9. Aplicar y cumplir los criterios de priorización y focalización establecidos por el Ministerio de Educación Nacional.

10. Ejecutar directa o indirectamente el PAE con sujeción a los lineamientos, estándares y condiciones mínimas señaladas por el Ministerio de Educación Nacional. Para el efecto debe: a) Administrar y coordinar la ejecución de los recursos de las diferentes fuentes de financiación para el PAE, cuando haya cofinanciación, bajo el esquema de bolsa común. b) Adelantar los procesos de contratación a que haya lugar para ejecutar en forma oportuna el PAE, ordenar el gasto y el pago de los mismos. c) Garantizar la prestación del servicio de alimentación desde el primer día del calendario escolar y durante la respectiva vigencia. d) Designar la supervisión, y en caso necesario la interventoría técnica, en los contratos que suscriba, para el adecuado seguimiento y verificación de su ejecución, así como adoptar las acciones y medidas que le otorga la Ley como contratante y ordenador del gasto para garantizar el adecuado y oportuno cumplimiento de los mismos, del programa y de los lineamientos, condiciones y estándares del Ministerio de Educación Nacional para el PAE, en su jurisdicción (...)

12. Realizar acompañamiento técnico a los establecimientos educativos de su jurisdicción buscando la eficiencia y eficacia del programa, de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de Educación Nacional...

14. Garantizar que los establecimientos educativos de su jurisdicción cuenten con la infraestructura adecuada para el almacenamiento, preparación, distribución y consumo de los complementos alimentarios, y suscribir planes de mejoramiento con los establecimientos educativos que no cumplan con estas condiciones, hacerles seguimiento y apoyar su implementación y ejecución. 15. Apoyar el seguimiento y control sobre la adecuada ejecución del programa en el municipio...

Artículo 2.3.10.4.5. Obligaciones conjuntas. Las entidades territoriales liderarán con los rectores, coordinadores del programa, directivos docentes, docentes, personal administrativo, veedurías ciudadanas y sociedad, las siguientes acciones:

1. Seguimiento, control y evaluación de la ejecución del Programa en cada establecimiento educativo.

2. Seguimiento al cumplimiento de las condiciones necesarias para el adecuado proceso de recepción, conservación, manejo y distribución de la alimentación escolar.

3. Verificación de las condiciones de calidad de los alimentos, la fecha de vencimiento, empaque de la ración alimentaria, condiciones higiénicas del personal de transporte y cumplimiento del menú.

4. Reporte inmediato al ordenador del gasto, al supervisor o al interventor de los contratos, así como a las autoridades competentes, de cualquier irregularidad en los alimentos o en la ejecución del contrato que afecte la adecuada y oportuna prestación del servicio.

5. Las demás que señale el Ministerio de Educación Nacional en los Lineamientos Técnicos - Administrativos, estándares y condiciones de operación del Programa.

Artículo 2.3.10.4.6. *Funciones de los Operadores del PAE.* Los operadores que sean contratados para la ejecución del PAE, cumplirán las siguientes funciones, además de las obligaciones contractuales:

1. Cumplir oportunamente los lineamientos técnicos - administrativos, condiciones de operación y estándares mínimos del Programa fijados por el Ministerio de Educación Nacional.

2. Garantizar permanentemente la cantidad, calidad, inocuidad y oportunidad en la entrega de los alimentos a los estudiantes beneficiarios del programa en las condiciones del contrato, las señaladas por el Ministerio de Educación Nacional y las autoridades en la materia.

3. Planear, organizar y ejecutar el suministro diario de los complementos alimentarios, y garantizar que el personal que lleva a cabo las actividades desarrolladas durante la ejecución del PAE en las diferentes etapas del proceso, tenga la idoneidad y experiencia suficiente para el cumplimiento de sus funciones.

4. Dar cumplimiento al plan de capacitaciones y realizar la entrega de la dotación al personal manipulador de alimentos que emplee para la operación del programa.

5. Las demás que señale el Ministerio de Educación Nacional en los Lineamientos Técnicos - Administrativos, estándares y condiciones de operación del Programa...

Artículo 2.3.10.5.1. *Seguimiento y monitoreo del PAE.* Los actores del Programa actuarán en procura del cumplimiento de los objetivos del PAE, las normas, los lineamientos técnicos - administrativos, las condiciones de operación y los estándares que lo regulan, la defensa del interés general, el presupuesto público y los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, para lo cual:

2. Entidades contratantes: realizarán el seguimiento y control de la ejecución del programa en su respectiva jurisdicción, la adecuada y oportuna ejecución de los contratos que suscriban para el desarrollo del programa, la designación de la supervisión y la contratación de la interventoría idónea, el cumplimiento de las obligaciones legales y la adopción de las acciones y medidas que le corresponda legalmente como contratante y ordenador del gasto, la defensa del interés general, el patrimonio público y los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de Educación Nacional..."

La Resolución No. 16432 de 2015 en el artículo 1, numerales 3.3, 3.6, 6.1 y 6.2, señala que:

"...3.3. *Entidades Territoriales Certificadas (ETC):* Las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) deben cumplir las siguientes funciones:

a) Realizar el diagnóstico y la caracterización de las instituciones educativas y sus sedes donde se prestará el servicio del PAE frente a las condiciones de infraestructura, equipos, menaje, acceso y transporte de insumos y de alimentos;

b) *Garantizar la conformación del Equipo PAE con mínimo los siguientes profesionales: Profesional del área de Nutrición y Dietética o Ingeniería de Alimentos, profesional en áreas de las ciencias sociales o humanas y profesional en ciencias económicas, o afines;*

c) *Apropiar y reservar los recursos necesarios y suficientes para la financiación o cofinanciación del PAE...*

d) *Liderar la gestión, articulación y ejecución de acciones que fortalezcan las compras locales, con el fin de contribuir a mejorar la economía local;*

e) *Dar respuesta oportuna a los requerimientos efectuados por los entes de control, el MEN y los demás actores del programa, en el marco de la planeación, implementación y ejecución del PAE;*

f) *Trabajar de manera coordinada con las autoridades de salud competentes, con el fin de propender por las adecuadas condiciones higiénico-sanitarias en los comedores escolares...*

i) *Aprobar los ciclos de menús presentados por el operador de acuerdo con las minutas patrón diseñadas por el MEN en el “Anexo número 1 – Aspectos Alimentarios y Nutricionales”, en caso de ser la entidad contratante de la operación;*

j) *Realizar el análisis situacional de su territorio, identificando las necesidades y prioridades de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes conforme a los criterios contemplados en estos lineamientos...*

l) *Coordinar la ejecución del PAE conforme con los lineamientos, estándares y condiciones mínimas señaladas en este acto administrativo; para el efecto debe:*

l.1) Coordinar la ejecución de los recursos de las diferentes fuentes de financiación para el PAE, cuando haya cofinanciación, bajo el esquema de bolsa común...

l.3) Garantizar la prestación del servicio de alimentación desde el primer día del calendario escolar y durante la respectiva vigencia.

l.4) Designar la supervisión, y en caso necesario la interventoría técnica, en los contratos que suscriba, para el adecuado seguimiento y verificación de su ejecución, así como adoptar las acciones y medidas que le otorga la Ley como contratante y ordenador del gasto para garantizar el adecuado y oportuno cumplimiento de los mismos...

n) *Garantizar que los establecimientos educativos de su jurisdicción cuenten con la infraestructura adecuada para el almacenamiento, preparación, distribución y consumo de los complementos alimentarios...*

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

t) *Implementar y promover la participación ciudadana y el control social acorde con los principios de la democracia participativa y la democratización de la gestión pública...*

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

a) *Informar de inmediato por escrito a la Entidad contratante, al supervisor o interventor, y al Rector de la institución educativa, las deficiencias identificadas, los daños o fallas frente*

a las condiciones de infraestructura y equipos que impidan el adecuado funcionamiento del Programa...

b) Garantizar que el personal manipulador de alimentos cumpla con la normatividad sanitaria vigente, conozca el funcionamiento del PAE, principalmente en lo relacionado con las minutas Patrón, la preparación de los alimentos, ciclos de menús, aspectos higiénico-sanitarios para garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos, entrega de raciones, población focalizada, diligenciamiento de formatos, manejo de kárdex, Plan de Saneamiento Básico...

c) Garantizar el adecuado funcionamiento de los equipos y utensilios, verificando que se utilicen de manera correcta y que se les realicen oportunamente los procedimientos de mantenimiento preventivo y correctivo de acuerdo al plan establecido;

d) Utilizar las bodegas, plantas de ensamble y/o producción para el manejo exclusivo de alimentos, conforme a la normatividad sanitaria vigente y dotarlas mínimo con los siguientes equipos e instrumentos necesarios para controlar y garantizar las condiciones de calidad e inocuidad de los alimentos...

e) En los procesos de manejo directo de alimentos, reemplazar el personal manipulador que por su estado de salud represente riesgo de contaminación, de acuerdo con las normas sanitarias vigentes;

f) Realizar la entrega de los víveres e insumos a los establecimientos educativos, en vehículos que posean la documentación reglamentaria vigente y que cumplan con los requisitos exigidos en la Resolución 2505 de 2004 del Ministerio de Transporte, Resolución 2674 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social y demás normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan;

g) Realizar los recorridos de entrega de alimentos e insumos de limpieza y desinfección y servicio de gas, en aquellos casos en que no se disponga de servicio en red, de acuerdo con el plan de rutas establecido...

h) Implementar los controles necesarios para garantizar la entrega de los alimentos a los establecimientos educativos en las cantidades requeridas, conforme a las características, condiciones de inocuidad y calidad exigidas...

i) Entregar mensualmente a la supervisión y/o interventoría del Programa, los análisis microbiológicos realizados a cada uno de los componentes que hacen parte del complemento industrializado, como análisis de liberación en donde se identifique claramente el alimento, lote, fecha de vencimiento, fecha de elaboración de los análisis, concepto de los análisis y mes al que corresponde dicho reporte.

j) Garantizar que los productos alimenticios que por sus características lo requieran, posean el registro sanitario, permiso sanitario o notificación sanitaria conforme a lo establecido en la normatividad vigente;

k) Entregar durante la ejecución del contrato alimentos que cumplan con las condiciones de rotulado establecidas en la Resolución 5109 de 2005 del Ministerio de Salud y Protección Social...

l) Realizar remisión de entrega de víveres para cada institución educativa en los formatos establecidos por el MEN de acuerdo con los cupos asignados para cada una...

- m) Cumplir con la entrega de los insumos para desarrollar las actividades de limpieza y desinfección de acuerdo con el “Anexo número 2 – Fase de Alistamiento, Equipos, Dotación e Implementos de Aseo”;*
- n) Elaborar e implementar los ciclos de menús de acuerdo con lo establecido en las Minutas Patrón...*
- o) Efectuar seguimiento y registro de complementos alimentarios entregados y de estudiantes atendidos por cada institución educativa, de acuerdo con el procedimiento establecido por el ente contratante para el pago, en los formatos establecidos por el MEN...*
- p) Realizar, registrar y reportar las compras locales mensuales de alimentos, bienes y servicios, con el fin de dinamizar las economías en las regiones que permitan apoyar la producción local y el fortalecimiento de la cultura alimentaria...*
- r) Informar periódicamente a la Entidad Territorial, al MEN, a la supervisión y/o interventoría del Programa, sobre el grado de avance operativo, administrativo y financiero del contrato mediante el sistema de monitoreo y control establecido;*
- s) Realizar el mantenimiento correctivo de equipos dentro de los dos (2) días hábiles siguientes al reporte de la solicitud por parte de la institución educativa, el supervisor, la interventoría, o el personal manipulador de alimentos...*
- u) Atender las visitas realizadas a los comedores escolares, bodegas, plantas y sedes administrativas, por representantes de la Entidad Territorial y/o del MEN, supervisión o la interventoría del PAE, y/o las efectuadas por los diferentes entes de control...*

6. SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL PAE

6.1. Monitoreo y control: Tiene como fines principales verificar y controlar la operación del Programa de Alimentación Escolar del MEN y recolectar información confiable en forma eficiente, que sirva como insumo a los procesos desarrollados en los demás componentes del PAE. Así mismo tiene como propósitos formular y realizar seguimiento a los planes de acción de los componentes del PAE con el fin de generar alertas oportunas y acciones de mejora para el correcto desarrollo del Programa.

Además de las funciones asignadas sobre este tema por el Decreto 1075 de 2015, en la parte adicionada por el Decreto 1852 del mismo año, los actores del PAE realizarán las siguientes:

a) Entidades Territoriales

a)1. Deben asignar funciones de monitoreo y control, mínimo a un profesional de su equipo PAE para que realice actividades de supervisión de la operación del Programa e implemente acciones que corrijan posibles situaciones que afecten negativamente la ejecución del mismo.

a)2. Cada Entidad Territorial debe llevar un registro en el formato establecido de las solicitudes, peticiones, quejas o reclamos que a esta lleguen frente a la operación del Programa y las acciones adelantadas para dar respuesta o solución a la problemática...

b) Entidades Territoriales y Operadores

b)1. Deben implementar coordinadamente el modelo de Monitoreo y Control definido por el MEN.

b)2. Deben informar mediante correo electrónico al MEN, en un plazo no mayor de 24 horas, las novedades o inconvenientes que pongan en riesgo la operación del PAE y las acciones implementadas desde el territorio para prevenir y corregir la situación...

b)3. Para fortalecer la implementación del esquema de Monitoreo y Control, deben articular y ejecutar sus acciones con las acciones y lineamientos adicionales establecidos por el MEN...

b)4. Una vez durante la ejecución del convenio o contrato, deben documentar en los formatos establecidos por el MEN y socializar las experiencias vividas durante la ejecución del PAE...

b)5. Deben presentar periódicamente los avances frente a planes de mejora establecidos para subsanar los hallazgos identificados en las visitas de supervisión, interventoría...

b)6. En el marco del esquema de Monitoreo y Control del Programa es necesario que a los Comités de Seguimiento del PAE asista el representante de los operadores...

b)7. Facilitar las condiciones y asegurar la participación de los profesionales de las Entidades Territoriales y los operadores en las capacitaciones que convoque el MEN relacionadas con la ejecución del esquema de Monitoreo y Control en la operación del PAE.

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.

Es este sentido las entidades territoriales deben informar bimestralmente al Ministerio el resultado de la supervisión y/o interventoría frente a la ejecución del programa. En ningún caso la interventoría y/o apoyo a la supervisión u otro mecanismo de seguimiento contratada por el Ministerio de Educación suplirá la interventoría y/o apoyo a la supervisión que debe tener cada entidad territorial..."

Respecto de la supervisión, los artículos 4, 14, y 26 de la Ley 80 de 1993 señalan:

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

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

2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.

3o. Solicitarán la actualización o la revista de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato.

4o. 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.

Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías...”

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

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

En los actos en que se ejerciten algunas de estas potestades excepcionales deberá procederse al reconocimiento y orden de pago de las compensaciones e indemnizaciones a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas y se aplicarán los mecanismos de ajuste de las condiciones y términos contractuales a que haya lugar, todo ello con el fin de mantener la ecuación o equilibrio inicial.

Contra los actos administrativos que ordenen la interpretación, modificación y terminación unilaterales, procederá el recurso de reposición, sin perjuicio de la acción contractual que puede intentar el contratista, según lo previsto en el artículo 77 de esta Ley...”

“...Artículo 26.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:

1o. 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.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas...”

La Ley 1474 de 2011, “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, señala:

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados (...).

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

Manual de contratación del Municipio de Soacha, adoptado con el Decreto No. 109 del 30 de abril de 2014, numerales 2.5.1 planear la actividad contractual, 2.5.4 supervisar y hacer seguimiento a la ejecución de los contratos, 2.6.2 flujo gramático de procedimientos modalidades de selección de contratistas, 2.6.3 caracterización... actividades de cada etapa del proceso de contratación.

Los contratos de prestación de servicios números 702 de 2016, 921, 1070 y 1556 de 2017, en la cláusula primera determinan el objeto, la cláusula séptima establece las obligaciones generales y específicas del contratista; la cláusula décimotercera multas y la cláusula décimoséptima supervisión.

Ley 734 de 2002, “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”.

Respecto de los contratos de servicios 702 de 2016, 921, 1070 y 1556 de 2017 realizados por el municipio de Soacha para llevar a cabo el Programa de Alimentación Escolar, en los informes técnicos “VERIFICACIÓN DE COMEDORES ESCOLARES DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR – PAE RACIÓN PREPARADA EN SITIO – RACION INDUSTRIALIZADA”¹ se establece que el contratista y/o operador no entregaba las raciones industrializadas en los horarios establecidos, no se cumplía con el cronograma de rutas, el producto terminado no se sirve con las temperaturas establecidas, la temperatura en los alimentos refrigerados no se controla, se incumplía con los gramajes de los componentes del menú, los ciclos del menú no se publicaban en los colegios, las minutas no son entregadas en forma oportuna; lácteos, cereales y dulces se entregan por fuera de los estándares de calidad (fechas vencidas); frutas no adecuadas para el consumo inmediato. Igualmente, no se garantizaba a las manipuladoras de alimentos la dotación y los elementos necesarios para adelantar las actividades de recepción, calidad, cantidad y entrega de los componentes a los titulares de derechos, las ecónomas no contaban con certificados de capacitación, ni se capacitaban en aspectos de higiene, buenas prácticas de manufactura, manipulación y medidas de protección de los alimentos y en algunos colegios no se contaba con ecónomas.

De otra parte, se determina que eran deficientes los utensilios para el servicio, estanterías en mal estado, no se garantizaba la limpieza y desinfección periódica de tanques y/o recipientes de almacenamiento de agua, ni fumigaciones; las neveras y equipos de almacenamiento presentan deficiencias, el transporte no cumple con el protocolo de buenas prácticas de manufactura; no se realiza separación de residuos sólidos y otros materiales y no se tiene conformado el comité de alimentación escolar, etc.

¹ Realizados por la Secretaría de Educación y Cultura municipal.

En informe técnico de agosto de 2017 de la Secretaría de Educación y Cultura municipal se estableció que con respecto al contrato 702 de 2016, el porcentaje de cumplimiento del operador en la modalidad de preparada en sitio tuvo un cumplimiento general del 94%, donde 8 de las 10 instituciones fueron calificadas con puntajes superiores al 90% y dos con puntajes sobre el 80%. En relación a la modalidad industrializada 3 establecimientos educativos se ubican en regular condición de servicio.

Con respecto al contrato 921 de 2017 se determina que sólo se programaron y desarrollaron visitas de verificación a 15 establecimientos educativos en donde en la modalidad de industrializada 3 establecimientos educativos se ubican en regular condición de servicio. Igualmente, señala el informe que el cumplimiento en las condiciones de infraestructura física y sanitaria es de 88%, menús – gramajes de 88%, productos entregados 85%, personal manipulador 66%, saneamiento 85%, transporte 92%, verificación documental 85%.

En el informe de componente técnico de visitas de programa de alimentación escolar PAE – 2018 de la Secretaría de Educación y Cultura de Soacha se establece que en el marco del contrato 1556 de 2017 en ración industrializada de tres visitas realizadas en el primer ciclo de 2018 el cumplimiento general es del 87%; en ración preparada en sitio de las siete visitas realizadas el porcentaje de cumplimiento es de 82%. Además, determina que se siguen presentando deficiencias en las entregas de productos, logística de rutas, manipulación de alimentos, no se cuenta con plan de saneamiento actualizado, falta de minutas y publicación de las mismas, temperaturas de los alimentos, implementación de programas de mantenimiento preventivo y correctivo de equipos, entre otros.

Con lo anterior, se evidencia que el operador no cumple oportunamente las obligaciones establecidas en los contratos, los lineamientos técnicos-administrativos, las condiciones de la operación, no garantiza la calidad de los alimentos, oportunidad en la entrega, no contaba con el personal suficiente, idóneo y competente para desarrollar las diferentes etapas del programa, ni cumplía con los requisitos, experiencia y obligaciones contenida en los lineamientos técnicos, no se dio cumplimiento con el plan de capacitaciones ni de saneamiento básico, ni entrega dotación al personal manipulador de los alimentos que emplea para la operación del programa.

El operador tenía que contar con un sistema de control y aseguramiento de la calidad e inocuidad de los alimentos elaborados y suministrados con enfoque preventivo, que cubriera las etapas de procesamiento de alimentos desde la obtención de las materias primas e insumos hasta la distribución de productos terminados, sin embargo no hay informes y/o documentos que permitan evidenciar el diligenciamiento oportuno y correcto de los formatos de calidad, análisis microbiológicos, rotulación de materias primas, fichas técnicas de alimentos, calibración de equipos, verificación de materia prima. Igualmente, se desconoce si se disponía de manuales e instructivos, guías y regulaciones donde se describieran los detalles esenciales de equipos, procesos y

procedimientos requeridos para fabricar o procesar los productos; no se registra y reporta las compras locales mensuales de alimentos, bienes y servicios.

No se evidencia por parte de la supervisión, la permanente vigilancia de la ejecución del objeto contractual, pues no presentan informes técnicos, que den cuenta del cumplimiento de las obligaciones contractuales y de los lineamientos técnicos, ni existen oficios en los cuales se haya solicitado informes, aclaraciones y explicaciones sobre las actividades no desarrolladas por el contratista y solo se dedican a certificar su cumplimiento.

De otra parte, la Secretaría de Educación y Cultura del municipio no tomo las acciones y medidas que le otorga la Ley como contratante y ordenador del gasto para garantizar el adecuado y oportuno cumplimiento de los lineamientos, condiciones y estándares establecidos por el MEN y el programa de alimentación escolar; no impuso las multas necesarias por los incumplimientos de las obligaciones del contratista tal como lo establece la cláusula décima tercera del contrato.

La falta de seguimiento y control a la acción del contratista, para verificar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato, las especificaciones técnicas contratadas y los recursos asignados al mismo, obra como causa de los hechos descritos.

El riesgo de pérdida de recursos públicos por pago de servicios contratados sin la debida verificación de las actividades ejecutadas por el contratista es efecto de los hechos señalados, hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

La entidad en su respuesta señala.

“...Con base a los resultados obtenidos en esta fase de monitoreo y control, se evidencia que las instituciones educativas han venido realizando las adecuaciones de infraestructura necesarias en sus comedores escolares a permitiendo garantizar una óptima prestación del servicio a los titulares de derecho. Así mismo, se generaron acciones de mejora en relación con la implementación de los planes de saneamiento y la correcta preparación y cumplimiento de los ciclos de menú autorizados. Igualmente, el operador informó y solicitó la autorización de intercambios de alimentos al equipo PAE de la Entidad territorial...que la mayoría de las manipuladoras de alimentos ya están siguiendo y cumpliendo con las guías de preparación, el adecuado gramaje a través de la estrategia del “plato modelo”... la utilización de grameras y termómetros...”

Igualmente determina que: “...la Entidad emitió de manera continua al operador recomendaciones orientadas al desarrollo de capacitaciones al personal manipulador de alimentos en relación con la implementación de adecuadas prácticas higiénicas, gramaje y servido, el manejo del kárdex y la organización del archivo documental... Reponer los faltantes de alimentos o las devoluciones de los mismos que no cumplan con las características establecidas en las fichas técnicas...”

Además señaló que “...Con base a los resultados obtenidos por el apoyo a la supervisión, el operador garantizo la publicación de los ciclos de menús y su cumplimiento teniendo en cuenta el ciclo aprobado por la Dirección de cobertura educativa y lo reportado por el Simat ... El Operador Fundación Vive Colombia presento PLAN DE MEJORAMIENTO con acciones que permitieron subsanar y cerrar los hallazgos la gran mayoría de ellos fueron documentales y no afectaron ni pusieron en riesgo la inocuidad de los alimentos preparados o industrializados...”

En cuanto a ración industrializada lista la Secretaría de Educación y Cultura del municipio determino que “...De acuerdo con las diferentes falencias evidenciadas en esta modalidad, se sigue recomendando al operador el cumplimiento de los ciclos de menú aprobados, la entrega puntual de los complementos a las instituciones educativas a fin de poder dar cumplimiento a los horarios de consumo estipulados, organización de los archivos documentales y la promoción de prácticas higiénicas por parte del personal manipulador y transportados de alimentos...garantizar la calidad de la fruta...se encuentren previamente seleccionadas y con un grado de madurez adecuado para el consumo inmediato por parte de los titulares de derecho... el operador mejoro en las entregas, la logística de las rutas en Ración Industrializada, en CHILOE Y MI TIERNA EDAD mejoraron en la parte documental, manipulación, formatos al día, la IEO CIUDAD VERDE no cuenta con plan de saneamiento actualizado...”

Análisis de la respuesta.

Se mantiene la observación porque la entidad en su respuesta proporcionó la información que ya se había analizado, sin que se haya suministrado informes nuevos que den respuesta sobre las deficiencias encontradas en las visitas realizadas por la Secretaría de Educación y Cultura del Municipio.

De otra parte, porque la entidad determina que durante la vigencia 2017 se desarrollaron varios Comités Técnicos con el fin de fortalecer el esquema de monitoreo y control, en el que se han emitido recomendaciones y establecidos compromisos relacionados con el cumplimiento de los ciclos de menús, planes de saneamiento, calidad de los alimentos, entre otros. Igualmente, que en el año 2018 se llevó a cabo Comité Técnico donde se socializa al operador sobre las no conformidades evidenciadas por el ente territorial y se le solicita promover el uso completo de la dotación de las manipuladoras de alimentos, la adopción de buenas prácticas higiénicas y las medidas de protección necesarias para cumplir con la operación tanto del preparado en sitio como del industrializado, dar cumplimiento al plan de capacitación, verificación de gramajes, entregar las guías de preparación en las instituciones educativas, garantizar el número de ecónomas que se necesitan para realizar la entrega oportuna de los complementos alimentarios, notificar los intercambios de productos, verificar las raciones y la presentación de los mismos, verificar el manejo y diligenciamiento del kárdex.

Con lo anterior se demuestra que el operador ha venido presentando deficiencias e incumplimientos a los lineamientos técnicos. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con la Ley 734 del 2002.

Hallazgo No. 9 Deficiencias registro información Alimentación Escolar.

La Resolución No. 16432 de 2015 del Ministerio de Educación Nacional determina:

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

“...4.1.2. Focalización de Titulares de Derecho: La focalización de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes a quienes se les suministrará el complemento alimentario debe realizarse en el Comité de Alimentación Escolar; este Comité, presidido por el Rector, debe elaborar el acta que detalle la metodología utilizada para la focalización y el listado de los titulares de derecho seleccionados, la cual debe remitir a la respectiva Secretaría de Educación. Para el efecto se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

– Primero: En el área rural cubrir el 100% de los escolares matriculados que se encuentren cursando transición y primaria, empezando por los que hacen parte de jornada única, y posteriormente dando prioridad a la población étnica y población en condición de discapacidad.

– Segundo: En el área urbana, escolares matriculados que se encuentren cursando transición y primaria, empezando por los que hacen parte de la Jornada Única y, posteriormente, dando prioridad a la población étnica y población en condición de discapacidad.

– Tercero: En el área urbana, escolares matriculados y clasificados con puntajes del Sisben referidos en el Anexo de Focalización de la presente Resolución.

En caso de no poder reunirse el Comité de Alimentación Escolar, el Rector del establecimiento educativo deberá realizar el proceso de focalización de acuerdo con los criterios establecidos, dejando constancia de la gestión realizada para la convocatoria del Comité y las causas que impidieron llevarlo a cabo.

A los escolares víctimas del conflicto armado se les debe atender en su totalidad con independencia de los grados en que estén matriculados, para dar cumplimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y el Auto 178 de 2005 de la Corte Constitucional.

De acuerdo con la Ley 1176 de 2007, la ampliación de cupos que las entidades territoriales realicen en el PAE con recursos diferentes a la asignación especial para alimentación escolar del Sistema General de Participaciones y los asignados por el MEN, se deben mantener de forma permanente....

Las instituciones educativas deberán asociar a los titulares de derecho focalizados a la estrategia de Alimentación Escolar del Simat, previamente creada por la ETC. La inscripción se deberá realizar antes de iniciar la operación del PAE. La Secretaría de Educación deberá remitir en medio magnético al MEN, el listado definitivo de los establecimientos educativos

seleccionados y de los titulares de derecho focalizados, en los medios establecidos por el Ministerio..."

El Decreto 1852 de 2015, "Por el cual se adiciona el Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el parágrafo 4° del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, el numeral 20 del artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, el parágrafo 2 del artículo 2 de la Ley 715 de 2001 y los artículos 16, 17, 18 y 19 de la Ley 1176 de 2007, en lo referente al Programa de Alimentación Escolar -PAE, determina:

"...Artículo 2.3.10.4.3. Funciones de las entidades territoriales. Las entidades territoriales cumplirán las siguientes funciones en relación con el Programa de Alimentación Escolar PAE:

4. Remitir oportunamente al Ministerio de Educación Nacional la información y los documentos que establezca de manera general o que solicite específicamente para el seguimiento y consolidación de las cifras del programa y realizar el reporte de los recursos en el Sistema Consolidador de Hacienda e Información Pública - CHIP.

5. Establecer y remitir al Ministerio de Educación Nacional antes del 31 de octubre de cada año la priorización de instituciones educativas del calendario escolar siguiente. Para el año 2015 la fecha límite será fijada por ese Ministerio.

6. 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, la estrategia de Alimentación Escolar con el número de cupos y las Instituciones Educativas priorizadas, de acuerdo con la focalización determinada por ese Ministerio.

7. Consolidar la información del programa de los establecimientos educativos de su jurisdicción a través del Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), generando el reporte de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes inscritos en el PAE, y remitir el respectivo reporte al Consejo de Política Social del respectivo municipio dentro de las dos semanas siguientes a la inscripción, para su conocimiento y entrega a los operadores del servicio..."

Artículo 2.3.10.4.4. Obligaciones de los Rectores. Los rectores de las Instituciones Educativas priorizadas del PAE deben:

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..."

Artículo 2.3.10.5.1. Seguimiento y monitoreo del PAE. Los actores del Programa actuarán en procura del cumplimiento de los objetivos del PAE, las normas, los lineamientos técnicos - administrativos, las condiciones de operación y los estándares que lo regulan, la defensa del interés general, el presupuesto público y los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, para lo cual:

1. Ministerio de Educación Nacional: implementará un conjunto de acciones articuladas para el seguimiento y monitoreo del programa, que incluya aspectos administrativos, técnicos, financieros y operativos del PAE, propendiendo por la adecuada ejecución del mismo y de los recursos, para lo cual debe revisar y actualizar el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) a los requerimientos del PAE...”

El objetivo general de la alimentación escolar es el de contribuir al acceso y la permanencia escolar de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar, registrados en la matrícula oficial, y su población objetivo son los niños, niñas y adolescentes de las áreas rurales y urbanas, registrados en el sistema de matrícula SIMAT. Sin embargo, analizados los archivos y/o bases de datos del PAE suministrados por el municipio se determinó que:

El archivo 2. PAE Matrícula Oficial 2017 Soacha - 27 Julio 2018.xls, contiene 30.805 registros de alumnos que reciben complemento alimentario, el cual se confrontó con el archivo Matrícula Oficial 2017 Soacha.xls que contiene 63.183 registros, presentando 27.213 registros coincidentes y 3.592 que no coinciden, lo que induce a suponer que estos últimos corresponden a estudiantes que no están matriculados en las instituciones educativas del municipio, pero aun así se presume que hicieron parte y recibieron el complemento alimentario.

Igualmente, el archivo 2. PAE Matricula Oficial 2017 Soacha - 27 Julio 2018 xls, que contiene 30.805 registros, se confrontó con la base de datos SIMAT Oficial 2017 que contiene 8.183.296 registros, presentándose 28.661 registros coincidentes y 2.144 que no coinciden, lo que implica que están recibiendo alimentación escolar 2.144 alumnos que no se encuentran matriculados o no se registraron en el SIMAT Oficial 2017.

Lo anterior, debido a que los comités de alimentación escolar en la focalización de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes no tienen en cuenta que los escolares matriculados que tienen derecho a la alimentación, no aplicando ni cumpliendo los criterios de priorización, generando que no se fijaran metas graduales o progresivas que permitan hacer seguimiento al comportamiento de la cobertura del programa por la entidad territorial, y no hay coordinación en la labor de seguimiento, control y monitoreo a los recursos invertidos del Sistema General de Participaciones. Además, no se evidencia una adecuada focalización de alumnos, ni de registros en el SIMAT.

La entidad en su respuesta señala que:

“...Hay que tener en cuenta que la matrícula es dinámica y que esta varía en cada uno de los cortes que el MEN realiza mensualmente.

La cobertura de beneficiarios del PAE que se entrega al operador se obtiene con base a los cortes de matrícula que el MEN realiza mensualmente con estudiantes en estado MATRICULADO en el SIMAT y esta es enviada de forma bimestral al MEN tal como lo establece la Normatividad...”

Análisis de respuesta.

Se mantiene la observación ya que la administración no suministró información sobre los 2.144 alumnos que presuntamente no se encontraron en la base de datos del SIMAT 2017, ya que los datos brindados por la entidad fueron con corte a junio de 2017 y no hubo concordancia entre las fechas de corte de las bases de datos que se cruzaron entre sí.

3.7. OBJETIVO 6. PROPÓSITO GENERAL

Los recursos del SGP Propósito General, asignados al municipio de Soacha en 2017, se distribuyeron del siguiente modo: \$13.625.105.307 por transferencias de doceavas en la vigencia, \$106.647.348 por rendimientos financieros y \$4.527.974.623 por recursos del balance, para un total de \$18.259.727.278 (ver cuadro 37).

Cuadro No. 37
Recursos SGP Propósito General municipio de Soacha 2017

Concepto	Transferencia (última doceava del 2016 y 11 doceavas del 2017)	Rendimientos financieros	Recursos del Balance	Presupuesto Definitivo
Propósito General - Destinación	13.625.105.307	106.647.348	4.527.974.623	18.259.727.278
Libre Destinación	-	-	-	-
Deporte	1.211.120.472	-	63.787.293	1.274.907.765
Cultura	908.340.354	13.081.905	458.138.210	1.379.560.469
Libre Inversión	11.505.644.481	93.565.443	4.006.049.120	15.605.259.044

Fuente: Secretaría de Hacienda - Municipio de Soacha

Los recursos SGP Propósito General se incorporaron al presupuesto del municipio de Soacha mediante el Decreto 154 del 17 de mayo de 2017 de la Alcaldía y el Acuerdo 11 de 2017 del Concejo Municipal. El municipio no presenta recursos de libre destinación por ser de categoría 1.

Subcomponente Deporte

En el marco de este subcomponente, el municipio suscribió 223 contratos por \$1.245.114.696. A partir de la ejecución presentada, se evaluó una muestra de 12 contratos por \$96.569.774, valor este equivalente al 8% del total comprometido en la vigencia 2017.

Subcomponente Cultura

El cuadro 38 presenta el número de contratos suscritos por el municipio de Soacha con recursos SGP de la vigencia y del balance en este subcomponente.

Cuadro No. 38
Contratos suscritos por el municipio de Soacha
con recursos del SGP 2017 y recursos del balance, Subcomponente Cultura

CONCEPTO	No. contratos	VALOR
SGP CULTURA INICIAL - VIGENCIA 2017	26	607.967.105
SGP CULTURA BALANCE	47	413.025.977
Total	73	1.020.993.082

Fuente: Presupuesto Secretaría de Hacienda – Municipio de Soacha

El cuadro 39 muestra cómo se distribuyeron los recursos del SGP para el subcomponente Cultura en el municipio de Soacha en 2017.

Cuadro No. 39
Distribución recursos SGP Cultura municipio de Soacha, 2017
Cifras en pesos

Componente Cultura			
Concepto - Rubros	Apropiación definitiva	Compromisos Acumulados	Saldo x ejecutar
CULTURA - Eventos Artísticos y Culturales	40.000.000	38.840.000	1.160.000
CULTURA - Formación Artísticas y Cultural	250.000.000	243.736.239	6.263.762
CULTURA - Construcción, Mantenimiento y adecuación de la infraestructura artística y cultural	162.667.100	95.190.250	67.476.850
DOTACION DE LA INFRAESTRUCTURA ARTÍSTICA Y CULTURAL	62.320.000		62.320.000
CULTURA - Ejecución de Programas y Proyectos Artísticos y Culturales	293.353.254	139.227.753	154.125.501
CULTURA - Construcción, ampliación y adecuación de infraestructura cultura	100.000.000	90.972.864	9.027.136
TOTAL	908.340.354	607.967.105,50	300.373.249

Fuente: Presupuesto Secretaría de Hacienda – Municipio de Soacha

Como se observa en el cuadro anterior, el compromiso acumulado es de \$607.967.105. La Dirección de Cultura del municipio de Soacha reportó una relación de contratos por \$1.020.993.082, a partir de los cuales se seleccionó una muestra de 4 contratos por \$241.770.617, valor este que representa el 28% del total.

Cuadro No. 40
Muestra de contratos subcomponente Cultura municipio de Soacha, 2017
Cifras en pesos

No. Contrato	Contratista	Valor del Contrato Inicial
1195/16	CONSORCIO CASA CULTURAL	90.972.864
932/17	ASOCIACIÓN NACIONAL DE DIRECTORES DE BANDAS MUSICALES	89.781.239
1524/17	UNION TEMPORAL GEDAM-WINCKET	21.957.753
1587/17	ACADEMIA DE LAS ARTES Y LAS CIENCIAS CINEMATOGRAFICAS DE COLOMBIA	38.840.000
	Total	241.551.856

Fuente: Presupuesto Secretaría de Hacienda – Municipio de Soacha

Subcomponente Libre inversión.

Los recursos del subcomponente libre inversión 2017, ejecutados según las políticas y estrategias establecidas por la administración municipal, se relacionan en el cuadro 41.

Cuadro No. 41
Ejecución de recursos SGP Libre Inversión municipio de Soacha, 2017
Cifras en pesos

Concepto – rubros	Apropiación Definitiva	Compromisos Acumulados	Saldo x ejecutar
Secretaría de Gobierno	\$836.382.468	\$836.382.468	0
Secretaría de Planeación	\$2.337.194.053	\$1.999.999.919	\$337.194.134
Fondo Riesgo de Desastres	\$429.371.150	\$394.286.111	\$35.085.039
Secretaría de Desarrollo Social	\$5.286.490.855	\$5.093.860.547	\$192.630.308
Secretaría de Infraestructura	\$2.616.205.954	\$1.489.814.070	\$1.126.391.884
Total	\$11.505.644.480	\$9.814.343.115	\$1.691.301.365
Recursos del balance 2017 - Libre Inversión			
Secretaría de Planeación	\$64.017637	\$52.456.904	\$11.560.733
Secretaría de Infraestructura	\$3.003.415.900	\$1.443.154.552	\$1.560.261.348
Secretaría de Educación	\$938.615.583	\$836.014.858	\$102.600.725
Total	\$4.006.049.120	\$2.331.626.313	\$1.674.422.806
Recursos Rendimientos Financieros 2017- Libre Inversión			
Secretaría de Infraestructura	\$93.565.443	\$86.765.678	\$6.799.765
Total	\$93.565.443	\$86.765.678	\$6.799.765
Total vigencia 2017, Balance y Rendimientos	\$15.605.259.044	\$12.232.735.106	\$3.372.523.936

Fuente: Presupuesto Secretaría de Hacienda – Municipio de Soacha

Como se observa en el cuadro No. 41, en el marco de este subcomponente de libre inversión, se ejecutó en las apropiaciones definitivas de los recursos vigencia 2017, recursos del balance y rendimientos financieros por \$15.605.259.044, de esta manera los compromisos acumulados fueron por \$12.232.735.106.

En libre inversión, con recursos de la vigencia 2017 el municipio suscribió 385 contratos por \$9.814.343.117. Con fines de evaluación, se seleccionaron 26 contratos (cuadro 42), que suman \$3.848.082.302, cifra ésta que representa el 39,2% del total.

Cuadro No. 42
Muestra contratos evaluados Libre inversión municipio de Soacha, 2017
Cifras en pesos

CONCEPTO	No. contratos	VALOR
SECRETARÍA DE GOBIERNO	2	836.382.468
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN	8	336.740.404
SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL	6	1.540.900.618
SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA	4	1.066.033.895
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN - FONDO DE RIESGO	6	68.024.917
Total	26	3.848.082.302

Fuente: Secretaría de Hacienda – Municipio Soacha

En estos contratos se verificó el cumplimiento normativo en la contratación, el recibo a satisfacción de los bienes y servicios contratados, la legalidad y correspondencia de los pagos realizados.

Respecto de los contratos de estudios y diseños, así como de construcción de vías del componente Libre Inversión, la verificación de la calidad y avances técnicos de las obras fue efectuada por el ingeniero civil de la CGR asignado a la comisión, quien emitió el informe respectivo.

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

Secretaría de Planeación.

Hallazgo No. 10. Estudios previos. Contrato Orden de Compra 23058 de 2017. (D)

La Ley 80 de 1993, "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública", determina:

"...Artículo 3º.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines..."

*Artículo 4º.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:
... 8o. Adoptarán las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación o concurso, o de contratar en los casos de contratación directa. Para ello utilizarán los mecanismos de ajuste y revisión de precios, acudirán a los procedimientos de revisión y corrección de tales mecanismos si fracasan los supuestos o hipótesis para la ejecución y pactarán intereses moratorios..."*

Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio...

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

El Decreto 1510 de 2013, “Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública” - Etapa Precontractual CCE- principios contractuales, señala:

1.8 Principio de planeación. *Impone que la decisión de contratar no sea el resultado de la imprevisión, la improvisación o la discrecionalidad de las autoridades, sino que obedezca a reales necesidades de la comunidad, cuya solución ha sido estudiada, planeada y presupuestada por el Estado con la debida antelación, con la única finalidad de cumplir los cometidos estatales. Los contratos del Estado deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad. Omitir dicho deber o principio puede conducir a la nulidad absoluta del contrato por ilicitud del objeto.*

El Decreto 1082 del 2015, “Estructura y Documentos Proceso de Contratación”, señala:

Estudios y documentos previos: Las Entidades Estatales deben documentar y plasmar los estudios realizados durante la etapa de planeación, ya que estos son el soporte del reglamento del Proceso de Contratación, es decir del pliego de condiciones y/o invitación a participar, y del contrato. Este documento deberá tener un contenido mínimo cómo (i) la descripción de la necesidad; (ii) el objeto a contratar; (iii) modalidad de selección; (iv) el valor estimado del contrato y su justificación; (v) análisis del Riesgo; (vi) garantías si estas son exigidas, y en general el contenido establecido en los artículos 2.2.1.1.2.1.1 y 2.2.1.2.1.5.1 del Decreto 1082 de 2015.

Ley 734 de 2002, “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, radicación R- 7664, se refirió al principio de planeación en la contratación estatal, planteando lo siguiente:

“... en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato. ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja. iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc. iv) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto. v) La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato. vi) La existencia y disponibilidad, en el mercado

nacional o internacional, de proveedores...”

En visita efectuada por la CGR el 12 de octubre de 2018 para la verificación física de la ubicación y asignación de los elementos de cómputo y periféricos adquiridos por el municipio, con cargo al contrato orden de compra 23058 del 4 de diciembre de 2017, celebrado entre la Secretaría de Planeación y Selcomp Ingeniería SAS, y cuyo objeto es: "Adquisición de elementos de cómputo y periféricos para el fortalecimiento de las direcciones técnicas de la Secretaría de Planeación y Ordenamiento Territorial del municipio de Soacha, Cundinamarca BMP20162575400057", por \$34.189.569, liquidado el 29 de diciembre de 2017, se observó que:

Carece de estudios previos estructurados. En su lugar se presenta documento de justificación y descripción de la necesidad que, en la exposición de los "Proyectos a invertir y rubros", refiere especificaciones en cuanto a las direcciones de la Secretaría de Planeación y su financiación con recursos SGP General, Libre Inversión, la cual ascendió a \$21.117.802, tal como se presenta a continuación:

Cuadro No. 43

JUSTIFICACIÓN PARA LA CONTRATACIÓN DEL SUMINISTRO CUYO OBJETO ES "LA ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS DE COMPUTO Y PERIFÉRICOS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS DIRECCIONES TÉCNICAS DE LA SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE SOACHA, CUNDINAMARCA"

CODIGO	0106-A.13.3.1.-38
CDP No1	2847 de 31 de agosto de 2017
DESCRIPCION	REPENSANDO EL DESARROLLO - FOMENTO Y APOYO A LA APROPIACION DE TECNOLOGIA EN PROCESOS EMPRESARIALES.
VALOR	\$1'278,933

CDP No1	2847 de 31 de agosto de 2017
DESCRIPCION	REPENSANDO EL DESARROLLO - ASISTENCIA TECNICA EN PROCESOS DE PRODUCCION, DISTRIBUCION, Y COMERCIALIZACION Y ACCESO A FUENTES DE FINANCIACION.
VALOR	\$3'008.397

CODIGO	0115-A.12.16.-38
CDP No1	2626 de 08 de agosto de 2017
DESCRIPCION	ADQUISICION DE BIENES E INSUMOS PARA LA ATENCION DE LA POBLACION AFECTADA POR DESASTRES.
VALOR	\$7'715.005

CODIGO	0106-A.17.6.-38
CDP No1	3183 de 21 de septiembre de 2017
DESCRIPCION	ACTUALIZACION DEL SISBEN

Fuente: Documento de justificación – Secretaría de Planeación

Por otra parte, los equipos solicitados y adquiridos para la actualización del SISBEN por valor \$9.115.467, no fueron destinados para dicha actividad. Este hecho consta en acta del 12 de octubre de 2018, corroborada con la relación anexa de la Secretaría de Planeación, y se verificó en visita a la Secretaría de Salud, sitio donde se encuentran las oficinas del SISBEN.

Cuadro No. 44
Relación ubicación equipos de cómputo

Ubicación	Placa	Serial	Nombre Equipo
Planeación 2° Piso	G2120504466	102SN29689	SPDEW10A2
Planeación 2° Piso	G2120504464	102SN29687	SPDEW1054
Planeación 2° Piso	G2120504463	102SN29686	SPLDESW106
Planeación 1° Piso Ambiental	G2120504484	102SN29694	SPBIW103E
Bioambiental	G2120504485	102sn29695	SPLBW105A
Planeación 2° DEFU	G2120504482	102SN29692	SPLUW1088
Planeación 2° RIESGO	G2120504483	102SN29693	C454U

Ubicación	Placa	Serial	Nombre Equipo
Planeación DEFU	G2120504481	102SN29691	SPLW107A
Planeación 2° DEFU	G2120504465	102SN29688	SPLW1006
PLANEACION 2° RIESGO	G2120504480	102SN29690	C410U
Bioambiental	G2120504486	102SN29696	SPLBW10B4

Fuente: relación suministrada por la Secretaria de Planeación

El municipio, mediante documento del 28 de octubre de 2018, reafirma la situación argumentando que: *“el sistema de información que se tiene implementado en el área de Sisben, es un software que nos suministra el DNP llamado (sisbennet). Aplicativo que tiene un requerimiento funcional (Sistema Operativo Windows 7 de 32 Bits), motivo por el cual los equipos que se adquirieron no fueron instalados. Los equipos que se instalaron en el área del Sisben, los cuales cumplan con los requerimientos funcionales son los siguientes: ...*

Cuadro No. 45
Ubicación equipos de cómputo - SISBEN

Ubicación	Placa	Sistema Operativo
Sisben	2120502615	Windows 7 - 32 Bits
Sisben	2120502612	Windows 7 - 32 Bits
Sisben	MXJ73605D6	Windows 7 - 32 Bits

Fuente: Secretaría de Planeación

Adicionalmente, el soporte de las entradas a almacén allegado por el municipio no permitió establecer las características de cada uno de los equipos ni su asignación mediante registros de inventario, como fue solicitado en el acta señalada, y que además, permitiera constatar si los equipos recibidos por el almacén del municipio correspondían a las características del Anexo 1 de la justificación de necesidades.

En su respuesta el Municipio argumenta que *“...esta Secretaria con funciones de Ordenación del Gasto acoge el requerimiento realizado por ustedes y procedió a instruir al Supervisor de la Orden de Compra No. 23058 del 4 de diciembre de 2017, celebrada entre la Secretaría de Planeación y Selcomp Ingeniería SAS, para que, de manera inmediata, remitiera los tres (3) equipos de cómputo adquiridos, a la Oficina del Sisbén del Municipio de Soacha y se instalaran de acuerdo con los protocolos acogidos por la Oficina de Sistemas de la Alcaldía”.*

La respuesta emitida por la Secretaría de Planeación en su oficio SPM No.6875 del 02 de noviembre de 2018, permite establecer que los equipos no se encontraban en el lugar y uso solicitados y procedió en atención a lo observado por la CGR.

Esta situación revela falta de una detallada, correcta y pertinente planeación y organización de actividades en relación con la justificación de la necesidad los estudios previos y en la propuesta presentada por el contratista.

Lo que ocasionaría posiblemente un gasto adicional por cuanto los equipos actualmente adquiridos mediante la orden de compra dicha no están cumpliendo la función para la cual se adquirieron. Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Secretaría de Gobierno

Hallazgo No. 11. Recursos SGP. Convenio Interadministrativo 1101 de 2017 - Municipio de Soacha con el INPEC. (D)

La Ley 65 de 1993, "Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario", señala en su artículo 17: *“Cárceles departamentales y municipales. Corresponde a los departamentos, municipios, áreas metropolitanas y al Distrito Capital de Santafé de Bogotá, la creación, fusión o supresión, dirección, y organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad, por orden de autoridad policiva.*

La Ley 715 de diciembre de 2001- Sistema General de Participaciones- señala en su numeral 76.6, en materia de centros de reclusión: *“Los municipios en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, podrán apoyar la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad.”*

El documento del Departamento Nacional de Planeación (DNP), titulado “Orientaciones para la programación y ejecución de los recursos del Sistema General

de Participaciones (SGP) 2017”, reitera los contenidos normativos ya citados del siguiente modo:

“Acorde con lo establecido en la Ley 65 de 1993, en materia de centros de reclusión, el numeral 6 del artículo 76 de la Ley 715 de 2001, estableció como competencia del municipio la siguiente:

‘Los municipios en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), podrán apoyar la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad.’

En este sector es posible financiar proyectos que tengan por objeto la construcción, adecuación, dotación y mantenimiento de los establecimientos de reclusión del orden municipal. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones de coordinación y complementariedad que deba ejecutar el nivel nacional, a través del Inpec.

Para el efecto se recomienda consultar el Documento CONPES 3828 de 2015 en el cual se aprueba la Política Penitenciaria y Carcelaria en Colombia.”

Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

Frente al criterio normativo expuesto, en el componente de Propósito General, Libre Inversión, se evidenció que el municipio de Soacha, a través de la Secretaría de Gobierno suscribió el Convenio Interadministrativo 1101 de 2017 con el INPEC cuyo objeto es *“Aunar esfuerzos para el funcionamiento de los establecimientos penitenciarios y carcelarios de la regional central con el fin de recibir personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad por orden de la autoridad judicial del municipio de Soacha – Cundinamarca”*. El cual no genera erogación presupuestal.

Este convenio, en la cláusula segunda, “Obligaciones de las partes del convenio interadministrativo” numeral 4. Dispone: *“Destinar los recursos necesarios conforme a los preceptos legales, para la adquisición de tres (3) camionetas tipo panel 2500 CC o superior con adecuaciones para el transporte de las personas privadas de la libertad pertenecientes al municipio de Soacha”*. Y para lo cual el municipio realizó el contrato de Comodato 911 del 24 de agosto de 2018 con el INPEC, donde el bien cuesta \$424.380.546”.

Al respecto se observó que esta adquisición se efectuó para dar alcance al convenio administrativo 1101 de 2017 y presenta el CDP 2602 por \$290.000.000 con cargo al rubro 0105-A.18.10-38 recursos SGP vigencia 2017, para lo cual se suscribió orden de compra 20771 del 4 de octubre de 2017 con vencimiento en 3 de marzo de 2018, cuya descripción es el valor de los *“vehículos PAN URVAN VAN de Retenidos, adecuaciones, mantenimiento, matrícula, gravámenes, Soat y lugar de entrega”*.

La descripción de los bienes adquiridos no corresponde con la finalidad específica dispuesta en la Ley 715 de 2001 artículo 76.6 como es la *“construcción, creación,*

fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad.” Determinando que no tendrían pertinencia en la financiación de esta compra.

En este contexto se evidencia que por la inadecuada planeación de los recursos destinados a Propósito General – Libre Inversión, se generan debilidades en la priorización de proyectos para los cuales están destinados los recursos girados por la Nación para este componente del gasto, lo que genera incumplimiento de la Ley 715 de 1993. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis respuesta entidad.

En su respuesta, la administración municipal presenta justificación del hecho previamente cuestionado, no obstante los soportes y justificaciones argumentadas por el municipio, la CGR considera que *tratándose del uso de recursos SGP, Ley 715 de 2001 en su artículo 76, numeral 6, no contempla la destinación de estos recursos con la finalidad en cuestión* (adquisición y adecuación de las camionetas mencionadas para traslado de personas privadas de libertad hacia establecimientos carcelarios y penitenciarios de Bogotá).

Si bien es cierto que la Ley 65 de 1993 en su artículo 19 se refiere al “recibo de presos departamentales y municipales” por el INPEC, previo contrato entre las partes, también es cierto que el reconocimiento pecuniario de los “servicios y remuneraciones” descritos en el artículo citado, en los literales correspondientes, no es posible con recursos SGP, ya que estos sólo pueden ser destinados por los departamentos y municipios para lo que está establecido en el artículo 76 numeral 6 de la Ley 715 de 2001, “centros de reclusión”. Adicionalmente, téngase en cuenta que ninguno de los cuatro literales enunciados en el artículo 19 de la Ley 65 se refiere o alude a los bienes de los que se habla en el presente hallazgo (camionetas para el transporte de reclusos).

De otra parte, aunque sean válidas las justificaciones brindadas por la administración municipal (la necesidad de acatar la tutela de 2017, la “búsqueda de disminución del hacinamiento en el Comando de Policía del municipio de Soacha lugar no idóneo para dichas personas y que el interno reciba un tratamiento penitenciario satisfactorio”, la carencia de una cárcel en el área de su jurisdicción, etc.), es preciso subrayar que una actuación como la que es objeto del presente hallazgo constituye tan sólo una solución inmediata que no ayuda a resolver de fondo y en el largo plazo el problema del hacinamiento carcelario en el municipio, y sí contribuye con el simple traslado hacia Bogotá de su población sindicada, a profundizar el problema del hacinamiento en los establecimientos carcelarios del orden nacional.

Véase lo que dice al respecto el Conpes 3828 de 2015, que define la política penitenciaria y carcelaria en Colombia:

“... las entidades territoriales están llamadas a responder por las obligaciones que la ley establece, es decir, atender la población sindicada.

Igualmente, frente a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 65 de 1993 el Conpes cita: “... Los entes territoriales pueden cumplir la obligación establecida en el artículo 17 con recursos propios, en la medida en que ellos son los sujetos pasivos del vínculo jurídico...” Por lo anterior, se valida con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo No. 12. Supervisión Convenio 1101 de 2017 Municipio - INPEC (D)

El Convenio Interadministrativo 1101 de 2017 indica en su cláusula segunda:

Cláusula segunda: OBLIGACIONES COMUNES DE LAS PARTES, en su literal c. Conformar el Comité Técnico Operativo del Convenio.

En su cláusula séptima, supervisión, señala:

“EL MUNICIPIO vigilará el cumplimiento de las obligaciones a cargo del INPEC, a través del Director de Apoyo a la Justicia, por razones de idoneidad en la materia y por parte del INPEC...”

(...) 6. Revisar e impartir visto bueno a los informes mensuales presentados por el INPEC y remitirlos a la oficina asesora jurídica para el respectivo archivo”.

PARÁGRAFO PRIMERO: Comité Técnico del Convenio Interadministrativo, se conformará un Comité Técnico Operativo como instancia de coordinación, seguimiento y evaluación de las iniciativas que se desarrollen con ocasión del convenio. (...) El comité se reunirá cuando se requiera y tendrá entre sus funciones:

(...) 1. Informar a la Secretaría de Gobierno sobre los avances y novedades de las actividades adelantadas para el desarrollo del convenio...

El Decreto 1510 de 2013, “*Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública*” - Etapa Precontractual CCE- principios contractuales, señala:

1.8 Principio de planeación. *Impone que la decisión de contratar no sea el resultado de la improvisación, la improvisación o la discrecionalidad de las autoridades, sino que obedezca a reales necesidades de la comunidad, cuya solución ha sido estudiada, planeada y presupuestada por el Estado con la debida antelación, con la única finalidad de cumplir los cometidos estatales. Los contratos del Estado deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad. Omitir dicho deber o principio puede conducir a la nulidad absoluta del contrato por ilicitud del objeto.*

El Decreto 1082 del 2015, “*Estructura y Documentos Proceso de Contratación*”, señala:

Estudios y documentos previos: Las Entidades Estatales deben documentar y plasmar los estudios realizados durante la etapa de planeación, ya que estos son el soporte del reglamento del Proceso de Contratación, es decir del pliego de condiciones y/o invitación a participar, y del contrato. Este documento deberá tener un contenido mínimo cómo (i) la descripción de la necesidad; (ii) el objeto a contratar; (iii) modalidad de selección; (iv) el valor estimado del contrato y su justificación; (v) análisis del Riesgo; (vi) garantías si estas son exigidas, y en general el contenido establecido en los artículos 2.2.1.1.2.1.1 y 2.2.1.2.1.5.1 del Decreto 1082 de 2015.

Con respecto a la supervisión, los artículos 4, 14 y 26 de la Ley 80 de 1993 señalan:

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

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

2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.

3o. Solicitarán la actualización o la revista de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato.

4o. 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.

Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías...”

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

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

En los actos en que se ejerciten algunas de estas potestades excepcionales deberá procederse al reconocimiento y orden de pago de las compensaciones e indemnizaciones a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas y se aplicarán los mecanismos de ajuste de las condiciones y términos contractuales a que haya lugar, todo ello con el fin de mantener la ecuación o equilibrio inicial.

Contra los actos administrativos que ordenen la interpretación, modificación y terminación unilaterales, procederá el recurso de reposición, sin perjuicio de la acción

contractual que puede intentar el contratista, según lo previsto en el artículo 77 de esta Ley...

*“...Artículo 26. - Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:
1o. 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.
2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas...”*

Ley 1474 de 2011 *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”* señala:

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados (...).

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

Ley 734 de 2002, *“Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”*.

1. Durante el proceso auditor el municipio no aportó informes de supervisión del convenio, situación que consta en acta 002 del 17 de octubre de 2018, por cuanto los informes fueron solicitados mediante oficio CDSS SGP SOACHA 004 del 10 de septiembre de 2018, y en reunión con la Secretaría de Gobierno el 27 de septiembre de 2018, sin obtener respuesta alguna.

Como soporte de supervisión, el municipio allegó a la comisión de la CGR copia de dos informes emitidos por el INPEC, uno con fecha del 28 de septiembre de 2018 de la reclusión de mujeres y otro del 30 de septiembre de 2018 de la reclusión de varones, los cuales corresponden a un reporte de personas privadas de la libertad por orden de la autoridad judicial del municipio de Soacha e incorporados en los establecimientos carcelarios del orden nacional desde agosto de 2017.

Si bien con la respuesta a las observaciones mediante oficio de 7 de noviembre de 2018, fueron anexados certificaciones e informes mensuales, esta situación no se corresponde con lo dispuesto en la cláusula séptima, numeral 6 (Supervisión) del convenio en mención, en la cual se demanda la presentación de informes mensuales por parte del INPEC para la revisión y visto bueno de la Secretaría de Gobierno, puesto

que las certificaciones del supervisor presentadas de cada mes relacionan un mismo texto que no demuestra la gestión efectuada. Se anexa igualmente, informe del INPEC de recepciones de personas privadas de la libertad presentando la anualidad de manera trimestral con fecha del 26 de octubre de 2018.

De igual forma, se incumplió lo estipulado en esta cláusula séptima acerca de la remisión de dichos informes a la Oficina Asesora Jurídica del municipio para su archivo y custodia, por lo que se corrobora que el municipio no contaba con dichos informes de supervisión.

2. Se observó que durante la ejecución del convenio no se conformó el Comité Técnico Operativo según lo dispuesto en su cláusula segunda y por tanto no se cumplieron las funciones previstas (asunción de acciones de identificación y selección de beneficiarios, seguimiento de la ejecución, evaluación del proceso, determinación de la necesidad de ajustes, adiciones o modificaciones del Convenio) según la cláusula séptima del mismo. En visita adelantada a la Secretaría de Gobierno, la CGR constató que no existían las respectivas actas del comité como quedó consignado en acta del 17 de octubre de 2017.

La Secretaría de Gobierno argumenta en su respuesta: *“Respecto a esta afirmación, señala el supervisor que analizando el contenido íntegro del citado convenio, Clausula séptima Parágrafo Primero, en su parte literal, si bien es cierto indica que “... **Se conformara un Comité Técnico Operativo como instancia de coordinación, seguimiento y evaluación de todas las iniciativas que se desarrollen con ocasión del CONVENIO INTERADMINISTRATIVO...**” también lo es que el convenio objeto de análisis, conforme el comité técnico por un grupo interdisciplinario integrado por:*

- 1 un delegado (s) de la Secretaría de Gobierno Municipal o supervisor designado.
- Un Delegado por el INPEC –Complejo Penitenciario Y Carcelario Metropolitano de Bogotá – COMEB.
- 1 un delegado del establecimiento carcelario EC de Bogotá
- 1 delegado de Reclusión de mujeres RM –Bogotá.

Lo anterior no es de recibo para la CGR, por cuanto no quedó expresamente estipulado en el Convenio que el Comité funcionaría con la simple firma del mismo. Evidenciando que no se efectuaron reuniones de los integrantes ni reportes a la Secretaría de Gobierno sobre los avances y novedades de las actividades adelantadas para el desarrollo del mismo.

En los soportes allegados se determinó que informe emitido por el Comandante del Distrito Especial de Policía de Soacha con fecha del 11 de septiembre de 2018, relaciona que se han coordinado con el INPEC traslado de 365 personas privadas de la libertad de enero a agosto de 2018. Entre tanto el informe detallado del INPEC con fecha del 26 de octubre de 2018 que registra un reporte de 273 personas desde agosto del 2017 a agosto del 2018. De igual forma, las certificaciones emitidas por el supervisor relacionan un total de 188 personas privadas de la libertad. Esta diferencia permite establecer desigualdad en los reportes que no fueron verificadas o cuestionadas por el Comité en mención como parte de sus responsabilidades.

3. El contrato terminó el 31 de agosto de 2018 y el supervisor informa que se encuentra en proceso el acta de liquidación y del informe final. De este modo, la CGR no obtuvo información de la gestión efectuada en desarrollo de dicho Convenio.

Son evidentes las deficiencias de supervisión al establecerse que no realizó seguimiento a la ejecución del Convenio según las obligaciones estipuladas.

La no conformación del Comité Técnico Operativo y la ausencia de supervisión implicaron la no realización de las actividades consideradas necesarias por las partes en el desarrollo del convenio. Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo No. 13. Supervisión Comodato 911 de 2018 municipio de Soacha - INPEC (D)

El contrato de comodato 911 de 2017, suscrito entre el municipio de Soacha y el Instituto Penitenciario y Carcelario (INPEC), señala:

“Cláusula quinta. DESTINACION. El COMODATARIO destinará el bien mueble, recibido en comodato, única y exclusivamente para transportar las personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad, por orden de autoridad judicial del municipio de Soacha, a las cárceles de la ciudad de Bogotá como lo son: Complejo Penitenciario y Carcelario Metropolitano de Bogotá COMEB, Establecimiento Carcelario de Bogotá, Reclusión de Mujeres RM – Bogotá.

“Cláusula séptima. SUPERVISIÓN. El COMODANTE vigilará el cumplimiento de las obligaciones a través del Secretario de Gobierno o quien haga sus veces o por el funcionario que para el efecto este designe...

“Cláusula décima. OBLIGACIONES DEL COMODANTE (...) 3. Se obliga a entregar los bienes objeto del presenta contrato mediante acta de entrega que suscribirán el supervisor del contrato y el comodatario, en forma real, oportuna y en perfecto estado de funcionamiento. (...)5. Vigilar que no se varíe la destinación de los bienes realizando revisiones periódicas a los elementos en comodato verificando su estado y destinación”.

Con respecto a la supervisión, los artículos 4, 14 y 26 de la Ley 80 de 1993 señalan:

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

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

2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.

3o. Solicitarán la actualización o la revista de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato.

4o. 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. Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías...”

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

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

En los actos en que se ejerciten algunas de estas potestades excepcionales deberá procederse al reconocimiento y orden de pago de las compensaciones e indemnizaciones a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas y se aplicarán los mecanismos de ajuste de las condiciones y términos contractuales a que haya lugar, todo ello con el fin de mantener la ecuación o equilibrio inicial.

Contra los actos administrativos que ordenen la interpretación, modificación y terminación unilaterales, procederá el recurso de reposición, sin perjuicio de la acción contractual que puede intentar el contratista, según lo previsto en el artículo 77 de esta Ley...”

“...Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:

1o. 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.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas...”

La Ley 1474 de 2011, “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, señala:

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable,

y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieran conocimientos especializados (...).

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

Ley 734 de 2002, “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”.

1. En visita de verificación de la información de asignación y compra de las camionetas entregadas al INPEC por el municipio de Soacha, con cargo al contrato de comodato celebrado entre la Secretaría de Gobierno y el INPEC, y cuyo objeto es: *“Entrega en comodato al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) de tres camionetas tipo panel Urvan para dar alcance al Convenio 1101 de 2017, con los documentos correspondientes de Ley...”* suscrito el 24 de agosto de 2018, se observó que para dar alcance al Convenio 1101 de 2017 en lo estipulado en su cláusula segunda, numeral 2, relativa a la adquisición y adecuación de las camionetas indicadas, el municipio efectuó trámite de adquisición y compra de las camionetas generando la orden de compra 20771 del 4 de octubre de 2017 entre la Secretaría de Gobierno y la Distribuidora Nissan S.A., con vencimiento el 3 de marzo de 2018 por \$425.380.576.

Se evidenció que la orden de compra 20771 por \$290.000.000 con cargo a recursos SGP se respalda con el CDP 1408 del 20 de marzo de 2018, el municipio precisa en su respuesta que:

“Los C. D P No. 2602 del 02 de agosto de 2017 y No. 2719 del 22 de agosto de 2017, respaldaron la compra de las camionetas.

Toda vez que estas camionetas requirieron adecuaciones y que dichas adecuaciones no alcanzaron a realizarse en la vigencia del año 2017, se hizo necesario pasar la necesidad como una reserva, las cuales son aprobadas en el Concejo del Municipio.

“...Que una vez aprobado el ACUERDO No. 1 DE 2018 del 13 de febrero de 2018 “POR MEDIO DEL CUAL SE INCORPORAN LAS RESERVAS PRESUPUESTALES CONSTITUIDAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2017 AL PRESUPUESTO GENERAL DEL MUNICIPIO DEL SOACHA PARA LA VIGENCIA DEL AÑO 2018” se generaron por parte de la Secretaría de Hacienda los respectivos Certificados de Disponibilidad Presupuestal y los Certificados de Registro Presupuestal, los cuales se generaron con fecha: 20 de marzo de 2018,”

Razón por la cual las facturas de venta de cada una de las camionetas V10-117358-V10-117359- V10-117360, presentan fecha del 7 de febrero de 2018. Además, se determinó vencimiento de la orden de compra con Colombia Compra Eficiente, por cuanto hasta el 22 de mayo se ordena a la Distribuidora Nissan las adecuaciones y accesorios indicados por el INPEC.

Al respecto el municipio manifiesta: *“Toda vez que estas camionetas requirieron adecuaciones y que dichas adecuaciones no alcanzaron a realizarse en la vigencia del año 2017, se hizo necesario pasar la necesidad como una reserva, las cuales son aprobadas en el Concejo del Municipio”.*

La orden de entrada No. 93 de las camionetas al almacén del municipio y certificación firmada por el supervisor del comodato de las tres camionetas el 18 de junio de 2018 y el pago lo efectúa el municipio el 9 de agosto de 2018. Por tanto, los términos de la orden de pago no se cumplieron determinando que las camionetas ingresan al almacén tres meses después de lo dispuesto.

2. Examinada el acta de entrega se observó que fue firmada por el INPEC y el municipio sin fecha, lo que no permite establecer la fecha de inicio de los términos de ejecución del comodato, cuya cláusula cuarta establece que este comodato se extenderá por cinco años. De igual forma, el acta incumple lo estipulado en la cláusula sexta del comodato, al no definir la periodicidad de las revisiones ni el estado y entrega de los bienes inmuebles en el contenido de la misma.

En referencia el municipio corrobora el hecho argumentando así: *“Si se elaboró acta de entrega de los vehículos en un formato acordado por las partes, y por error involuntario de digitación no se colocó la fecha de suscripción, más sin embargo el documento fue enviado al INPEC el día 24 de agosto de 2018, la cual retorno el día 27 de agosto de 2018.*

Que el día 17 de octubre de 2018 (mediante ante meci) (sic), la Secretaría de Gobierno deja como compromiso la proyección de un acta aclaratoria al acta de entrega de los vehículos pertenecientes al Comodato No. 911 de 2018. Dando alcance a lo expuesto de allega junto con este informe el Acta Aclaratoria”.

Cabe aclarar que dentro de los soportes allegados con la respuesta a las observaciones no se evidencia dicho documento.

3. Respecto de las obligaciones de las partes, el comodato establece en los numerales tres de sus cláusulas décima y decimoprimeras lo siguiente: *“Cláusula Décima: Obligaciones del Comodante (...) 3. Se obliga a entregar los bienes objeto del contrato mediante acta de entrega que suscribirán el supervisor del contrato y el comodatario...Cláusula Decima Primera: Obligaciones del Comodatario (...) 3. Permitir por parte del COMODANTE, la revisión periódica y posterior de los bienes entregados en comodato, a fin de verificar el estado de los mismos al inicio de la ejecución del contrato y a su finalización”.*

De acuerdo con lo anterior, así como existe incertidumbre sobre la fecha de entrega real de las camionetas, tan sólo se informa a través de soportes enviados con fecha del 1º de octubre de 2018 acerca de la camioneta con placas OLN 811 que, en comunicación del Inpec del 28 de septiembre, *“fue asignada al establecimiento penitenciario y carcelario PICOTA y se puso en funcionamiento a partir del 4 de septiembre de 2018”.*

Sobre las dos camionetas con placas OLN 812 y OLN 813 registradas en el acta de entrega, la Secretaría no cuenta con la información oficial sobre su uso y puesta en funcionamiento y el INPEC no la reportó.

El municipio informa: “Con relación a la camioneta con Placas OLN 812 informan “asignado a la Reclusión de Mujeres de Bogotá, se puso en funcionamiento a partir del día 04 de septiembre de 2018, fecha en la cual fue reportada la póliza de todo riesgo del INPEC”. Sin embargo, para la CGR no fueron allegados los soportes de las pólizas y no se estableció seguimiento a la entrega e itinerario de las tres camionetas.

Lo expuesto indica ausencia de supervisión que controle y cumpla con las obligaciones estipuladas, omitiendo datos importantes requeridos en las cláusulas citadas, y tampoco se efectuó la remisión de informes a la Oficina Asesora Jurídica para su archivo y custodia.

Existe incertidumbre acerca del manejo dado a los bienes entregados en comodato y de su estado, generando riesgos de pérdida de recursos públicos.

Hallazgo con incidencia administrativa y presunta connotación disciplinaria de acuerdo con lo previsto en la Ley 734 de 2002.

3.8. OBJETIVO 7. PRIMERA INFANCIA

Se determinó que mediante el Documento Conpes No. 3887 de mayo de 2017, se realizó la distribución de los recursos del SGP para la Atención Integral de la Primera Infancia, vigencia 2017, y el valor asignado al municipio de Soacha fue de \$862.213.153. Así mismo, se verificó la disponibilidad de recursos asignados en el Documento Conpes 3861 de 2016 en cuantía de \$906.862.845 y rendimientos financieros por \$20.665.751, para un total de recursos provenientes del SGP por \$1.789.741.748. También contó con recursos propios por \$352.992.721, para un total disponible de \$2.142.727.176.

Cuadro No. 46
Presupuesto de ingresos Primera Infancia municipio de Soacha, 2017

RUBRO PRESUPUESTAL	CONPES 3887 DE 2017	SALDOS VIGENCIAS ANTERIORES	RENDIMIENTOS FINANCIEROS	TOTAL PRESUPUESTO VIGENCIA 2017
SGP - ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA	862.213.153	906.862.845	20.665.751	1.789.741.748
ORDINARIOS BALANCE (Propios)				352.992.721
			TOTAL	\$ 2.142.734.469

Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal

La ejecución del gasto se realizó a través de la suscripción de tres contratos con la siguiente afectación presupuestal:

Cuadro No. 47
Presupuesto de gastos Primera Infancia municipio de Soacha, 2017

RUBRO	APROPIACION DEFINITIVA	COMPROMISOS ACUMULADOS	OBLIGACIONES	PAGOS	SALDO POR EJECUTAR
INFRAESTRUCTURA Y DOTACIÓN	2.249.734.470	2.142.727.178	0	0	\$2.142.727.178
ADECUACIÓN DE INFRAESTRUCTURA EXISTENTE-CONPES 3861-2016	646.862.845	646.862.845	0	0	646.862.845
ADECUACIÓN DE INFRAESTRUCTURA EXISTENTE-CONPES 3861-216	20.665.751	20.665.751		0	20.665.751
ADECUACIÓN DE INFRAESTRUCTURA EXISTENTE-PROPIOS	200.000.000	93.000.000	0	0	93.000.000
ADECUACIÓN DE INFRAESTRUCTURA EXISTENTE-PROPIOS	259.992.721	259.992.721			259.992.721
DOTACIONES PEDAGÓGICAS Y DE INFRAESTRUCTURA-CONPES 3887 DE 2017	862.213.153	862.213.140	0	0	862.213.140
CONSTRUCCIÓN, AMPLIACIÓN, MANTENIMIENTO, REPARACIUN Y DOTACIÓN DE ESPACIOS RECREATIVOS ACCESIBLES Y PERTINENTES PARA LA PRIMERA INFANCIA CONPES 3861-2016	260.000.000	259.992.721	0	0	259.992.721

Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal

Se tienen identificadas las fuentes de recursos de la vigencia CONPES 3887 de 2017 y los provenientes de la vigencia anterior CONPES 3861 de 2016 y los rendimientos financieros generados.

Se verificó el cumplimiento de los requisitos y normatividad aplicable en la suscripción de los contratos financiados con recursos destinados a la Atención Integral a la Primera Infancia. Se determinó que la Dirección de Desarrollo Social y Participación Comunitaria de Soacha está a cargo la coordinación y monitoreo de la ejecución de los recursos destinados a Primera Infancia, y que ejecutó \$2.142.727.176 mediante la suscripción de tres contratos, dos con cargo a los recursos del Documento Conpes 3861 de 2016 y uno con recursos de la asignación del Documento Conpes 3887 de 2017, y \$352.992.721 de recursos propios, así:

- Conpes 3861 de 2016

Contrato No. 1791 de 2017, suscrito con la firma CONSTRUYENDO PRESENTE SAS, NIT 900.456.127-6, cuyo objeto es la "COMPRA E INSTALACIÓN DE PARQUES INFANTILES EN EL MUNICIPIO DE SOACHA – CUNDINAMARCA", por \$519.985.442, con las siguientes fuentes:

Cuadro No. 48
Fuentes financiación contrato 1791 de 2017 Primera Infancia Soacha 2017

Rubro	Fuente de Financiación	Valor
0108-A.14.1.15.11	SGP-PRIMERA INFANCIA	\$259.992.721
0108-A.14.153.172	ORDINARIOS BALANCE (Propios)	\$259.992.721
	TOTAL	\$519.985.442

Fuente: Secretaría de Desarrollo Social

El contrato tuvo plazo inicial de tres meses y se prorrogó dos veces por el mismo término, el acta de inicio se firmó el 2 de mayo y tiene fecha de terminación 1 de diciembre de 2018.

Contrato No. 1799 de 2017, suscrito con el CONSORCIO C.D.I. SOACHA 2017, NIT 900.456.127-6, cuyo objeto es la "COMPRA E INSTALACIÓN DE PARQUES INFANTILES EN EL MUNICIPIO DE SOACHA – CUNDINAMARCA", por \$760.528.595, con las siguientes fuentes de financiación:

Cuadro No. 49
Fuentes financiación contrato 1799 de 2017 - Primera Infancia Soacha 2017
Cifras en pesos

Rubro	Fuente de Financiación	Valor
0108-A.14.1.10.2.-11	SGP-PRIMERA INFANCIA	579.862.844
0108-A.14.15.11	SGP-PRIMERA INFANCIA	67.000.000
0108-A.14.1.10.2-479	RENDIMIENTOS SGP PRIMERA INFANCIA	20.665.750
0108-A.14.1.5.3.-17	ORDINARIOS BALANCE (Propios)	93.000.000
	TOTAL	760.528.594

Fuente: Secretaría de Desarrollo Social

El contrato tiene plazo inicial de seis meses, no se ha dado inicio a la obra. El concurso para la selección del contrato de interventoría se encuentra en proceso.

- Conpes 3887 de 2017

Contrato No. 1785 de 2017, suscrito con la *UNION TEMPORAL PRIMERA INFANCIA* 2017, por \$862.213.140, para el "*SUMINISTRO, DOTACION E INSTALACION DE MOBILIARIO Y MATERIAL PEDAGOGICO PARA LAS INSTITUCIONES PUBLICAS QUE ATIENDAN A LA PRIMERA INFANCIA EN LOS GRADOS DE PREESCOLAR EN EL MUNICIPIO DE SOACHA*".

En la verificación de la gestión realizada por el municipio en el componente Atención Integral a la Primera Infancia -AIPI-, se determinó que existe supervisión y control sobre la ejecución presupuestal, que se incluyó la totalidad de los recursos y fuentes del presupuesto del SGP para Primera Infancia, la cual corresponde a la sección 108 y en la gestión contractual se dio cumplimiento a la normatividad aplicable.

3.9. OBJETIVO FONPET

Para este componente se examinó el monto total de los recursos asignados por el SGP FONPET- en la vigencia 2017 y el registro contable de los mismos por \$2.609.092.964, distribuidos así: participación de Propósito General \$ 1.513.900.590 y por la Asignación Especial \$ 1.095.192.374. Estos son recursos Sin Situación de Fondos que se encuentran registrados contablemente en la cuenta 1413 - Transferencias por Cobrar y demás cuentas correspondientes.

Mediante oficio con radicado No. 2-2018-036259 del 9 de octubre de 2018, en respuesta a solicitud elevada por la Contraloría General de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público informó que el estado de cubrimiento del pasivo pensional del FONPET, con corte a 31 de diciembre de 2017, se consolidó así:

Cuadro No. 50
Estado del Pasivo Pensional a 31 de diciembre de 2017
Soacha – 2017
Cifras en pesos

Sector	Pasivo Pensional	Saldo en cuenta	% de Cobertura
Educación	28.976.818.514,00	1.313.122.637,75	4,53%
Salud	0	12.798.779.721,11	-
Central	28.906.298.037,66	83.387.576.647,19	285.02%

Fuente: Ministerio de Hacienda
Elaboró: Equipo Auditor.

De acuerdo con el artículo No. 49 de la Ley 1815 de diciembre 7 de 2016, se realizaron traslados para Régimen Subsidiado durante la vigencia 2017, por la fuente Sistema General de Participaciones, lo anterior sin que el Municipio de Soacha fuera intermediario para el traslado de los recursos.

Cuadro No. 51
Traslado de Recursos FONPET
Municipio de Soacha
Vigencia 2017

	En pesos		
Plan Maestro de Acueducto Y Alcantarillado - Plan Departamental de Aguas - Vigencias Futuras	1.315.931.779	1.315.931.779	1.315.931.779
RESERVAS PRESUPUESTALES DE INVERSION	2.529.942.402	1.197.082.938	1.197.082.938
TOTAL	2.529.942.402	1.197.082.938	1.197.082.938

Fuente: Ministerio de Hacienda

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

Hallazgo No. 14. Saldos Contables FONPET

La Contaduría General de la Nación, en su Régimen de Contabilidad Pública, define la confiabilidad y la verificabilidad como características cualitativas de la información contable pública. Así mismo, mediante Resolución 357 de 2008, adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación, lo que reguló lo concerniente a la depuración contable permanente y sostenible, la conciliación de la información y controles asociados a las actividades del proceso contable, así:

“3. PROCEDIMIENTOS DE CONTROL INTERNO CONTABLE

... 3.1. *Depuración contable permanente y sostenibilidad. Las entidades contables públicas cuya información contable no refleje su realidad financiera, económica, social y ambiental, deben adelantar todas las veces que sea necesario las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contables, de tal forma que estos cumplan las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de que trata el marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública.*”

La Cartilla expedida por el Ministerio de Hacienda para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales- FONPET¹ indica:

“(...

5.5. Registro contable. Las entidades territoriales deben revelar en sus estados contables tanto el valor de su pasivo pensional como el valor de los recursos acumulados en el FONPET. Para estos efectos las entidades territoriales deben cumplir lo establecido en el Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública (RCP), en lo relativo al ‘procedimiento contable dispuesto para el reconocimiento y revelación del pasivo pensional, la reserva financiera que lo sustenta y los gastos relacionados.’

El pasivo pensional de la respectiva entidad territorial se publica en el Sistema de Información del FONPET, y la entidad territorial deberá tomar este valor y hacer el ajuste respectivo para que sea revelado en sus estados contables, según lo definido en el Manual de Procedimientos del RCP.

El saldo del pasivo pensional territorial se puede consultar a través de la página web del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el siguiente vínculo: http://www.minhacienda.gov.co/FONPET_PUBLIC/CONSULTASALDOSPASIVOS

La reserva financiera que sustenta el pasivo pensional de las entidades territoriales, es decir, el valor de los aportes existentes en su cuenta del FONPET, constituye el insumo para que la entidad efectúe la actualización de la reserva financiera en sus estados contables, totalizando los conceptos que la conforman y contabilizando en forma separada lo correspondiente a cada uno ellos. La reserva financiera puede ser consultada mediante la página web del Ministerio

¹ http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=/OCS/MIG_20518604.PDF

de Hacienda y Crédito Público, en “Estado de Cuenta – Detalle Movimientos”, en el vínculo: http://www.minhacienda.gov.co/FONPET_PUBLIC/ESTADOCUENTAENTE

Para actualizar la reserva financiera en sus estados contables, deben totalizar los conceptos que la conforman y contabilizar en forma separada lo correspondiente a cada uno ellos. No hacerlo de esta manera puede generar inexactitudes en el informe de operaciones recíprocas que la entidad presenta a la Contaduría General de la Nación. Es importante anotar que los aportes por concepto de Sistema General de Participaciones generan reciprocidad con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y que los rendimientos generados, y los demás aportes, no generan reciprocidad.”

Los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2017 del Municipio de Soacha revelan en sus auxiliares contables un registro contable desactualizado por concepto del valor de los recursos acumulados en FONPET en la cuenta contable 890590 “Derechos contingentes por el contra” en cuantía de \$28.603.282.214. Lo anterior debido a que la administración municipal estableció el registro de los saldos de las cuentas 272003 “Cálculo actuarial de pensiones” y 272004 “Pensiones actuariales por amortizar” con base en aportes valorizados al 30 de septiembre de 2017, aunado a que el valor del Pasivo Pensional se encuentra determinado con datos al corte del 31 de diciembre de 2014, de información soporte emanada del Ministerio de Hacienda en oficio radicado No. 2-2015-019996 del 28 de mayo de 2015, así:

Cuadro No. 52
Recursos acumulados en el FONPET
Estados Financieros del Municipio de Soacha
Corte a 31 de diciembre de 2017

Aportes valorizado a Sept 30/2017	97.694.892.534,88
Pasivo Pensional a Dic 31/2014	69.091.610.320,28
Saldo Contable FONPET a 31/12/2017	28.603.282.214,60

Fuente: Alcaldía municipal de Soacha

Ahora bien, mediante oficio con radicado No. 2-2018-036259 del 9 de octubre de 2018, en respuesta a solicitud elevada por la Contraloría General de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público informó que el saldo al corte 30 de septiembre de 2017 del pasivo pensional y aportes valorizados reflejados en el sistema FONPET para el Municipio de Soacha son los siguientes:

Cuadro No. 53
Recursos acumulados en el FONPET
Reporte Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Corte a 30 de septiembre de 2017

Aportes valorizado a sept 30/2017	97.694.892.534,88
Pasivo Pensional a Dic 31/2016	65.705.889.998,44
Saldo Contable FONPET a 31/12/2017	31.989.002.536,44

Fuente: Ministerio de Hacienda

Lo anterior indica que los recursos acumulados en FONPET a 30 de septiembre de 2017, por \$31.989.002.536,44 según reporte del Ministerio difieren de los

\$28.603.282.214,6 reportados por el municipio al corte de 30 de septiembre de 2017, reflejada en los estados financieros de diciembre de 2017.

De igual forma, de acuerdo a la información reportada en oficio con radicado No. 2-2018-036259 del 9 de octubre de 2018 del Ministerio de Hacienda, los saldos acumulados en FONPET al corte del 31 de diciembre de 2017 corresponden a:

Cuadro No. 54
Recursos acumulados en el FONPET
Según Ministerio de Hacienda
Corte a 31 de diciembre de 2017

Aportes valorizado a Dic 31/2017	96.641.461.249,27
Pasivo Pensional a Dic 31/2017	57.883.116.551,66
Saldo Contable FONPET a 31/12/2017	38.758.344.697,61

Fuente: Ministerio de Hacienda

En consecuencia, considerando que en sus Estados Financieros a 31 de diciembre de 2017 el Municipio de Soacha revela un registro contable desactualizado del valor de los recursos acumulados en FONPET de \$28.603.282.214, y que el valor a revelar en los estados contables a 31 de diciembre de 2017, *tanto el valor de su pasivo pensional como el valor de los recursos acumulados en el FONPET*, en la cuenta 890590 “Derechos contingentes por el contra”, sería de \$38.758.344.697,61, se genera un menor valor registrado en libros de \$10.155.062.483,01, con afectación directa a las cuentas 272003 “Cálculo actuarial de pensiones” y 272004 “Pensiones actuariales por amortizar”, subestimando la cuenta.

Lo anterior denota deficiencias de control interno con respecto a una adecuada y permanente depuración de los registros de los recursos FONPET, en cumplimiento de lo establecido sobre la materia por el Ministerio de Hacienda, en la Resolución 357 de 2008 de la CGN. Tales deficiencias se traducen en los saldos por menor valor que presenta la cuenta.

Respuesta de la entidad:

Mediante oficio S/N del 1 de noviembre de 2018, la entidad en respuesta a la observación indica que:

“En efecto, los estados financieros del municipio para el corte del 31 de diciembre de 2017 no cuentan con un saldo actualizado del pasivo pensional y los aportes acumulados del Fonpet...” aduciendo que la página del Ministerio de Hacienda, en la cual se realizaba la consulta directa de dicha información cambió el contenido de los enlaces y esta circunstancia *“...imposibilitó la consulta...”*.

Continúa la administración municipal indicando que:

“Con el ánimo de efectuar un adecuado registro contable del saldo del municipio en el Fonpet, la Dirección de Contabilidad solicitó a la Contaduría General de la Nación información sobre este saldo, situación que fue atendida mediante correo electrónico del día 1 de noviembre de 2017, donde únicamente se refleja el saldo de los aportes totales, ...”

“al no contar con el valor específico del pasivo pensional del municipio, el registro contables por este concepto se fundamenta en el último valor informado oficialmente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el mes de junio de 2015.”

“...el municipio adelantó acciones para depurar el saldo contable del Fonpet en los estados financieros, para lo cual, con apoyo de la Contaduría General de la Nación, se logra actualizar el saldo de los aportes discriminando el valor del pasivo y el respectivo ahorro, con corte a 30 de septiembre de 2018. El ajuste contable se realiza el 1 de octubre de 2018.”

“Conforme a lo anteriormente expuesto, para la vigencia fiscal 2017, el municipio tuvo dificultades para realizar un adecuado registro del saldo de los aportes al Fonpet, situación que pudo ser evidenciada por el equipo auditor. No obstante, teniendo en cuenta que el ejercicio auditor adelantado por la Contraloría General de la República se limita al período fiscal 2017, no se logró evidenciar dentro de la visita de campo, que dicha situación fue superada para el municipio para la vigencia fiscal 2018.”

“... teniendo en cuenta que si bien es cierto la información objeto de revisión por parte del equipo auditor presenta diferencias para la vigencia fiscal 2017, el objeto del ejercicio de auditoría es evidenciar las falencias que se pueden presentar dentro del ejercicio administrativo de la entidad pública sujeto de control con el ánimo de establecer acciones que propendan por controlar los riesgos y situaciones que dieron origen a dichas falencias. En este orden de ideas, el municipio de Soacha ha adelantado acciones durante la vigencia fiscal 2018 para garantizar un adecuado registro de los aportes al Fonpet en coordinación con la Contaduría General de la Nación, y a la fecha, ya cuenta con un saldo actualizado de dichos aportes a corte del 30 de septiembre 2018.

El municipio de Soacha solicita comedidamente que esta observación no sea tenida incorporada en el informe definitivo del resultado del ejercicio anterior, habida cuenta que las situaciones administrativas que darían lugar a un plan de mejoramiento ya fueron adelantadas por la administración municipal, teniendo en cuenta que se ha dado prioridad a la depurar los estados contables en aplicación a lo establecido en la ley 1819 de 2016.”

Comentario a la respuesta del auditado:

Una vez revisada la respuesta de la entidad, se evidencia que en efecto reconocen que los *“...los estados financieros del municipio para el corte del 31 de diciembre de 2017 no cuentan con un saldo actualizado del pasivo pensional y los aportes acumulados del Fonpet”* debido a circunstancias que atribuyen a los cambios que efectivamente se realizaron en la página del Ministerio de Hacienda dispuesta para tal fin, sin embargo, es claro recordar que la Resolución 357 de 2008 que adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación es clara al indicar en su punto 3.1 que *“...Las entidades contables públicas cuya información contable no refleje su realidad financiera, económica, social y ambiental, deben*

adelantar todas las veces que sea necesario las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contables,... .
(Subrayado fuera del texto)

Ahora bien, se evidencia en la respuesta de la administración municipal que sus gestiones administrativas para registrar los saldos actualizados de la vigencia 2017, se limitaron a intentar acceder al link del Ministerio de Hacienda, sin que se generara a dicha entidad, encargada de suministrar la información de manera específica desde el área Fonpet, ningún tipo de requerimiento adicional para tratar de solucionar el inconveniente de acceso a la información o bien para obtener información por escrito adicional a lo que les fue reportado en el año 2015.

Por otra parte, la entidad indica que *“...el municipio adelantó acciones para depurar el saldo contable del Fonpet en los estados financieros, para lo cual, con apoyo de la Contaduría General de la Nación, se logra actualizar el saldo de los aportes discriminando el valor del pasivo y el respectivo ahorro, con corte a 30 de septiembre de 2018. El ajuste contable se realiza el 1 de octubre de 2018.”*

“Conforme a lo anteriormente expuesto, para la vigencia fiscal 2017, el municipio tuvo dificultades para realizar un adecuado registro del saldo de los aportes al Fonpet, situación que pudo ser evidenciada por el equipo auditor. No obstante, teniendo en cuenta que el ejercicio auditor adelantado por la Contraloría General de la República se limita al período fiscal 2017, no se logró evidenciar dentro de la visita de campo, que dicha situación fue superada para el municipio para la vigencia fiscal 2018.”

Al respecto es preciso aclarar que la visita de campo realizada por este Ente de Control relacionada con el tema FONPET se efectuó el día 28 de septiembre de 2018, donde quedó evidenciado que los saldos FONPET se encontraban desactualizados para la vigencia auditada, quedando esto registrado en Acta de Visita Especial firmada por parte de los presentes en la Entidad auditada y de la CGR. Por ende, es claro que las acciones tomadas por la Entidad para la actualización correspondiente en el año 2018 (1 de octubre de 2018) se realizaron con posterioridad y como resultado de la visita efectuada por este Ente de Control y, a la fecha de la visita de campo (28 de septiembre de 2018) no se encontraban los saldos contables FONPET actualizados, ni se había tomado por parte de la Administración Municipal ninguna acción correctiva respecto al tema, por lo tanto no existía posibilidad alguna de que ello fuese evidenciado por el equipo auditor.

En cuanto a la solicitud de la Entidad de que *“...esta observación no sea tenida incorporada en el informe definitivo del resultado del ejercicio anterior, habida cuenta que las situaciones administrativas que darían lugar a un plan de mejoramiento ya fueron adelantadas por la administración municipal, teniendo en cuenta que se ha dado prioridad a la depurar los estados contables en aplicación a lo establecido en la ley 1819 de 2016.”*, se observa que las acciones tomadas por parte de la Entidad como respuesta a este hallazgo evidencian acciones de choque inmediatas que fueron tomadas con el fin de actualizar los saldos como resultado de la visita efectuada por parte de este Ente de Control, sin

embargo, dichas medidas no denotan un procedimiento y/o proceso continuo establecido al interior del área encargada de la Entidad que asegure un control periódico para la depuración permanente de los respectivos saldos.

En estos términos, se hace necesario recordarle a la Entidad que la Resolución 7350 de 2013, en su artículo sexto, indica que el “3. *Plan de mejoramiento: Es la información que contiene el conjunto de las acciones correctivas y/o preventivas que debe adelantar un sujeto de control fiscal en un período determinado, para dar cumplimiento a la obligación de subsanar y corregir las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, como resultado del ejercicio del proceso auditor.*”, en el que se evidencia claramente que el objetivo no es únicamente subsanar, es adicionalmente corregir las causas administrativas que originaron la circunstancia referida, por lo que se hace necesario que la Entidad establezca acciones para el cumplimiento de dicho fin. (Subrayado fuera del texto)

3.10. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO

La Alcaldía municipal de Soacha presentó, el 29 de enero de 2018, actualización en SIRECI del Plan de Mejoramiento con corte a 31 de diciembre de 2017, reportando 24 hallazgos con sus respectivas actividades de mejora, de los cuales 17 corresponden al subsector Educación y siete (7) al de Salud. En el sector salud se evidenció que, de las acciones de mejora propuestas, seis (6) cumplieron su objetivo y una fue parcialmente cumplida, pues durante el proceso auditor se pudo evidenciar que no lograron eliminar los riesgos que se presentaron. En el sector educación, 5 acciones de mejora cumplieron su fin y 12 no fueron cumplidas. Es decir, se cumplió con el 45.83% de las acciones planteadas.

Las acciones propuestas en los hallazgos 1, 3, 5, 6, 13, 14, 15, 16, 17, 19 y 22 fueron eficaces para eliminar los riesgos que se presentaron, por ende se pueden retirar del plan de mejoramiento.

La acción propuesta en el hallazgo 21 no fue suficiente para eliminar todos los riesgos que se presentaron, pues durante el proceso auditor en la revisión realizada a diferentes contratos se evidenció que desde la etapa precontractual se han especificado las características de los diferentes productos y servicios y se ha realizado el seguimiento respectivo, a excepción de dos contratos, cuyas actividades están muy generalizadas y no es posible hacerle un seguimiento a los servicios prestados, por lo tanto continúa como hallazgo en el presente informe.

Las acciones propuestas en los hallazgos 2, 2b, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 18, 20 y 23 no fueron eficaces para eliminar los riesgos que se presentaron, ya que los soportes no corresponden a la acción, no se emitieron las directrices planteadas, los recobros de incapacidades no se realizaron en los términos establecidos, no se evidencia soporte de seguimiento a pagos a terceros, en los estudios previos no se identifican las

instituciones educativas a intervenir, entre otras, y continúan como hallazgo, tal como se muestra en el cuadro 52.

Cuadro No. 55
Consolidado Plan de Mejoramiento municipio de Soacha

HALLAZGO	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	OBSERVACIONES
2	Contratación prestación servicio educativo	Verificar que las instituciones privadas que suscriban contrato con la SEM hayan adoptado el calendario académico...	La adopción del cronograma académico vigencia 2016, se realizó con posterioridad a los términos establecidos e igualmente hay soportes sin registro de verificación de la SEMS.
2b	Ejecución de recursos de calidad.	Ejecutar la contratación acorde con lo proyectado en el PAA.	Los soportes no corresponden al hallazgo, no se evidenciaron actividades para dar solución a la inconsistencia.
4	Deficiencia en la supervisión de contrato	Emitir una directriz a los formuladores de los proyectos de infraestructura para que revisen los estudios previos...	No se evidencia directriz dirigida a los formuladores de los proyectos de infraestructura para que revisen los estudios previos.
7	Tramite de reembolso por incapacidad docente	Elaborar y radicar los documentos de recobro de incapacidades al FOMAG	La radicación de recobros incapacidades FOMAG no se realizó en los términos establecidos, se realizan dos años después.
8	Conciliación aportes FOMAG	Verificar y hacer seguimiento a los valores girados sin situación de fondos enviados al FOMAG...	No son suficiente para evidenciar el cumplimiento, verificación y seguimiento a los valores girados sin incitación de fondos enviados al FOMAG, contra los valores liquidados por nómina.
9	Conciliación aportes a seguridad social de personal administrativo de la SEM	Verificación y seguimiento al pago de terceros.	No se evidencia soporte referente a la Verificación y seguimiento al pago de terceros, se anexa respuesta de la indagación 023 de 2016, no se anexa el procedimiento ni documentos de verificación y seguimiento.
10	Conciliación aportes a seguridad social del personal administrativo de las IEO	Verificación y seguimiento al pago de terceros.	No se evidencia soporte referente a la Verificación y seguimiento al pago de terceros, se anexa respuesta de la indagación 023 de 2016, no se anexa el procedimiento ni documentos de verificación y seguimiento.
11	Aportes fondo de solidaridad - Colombia mayor	Verificación y seguimiento al pago de terceros.	No se evidencia soporte de a Aportes Fondo de Solidaridad - Colombia Mayor, ni soporte de verificación y seguimiento al pago de terceros.
12	Incapacidades personales administrativo - sector educación	Elaborar y radicar los documentos de recobro de incapacidades a las EPS.	La elaboración y radicación de recobros de incapacidades a las EPS, no se realizó en los términos establecidos, se realizan con posterioridad a la fecha de vencimiento establecida en la acción de mejora.
18	Minuta contractual	En los estudios previos se verificará que se identifiquen las instituciones educativas a intervenir	No se evidencia soporte referente a los estudios previos donde se pueda verificar que se identifiquen las instituciones educativas a intervenir.
20	Contenido de la carpeta de los contratos	Emitir directriz que contenga todos los parámetros y requisitos exigidos para el ejercicio de supervisión...	No se evidencia directriz que contenga los parámetros y requisitos exigidos para el ejercicio de supervisión contractual, manejo de pagos en los contratos de prestación de servicios.

HALLAZGO	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	OBSERVACIONES
21	Seguimiento de los contratos	Emitir directriz desde la Secretaría de Salud para los Directores y Supervisores, con el fin de revisar y orientar desde la etapa precontractual la actividad...	Los soportes no son suficientes para revisar y evaluar las etapas del proceso contractual.
23	Soporte de actividades desarrolladas en los contratos	Emitir directriz	Este hallazgo no fue reportado por el ente Territorial. No se evidencia Directriz que resuelva la inconsistencia.

Fuente: Elaborado por el Equipo Auditor. Datos allegados por la Alcaldía Municipal de Soacha.

3.11. EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO.

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

Control Interno Institucional.

Evaluado Control Interno Institucional en los cinco componentes, que arrojaron una calificación ponderada de dos (2) puntos, lo que determina que esta parte de la evaluación se califica como **Parcialmente Adecuado**, con una calificación total del control interno Institucional por componentes de 0.200.

Evaluación del diseño de controles.

Como resultado de esta evaluación, se calificaron veinte (20) ítems, y se determina la Evaluación del diseño del control con una calificación total del diseño y efectividad de 1,040.

De igual manera, se tiene un Riesgo Combinado Promedio alto y un Riesgo de Fraude Promedio Bajo.

Evaluación de la efectividad de los controles.

Con base en los hallazgos obtenidos en desarrollo de la auditoría, la Evaluación de la efectividad de los controles, obtuvo una calificación promedio de 2.00 y ponderada al 90% de 1,040.

Calificación Final del Control Fiscal Interno.

Conforme a los resultados obtenidos para los componentes de Control Fiscal Interno, de acuerdo con los lineamientos de la Contraloría General de la República, aplicables a las Auditorías de Cumplimiento, se determina una calificación final del control interno

a la gestión de los recursos SGP en el municipio de Soacha de 1.240, que lo ubica en la calificación **Eficiente**. Ver cuadro No. 53.

Esta evaluación se correlaciona con los hallazgos presupuestales, de Educación, Primera Infancia, Salud Pública y Propósito General, inconsistencias que no representan incumplimiento material significativo que pongan en riesgo los recursos del SGP.

Cuadro No. 56
Evaluación de Control Interno
Municipio de Soacha 2017

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje	
A. Ambiente de control				14	2	
B. Evaluación del riesgo				15	2	
C. Sistemas de información y comunicación				15	1	
D. Procedimientos y actividades de control				14	1	
E. Supervisión y monitoreo				15	2	
Puntaje total por componentes				2		
Ponderación				10%		
Calificación total del control interno institucional por componentes				0,200		
				Parcialmente adecuado		
Riesgo combinado promedio				Alto		
Riesgo de fraude promedio				Bajo		
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles		Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño		10,000	10,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad		10,000	12,000	1,200	70%	0,840
Calificación total del diseño y efectividad				1,040		
				Adecuado		
Calificación final del control interno				1,240		
				Eficiente		

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

Fuente: Administración municipio de Soacha y Matriz de riesgo SICA

3.12. DENUNCIAS E INSUMOS

En cumplimiento de los procedimientos establecidos por la CGR, en la Resolución Orgánica 6689 de 2012 (Por el cual se adopta el Procedimiento de Atención de Derechos de Petición en la Contraloría General de la Republica, Versión 1.0), en concordancia con lo estipulado en el Decreto Ley 267 de 2000, fueron allegadas al proceso auditor las siguientes peticiones de origen ciudadano, sobre las cuales se generará respuesta de fondo.

Cuadro No. 57
Solicitudes ciudadanas

NUMERO UNICO NACIONAL	HECHOS DENUNCIADOS (tomados del SIPAR)
2018-141078-82111-IS	Irregularidades presentadas en los contratos para la administración del servicio educativo.
2018-136039-82111-SE	Irregularidades en los procesos de contratación para la administración de los servicios educativos con las Instituciones educativas Instituto Pedagógico Juan Pablo II, Colegio Santa Teresita sede el Oasis, Técnico Héroes Nacionales, Liceo Nueva Vida y otros.
Radicado 2018ER0082377	Notificación por reconocimiento de UPC en el proceso de liquidación mensual de afiliados -LMA- del régimen subsidiado por afiliados que incumplen con metodologías SISBEN o que tienen capacidad de pago.

Elaboró: Equipo auditor

Insumos que fueron considerados por el equipo auditor, se solicitó información al ente territorial sobre los hechos puestos en conocimiento y de su análisis no permite establecer presunta lesión al patrimonio, por cuanto los pagos a los contratistas se realizaron conforme lo establece los contratos, el anexo financiero, el número de alumnos y se encuentra soportado, verificado y aprobado por la supervisión. Igualmente, las instituciones educativas se encontraban habilitadas en el banco de oferentes y el valor de los contratos se sujetó a la tipología para la asignación por alumno del SGP, sin que se evidencie en la ejecución de los contratos de prestación de servicios educativos analizados se estén presentando situaciones que impliquen lesiones al patrimonio público o menoscabo a los recursos de la entidad.

Solicitudes ciudadanas Educación.

1. Ministerio de Educacional

La Oficina Asesora de Planeación del Ministerio de Educación Nacional envió a la CGR los resultados del proceso auditor vigencia 2017 (radicado 2018ER0069105 del 06-07-2018) en los que se establecieron hallazgos en las que se identificaron situaciones como estudiantes en estado no valido (el estudiante esta reportado por la ETC en la base de datos del ministerio y al realizar visita en sede educativa el auditor no evidencia documentos que demuestren que está siendo atendido) y nuevo (el estudiante no se encuentra reportado en el corte de matrícula).

Al respecto se solicitó información a la Secretaría de Educación y Cultura del municipio, se realizaron cruces con la base de datos del SIMAT, presentándose la siguiente inconsistencia:

Hallazgo No. 15. Información SIMAT MEN (A- D)

La Ley 715 de 2001 determina que:

Artículo 32. Sistema de información. Los departamentos, distritos y municipios deberán contar con un sistema de información del sector educativo y mantenerlo actualizado de acuerdo con las orientaciones que para tal fin determine la Nación. Los gobernadores y alcaldes deberán informar anualmente al Ministerio de Educación Nacional la nómina de todo el personal con cargo a todas las fuentes de financiación, discriminada por cada una de ellas, con sus modificaciones, refrendada por el contador municipal o departamental...

“...Artículo 96. Sanciones.

...Igualmente, sin perjuicio de las acciones penales, será causal de mala conducta que la información remitida por las entidades territoriales para la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones sea sobrestimada o enviada en forma incorrecta, induciendo a error en la asignación de los recursos. Por ello, los documentos remitidos por cada entidad territorial deberán ser firmados por el representante legal garantizando que la información es correcta, de esta forma dicha información constituye un documento público con las implicaciones legales que de allí se derivan...”

El artículo 6, literal J de la Resolución No. 5360 de 2006, establece:

“J. REPORTE DE INFORMACIÓN DE LA MATRÍCULA AL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL La secretaria de educación consolidará y verificará la información de matrícula para remitirla al Ministerio de Educación Nacional, en cumplimiento de la Resolución 166 de 2003. El reporte de matrícula se hará a través del Sistema de Información de Educación Básica y Media SINEB en las fechas previstas en el cronograma. La información que reporte la entidad territorial a la fecha de corte de esta etapa, descontando los registros que presenten errores, será la base para la asignación de recursos de mejoramiento de la infraestructura y dotación de instituciones educativas Ley 21 de 1982 y para la autorización de solicitudes de ampliación de planta de personal por parte del Ministerio de Educación Nacional...”

La Resolución No 7797 de 2015 del Ministerio de Educación Nacional, “*Por medio de la cual se establece el proceso de gestión de la cobertura educativa en las Entidades Territoriales Certificadas*”, establece:

“...Artículo 5. Competencias de las Entidades Territoriales Certificadas. Las ETC estarán a cargo de:

- 1. Velar por el cumplimiento adecuado del proceso de gestión de la cobertura educativa, mediante la articulación de acciones con los establecimientos educativos estatales de su jurisdicción.*
- 2. Definir y acompañar los procedimientos para el desarrollo del proceso de gestión de la cobertura educativa en cada establecimiento educativo estatal.*

3. Garantizar la prestación oportuna del servicio educativo en condiciones de eficiencia, equidad y calidad.
4. Definir estrategias que permitan el acceso, continuidad y la permanencia de los estudiantes en los niveles de educación de preescolar, básica y media en el sistema educativo estatal.
5. Garantizar la calidad y veracidad de la información en el SIMAT, SIMPADE y el SICIED.
6. Reportar oportunamente al Ministerio de Educación Nacional — MEN, la información establecida en la presente Resolución.

Artículo 6. Competencias de los rectores y directores de los establecimientos educativos estatales. Los rectores y directores de los establecimientos educativos estatales estarán a cargo de:

1. Ejecutar las etapas establecidas para el desarrollo del proceso de gestión de la cobertura educativa.
2. Garantizar la calidad y veracidad de la información en el SIMAT y SIMPADE.
3. Hacer seguimiento y control permanente al registro de información SIMAT y SIMPADE.
4. Registrar la aprobación y reprobación de estudiantes.
5. Garantizar la continuidad de los alumnos antiguos para la siguiente vigencia.
6. Realizar la matrícula de los alumnos nuevos asignados.
7. Actualizar la información personal del alumno con base en los documentos entregados por el padre de familia y/o acudientes o el estudiante, en el SIMAT...”

“...Artículo 19. Responsabilidades de los rectores o directores de los establecimientos educativos estatales en la etapa de solicitud y asignación de cupos educativos. Los rectores o directores de los establecimientos educativos estatales, tendrán las siguientes responsabilidades en el desarrollo de la etapa de solicitud y asignación de cupos educativos:

1. Seleccionar en el SIMAT, los estudiantes activos para generar la solicitud de cupo.
2. Registrar en el SIMAT, los estudiantes que fueron promovidos de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 1290 de 2009, o las normas que lo modifiquen, sustituyan o compilen.
3. Reportar en el SIMAT, los estudiantes que no fueron promovidos al siguiente grado...”

“...Artículo 23. Responsabilidades de los rectores o directores de los establecimientos educativos estatales en la etapa de matrícula. Los rectores o directores de los establecimientos educativos estatales tendrán las siguientes responsabilidades en el desarrollo de la etapa de matrícula:

1. Renovar la matrícula de alumnos activos.
2. Realizar la matrícula de alumnos nuevos.
3. Registrar en el SIMAT cada matrícula...”

“...Artículo 25. Novedades de retiro de estudiantes. Las ETC y los rectores de los establecimientos educativos estatales registrarán en el SIMAT, de forma permanente, las novedades de retiro de matrícula, las cuales procederán cuando:

1. Exista una solicitud escrita de retiro por parte de uno de los padres y/o acudientes, o del estudiante si es mayor de edad.

2. Exista el requerimiento de retiro por parte de la otra ETC en donde el estudiante está cursando sus estudios, siempre y cuando exista una certificación de dicha ETC y/o del establecimiento educativo estatal, que acredite que la persona se encuentra matriculada en esta otra jurisdicción.

3. Los informes de auditoría y el seguimiento de matrícula que adelante la ETC o el MEN evidencien que algunos estudiantes no cursan sus estudios en ese establecimiento educativo o que el estudiante desertó del.

Parágrafo. En caso de presentarse la novedad de retiro de estudiantes, la ETC o el establecimiento educativo estatal, se encuentra obligado a retirar al estudiante del SIMAT. La ETC o el establecimiento educativo estatal receptora del alumno, le otorgará el cupo y lo registrará en el SIMAT, sin exigir constancia o certificación alguna de retiro...

Artículo 26. Etapa de Auditoría de la ETC. La etapa de auditorías de la ETC tiene como objetivos:

1. *Evaluar la ejecución del proceso de gestión de la cobertura educativa en los establecimientos educativos estatales que hayan sido focalizados.*
2. *Identificar las inconsistencias y proponer una ruta para el mejoramiento continuo.*
3. *Validar la veracidad de la información reportada en el SIMAT.*

Artículo 27. Responsabilidades de las Entidades Territoriales Certificadas en la etapa de auditoría de la ETC. Las ETC tendrán las siguientes responsabilidades para el desarrollo de la etapa de auditoría:

1. *Planear y ejecutar las auditorías al proceso de gestión de la cobertura educativa, en los establecimientos educativos estatales focalizados.*
2. *Definir el alcance, participantes, cronograma y recursos necesarios para realizar la auditoría.*
3. *Realizar los informes de auditoría e identificar las inconsistencias presentadas en el proceso de gestión de la cobertura educativa.*
4. *Proponer al establecimiento educativo estatal planes de mejoramiento para el proceso de gestión de la cobertura educativa...*

...Artículo 30. Responsabilidades de las Entidades Territoriales Certificadas con los reportes de información. Las ETC tendrán las siguientes responsabilidades con los reportes de información:

1. *Reportar la matrícula en el SIMAT.*
2. *Reportar las novedades de matrícula en el SIMAT.*
3. *Reportar las estrategias de permanencia en el SIMAT.*
4. *Garantizar que la información se encuentre actualizada en el SIMAT.*
5. *Hacer seguimiento a la información de matrícula reportada en el SIMAT.*
6. *Registrar y/o cargar los siguientes productos en el SIMAT, en las fechas definidas en el artículo 32 de la presente Resolución:*
 - a. *Copia del acto administrativo que reglamenta el proceso de gestión de la cobertura educativa en la ETC.*
 - b. *Proyección de cupos.*

c. Solicitud de cupos.

d. Inscripción de alumnos nuevos.

e. Reporte de información de matrícula.

7. Garantizar la calidad y veracidad de la información reportada en el SIMAT, SIMPADE y SICIED...”

La Resolución No. 166 del 4 de febrero de 2003 del Ministerio de Educación, en su artículo 3, determina:

“...ARTICULO 3 - CALIDAD DE LA INFORMACIÓN. Para efectos de garantizar la calidad de la información se implementarán los siguientes mecanismos:

d) De acuerdo con lo establecido en el Capítulo IV, Artículo 16, numeral 16.1.2 de la Ley 715 de 2001, cuando la Nación constate que debido a deficiencias de la información, una entidad territorial recibió más recursos de los que le correspondería de conformidad con la población atendida y la asignación por alumno que defina el Ministerio de Educación, su participación deberá reducirse hasta el monto que efectivamente le corresponda. Cuando esta circunstancia se presente, los recursos girados en exceso se deducirán de la asignación del año siguiente...

PARÁGRAFO 4: Cada entidad territorial deberá definir los procedimientos y calendario de actividades para recoger la información de sus instituciones educativas y validar la calidad de la misma. Así mismo, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 4 del Decreto No. 1526 del 2002, cada entidad territorial efectuará las auditorias que considere necesarias a la información y contrastará la información de población matriculada y del personal docente y administrativo con la información de la Registraduría Nacional...”

El Ministerio de Educación Nacional en la validación y verificación de información reportada por las ETC vigencia 2017 estableció que en el municipio de Soacha se encontraron 1.373 estudiantes en estado “no válida”, es decir, que no se encontraron evidencias documentales que demostraran que fueron o estaban siendo atendidos.

La CGR solicitó información sobre dichas inconsistencias a la Secretaría de Educación y Cultura y esta entregó base de datos con los reportes de las instituciones educativas y reportes del SIMAT, presentándose la siguiente situación:

Cuadro No. 58
Información insumo MEN-SIMAT

Reporte colegios y/o instituciones educativas		Estado final 2017 SIMAT	
Situaciones presentadas	No. alumnos	Situaciones presentadas	No. Alumnos
Aprobó año escolar	165	Graduado	101
Boletín primer periodo	9	Matriculados instituciones de Soacha o en otras ciudades	804
Desertores	24	Retirado traslado a otra institución	102
Documento correcto	3	reprobado	1
Está en Viotá	1	promocionado	4

Reporte colegios y/o instituciones educativas		Estado final 2017 SIMAT	
Situaciones presentadas	No. alumnos	Situaciones presentadas	No. Alumnos
Graduado	1	Asignado	4
Inscrito 2019 está el documento	2	No aparece en el SIMAT	12
Matriculado Soacha, Tolima, Bogotá	10	No deja ver estado	6
No aprobó	142	No hay estado	20
No culminó año 2017	2	Retirado	295
No existe registro en la Institución	1	Otro ente territorial	14
No se matricularon no existe	5	Promocionado Bogotá	3
No terminaron año	23	Reprobado	7
No terminaron año no se legalizo en SIMAT	59		
Promocionado	4		
retirados	77		
Terminaron año y no promoción	2		
Ver soportes adjunto	130		
Sin información	710		
503Julio Cesar está el documento	2		
Centro educativo manos unidas Soacha	1		
TOTAL	1373		1373

Fuente: información suministrada por la Alcaldía de Soacha
Elaboró: Equipo Auditor

La tabla anterior revela falta de congruencia, en términos de categorías y números, entre la información colectada por la Secretaría de Educación y Cultura del municipio, proveniente de las instituciones educativas de su jurisdicción, y la información correspondiente consolidada en el SIMAT. Adicionalmente, se evidencia que existen deficiencias en los registros de documentos de identidad, edad del estudiante, estado académico, registro y actualización de datos de estudiantes, traslados, cambios de grados, etc. El ente territorial responsable de suministrar al Ministerio de Educación Nacional la información sobre la población estudiantil que atiende, no la reportó en forma veraz, ni cumplió con los principios de calidad y oportunidad. De otra parte, los Rectores, Directores de los establecimientos educativos y la Secretaría de Educación y Cultura de Soacha no realizaban seguimiento y control permanente al registro de la información reportada en el SIMAT. Igualmente, la Secretaría de Educación y Cultura no ha diseñado herramientas y procedimientos para colectar con consistencia la información de sus instituciones educativas, asegurando así la calidad de la información respectiva.

De acuerdo con lo establecido en el Capítulo IV, artículo 16, numeral 16.1.2 de la Ley 715 de 2001, el Ministerio de Educación Nacional constató que, debido a deficiencias de la información, la entidad territorial recibió más recursos de los que le correspondería de conformidad con la población atendida y la asignación por alumno, razón por la cual redujo la participación hasta el monto que efectivamente le correspondería y los recursos girados en exceso se dedujeron de la asignación por nómina del año 2018 en cuantía de \$ 939.951.601.

La entidad territorial no efectuó las auditorías necesarias a la información de las instituciones educativas, ni la contrastó con la población matriculada, personal docente

y administrativo. Tampoco se evidencia que los establecimientos educativos hayan realizado la depuración necesaria de las inconsistencias detectadas en la auditoría del MEN, ni se justificó el porqué de las deficiencias en el SIMAT.

De otra parte, al realizar la comparación de la base de datos del SIMAT OFICIAL 2017, proporcionada por el Ministerio de Educación Nacional, con las bases de datos suministradas por la Secretaría de Educación y Cultura del municipio, se determina que:

1. El archivo Matrícula Oficial 2017 Soacha.xls, suministrado por el ente territorial, contiene 63.183 registros (alumnos), y la base de datos del MEN Conpes1 Matricula Instituciones Oficiales SIMAT 2017.xls contiene 64.001 registros, presentando una diferencia de 818 registros. Igualmente, realizada la comparación de las dos bases de datos se presenta coincidencia en 60.482 registros y diferencias así:
 - 2.701 registros que están en el archivo Matricula Oficial Soacha 2017, no se encuentran en el archivo Conpes1 Matricula Instituciones Oficiales SIMAT 2017.xls.
 - 3.519 registros que están en el archivo Conpes1 Matricula Instituciones Oficiales SIMAT 2017.xls, que no se hallan en el archivo Matricula Oficial Soacha 2017 Soacha.xls
2. La base de datos de la matrícula Contratada Oficial 2017 Soacha.xls, suministrada por el municipio, contiene 4.418 registros, y el archivo Conpes 2 Matricula Contratada Oficial SIMAT 2017.xls contiene 1.629 registros, presentando una diferencia de 2.789 registros. Igualmente, la comparación entre las dos bases de datos presenta coincidencia en 1.589 registros y no coincidencias expresadas así:
 - 2.829 registros que están en el archivo Matricula Contratada Oficial 2017, pero que no se encuentran en el archivo Conpes 2 Matricula Contratada Oficial SIMAT 2017.xls y,
 - 40 registros que están en el archivo Conpes 2 Matricula Contratada Oficial SIMAT 2017.xls, que no se encuentran en el archivo Matricula Contratada Oficial 2017 Soacha.xls
3. El archivo Matrícula Contratada Privada 2017 Soacha.xls, suministrado por el municipio, contiene 15.274 registros, y la base de datos Conpes 3 Matricula Contratada Privada SIMAT 2017.xls contiene 18.217 registros, presentando una diferencia de 2.943 registros. Igualmente, la comparación entre las dos bases de datos presenta coincidencia en 24 registros y se observa que no existe coincidencia de los registros de los alumnos entre una base de datos y la otra:

- 18.193 registros que están en el archivo Matricula Contratada Privada 2017 Soacha.xls, no se encuentran en el archivo Conpes 3 Matricula Contratada Privada SIMAT 2017.xls y,
- 15.250 registros que están en el archivo Conpes 3 Matricula Contratada Privada SIMAT 2017.xls, no se encuentran en el archivo Matricula Contratada Privada 2017 Soacha.xls

Con lo anterior se establece que la Secretaría de Educación y Cultura del municipio no controla el proceso de matrícula en todas sus etapas, no realiza seguimiento del reporte en el Sistema de Información de Matrícula con el fin de garantizar oportunidad, consistencia y calidad en la información y no es oportuno el reporte y la migración al sistema de información de gestión de la cobertura.

El proceso lógico implica que el número de alumnos registrados en la base de datos SIMAT Oficial del MEN se aproxime bastante al número de registros que tiene el municipio. Esto a sabiendas de que la base de datos SIMAT es dinámica.

Los rectores, directores de los establecimientos educativos y la Secretaría de Educación y Cultura de Soacha no registran las novedades de la matrícula, no realizan seguimiento y control permanente al registro de la información reportada en el SIMAT.

Reducción de los recursos por la población atendida y recursos girados en exceso se deducen de las asignaciones de los años posteriores, menguando la posibilidad de ampliar la cobertura en la educación.

La entidad en su respuesta señala.

“...La Secretaria de Educación y Cultura estuvo constante en el seguimiento de la matrícula y atenta a los requerimientos realizados por el Ministerio de Educación Nacional...en relación con la verificación del resultado de las posibles inconsistencias encontradas en el reporte de la información de matrícula, registrado por la entidad territorial certificada. Es así que pese a las diversas novedades que se debieron asumir para el sostenimiento del SIMAT, promoción en SIMAT (1 año de implementación) y validación de vigencia 2017 en SIMAT, junto con los lineamientos de permanencia reporte final de SIMAT refleja que se sostuvo la matrícula y que hemos mejorado frente a la calidad de la información...”

Igualmente determina que:

“...Si bien se concluye que existe falta de seguimiento por parte de las Instituciones Educativas Oficiales y Establecimientos Educativos privados, se implementó los correctivos necesarios para la vigencia 2018 tales como reporte mensual de novedades, seguimiento a la matrícula y la calidad en el reporte de la información. Esta Dirección garantiza la puesta en marcha de mejoras sobre todos los procesos del área de cobertura. En la gestión del acceso a la educación...”

Análisis de respuesta

Se mantiene la observación porque en el primer semestre del año 2017 se manejaba la matrícula en el Sistema de Información para la Gestión de la Matrícula SIGMA e

igualmente se hacían los cargues al SIMAT y se validaban los estudiantes con cruces en los dos sistemas y en donde la plataforma SIGMA dejó de funcionar en el mes de abril de 2017, presentándose dificultades con las novedades en la matrícula de los alumnos. De otra parte, en las actas de reunión de la Secretaría de Educación y Cultura de Soacha auditoría de matrícula de las Instituciones educativas, se presentaron inconsistencias y las instituciones se comprometen a realizar la depuración de las novedades encontradas y la actualización de la base de datos SIMAT. Con lo anterior se establece que durante el año 2017, se presentaban inconsistencias en los reportes del SIMAT, concluyendo la Secretaría de Educación que existe falta de seguimiento por parte de las instituciones educativas oficiales y privadas y por lo tanto en el año 2018 se han implementado los correctivos necesario. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con la Ley 734 de 2002.

2. *Insumo de Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) radicado 2018ER0082377*

Mediante radicado 2018ER0082377 del 13/08/2018 la Contraloría Delegada para el Sector Social recibió del Director de Liquidaciones y garantías de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, copia del oficio remitido al Alcalde Municipal de Soacha cuyo asunto es la “*Notificación por reconocimientos de UPC en el proceso de Liquidación Mensual de Afiliados – LMA del Régimen Subsidiado por afiliados que incumplen la metodología Sisben o que tienen capacidad de pago.*”

Teniendo en cuenta que la Secretaría de Salud recibió este mismo documento el 08/08/2018 con radicado 4069, el equipo auditor procedió a indagar sobre las verificaciones, validaciones y depuraciones realizadas por el Ente Territorial y las acciones encaminadas a depurar y actualizar la información, encontrando lo siguiente:

Con fundamento en las competencias que le otorga la ley 715 de 2001, la Ley 1438 de 2011, el Decreto 780 de 2016 y la Circular 006 de 2011, respecto al seguimiento, control y validación de los afiliados incluidos en la Base de Datos, para verificar permanentemente la condición de beneficiarios del Régimen Subsidiado en el Ente territorial en curso, la Dirección de Aseguramiento de la Secretaría de Salud Municipal, procedió a verificar la información reportada sobre los afiliados que presuntamente se encuentran incumpliendo con requisitos para continuar afiliados al régimen subsidiado correspondientes a septiembre del año, obteniendo los siguientes resultados que fueron comunicados al Director de Liquidaciones y Garantías del ADRES, a través del oficio DAS 2155-2018 del 4 de octubre de 2018 suscrito por la Directora de Aseguramiento y el Secretario de salud de Soacha.

De los 216.289 registros reportados por ADRES a Soacha le corresponden 7.518.

Cuadro No. 59
Registros reportados por ADRES y Acciones del Municipio

Registros reportados por ADRES	N°	Acciones del Municipio
1. Usuarios activos en Régimen Contributivo, sin ficha Sisben 199	199	Esta condición no requiere de la aplicación de la encuesta SISBEN, sin embargo, se orientará al usuario para realizar la encuesta, a fin de cumplir con el requisito para aplicar movilidad entre regímenes del sistema de salud en el momento que lo necesite el usuario.
2. Usuarios activos en Régimen Contributivo en otro territorio	166	No es necesario cumplir con la encuesta SISBEN en Soacha por considerar que su lugar de residencia puede ser otro Municipio.
3. Usuarios activos Régimen Subsidiado en Soacha 3.165 de los cuales: <ul style="list-style-type: none"> • Niveles 1 y 2 sin actualizar documento de identidad 1.005. • Niveles superiores con afiliación a régimen subsidiado 901. • Sin Sisben 1.259 	3.165	Se indica a los usuarios el debido proceso de información para aclarar o corregir su situación o proceder con el retiro posterior de la afiliación del régimen subsidiado
4. Usuarios activos Subsidiado otro municipio	61	El municipio no debe realizar ningún proceso, toda vez que su lugar de residencia es un territorio diferente a Soacha.
5. Usuarios suspendidos	4	El Municipio informará a los afiliados para que corrijan su situación en la EPS a la cual están afiliados.
6. Usuarios retirados	1.790	El Municipio informará a los usuarios para proceder con la activación de la afiliación aplicando movilidad entre regímenes si aplica o cumplir con una nueva afiliación al sistema de salud
7. Usuarios no registrados 594	594	El Municipio realizará el proceso de ubicación del usuario para brindar orientación que permita cumplir con la afiliación al sistema de salud.
8. Usuarios fallecidos 1.134	1.134	El Municipio solicita a la Administradora ADRES actualizar el reporte de información para ajustar lo que corresponde a Soacha.
9. Usuarios con salarios mínimos legales vigentes <ul style="list-style-type: none"> • Activos subsidiado Soacha 361 • Activos subsidiados otro municipio 2 • Activos contributivo Soacha 23 • Activos contributivos otro municipio 12 • Retirados 44 • Fallecidos 13 	455	Se indica a los usuarios el debido proceso de información para aclarar o corregir su situación o proceder con el retiro posterior de la afiliación del régimen subsidiado

Fuente: Dirección de Aseguramiento Secretaría de Salud Soacha
Elaboró: Equipo Auditor

4. ANEXOS

Anexo No. 1
Matriz de hallazgos

No.	HALLAZGO	OBJETIVO (COMPONENTE Y SUBCOMPONENTE)	A	D	F	T	\$	I	P	P	A	S	BA	\$	B	P	O	I
	FINANCIERA																	
1	Hallazgo No. 1. Ejecución de recursos de Atención Integral a la Primera Infancia (D)	Presupuesto	x	x														
2	Hallazgo No. 2. Información Rezago presupuestal	Presupuesto	x															
	EDUCACIÓN																	
3	Hallazgo No. 3. Contratos de prestación de servicios educativos (D)	Prestación del servicio	x	x														
4	Hallazgo No. 4. Supervisión contrato de concesión No. 1491 del 31 de diciembre de 2009 (D)	Prestación del servicio	x	x														
5	Hallazgo No. 5. Contrato Interadministrativo No 1583 de 2017 suscrito con FONDECUN (D)	Prestación del servicio	x	x														
	SALUD																	
6	Hallazgo No. 6. Contratos Salud Pública (D)	Salud pública	x	x														
	ALIMENTACIÓN ESCOLAR																	
7	Hallazgo No. 7. Incumplimiento Lineamientos Técnicos (D)	Alimentación escolar	x	x														
8	Hallazgo No. 8. Deficiencias registro información Alimentación Escolar	Alimentación escolar	x															
	PROPÓSITO GENERAL																	
9	Hallazgo No. 9. Estudios previos. Contrato Orden de Compra 23058 de 2017 (D)	Libre Inversión	x	x														
10	Hallazgo No. 10. Recursos SGP. Convenio Interadministrativo 1101 de 2017 - Municipio de Soacha con el INPEC. (D)	Libre Inversión	x	x														
11	Hallazgo No. 11. Supervisión Convenio 1101 de 2017 Municipio - INPEC (D)	Libre Inversión	x	x														
12	Hallazgo No. 12. Supervisión Comodato 911 de 2017 municipio de Soacha - INPEC (D)	Libre Inversión	x	x														
	FONPET																	
13	Hallazgo No. 13. Saldos Contables FONPET	Fonpet	x															
	FOMAG																	
14	Hallazgo No. 14. Recobro de incapacidades al FOMAG (D)	FOMAG	x	x														
	DENUNCIAS																	
15	Hallazgo No. 15. Información SIMAT MEN (A-D)	Educación	x	x														

Anexo No. 2
Educación Prestación del Servicio SGP

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL SGP 2017 - COMPONENTE EDUCACIÓN PRESTACIÓN DEL SERVICIO SGP - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN SOACHA			
NOMBRE DEL RUBRO	APROPIACION DEFINITIVA	COMPROMISOS	SIN COMPROMETER
Personal Docente	64.044.366.226	63.328.404.347	715.961.879
Personal Directivo - Docente	6.591.187.868	6.591.187.868	-
Personal Administrativo -Instituciones Educativas	1.944.716.380	1.742.322.046	202.394.334
Aportes de Previsión Social (Sin Situación de Fondos)	17.307.627.881	17.307.588.652	39.229
FONPET - Sin Situación de Fondos	100	-	100
SENA	369.049.648	313.653.000	55.396.648
ICBF	1.919.445.535	1.873.084.700	46.360.835
ESAP	369.049.648	313.653.000	55.396.648
CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR	2.502.917.308	2.496.862.000	6.055.308
INSTITUTOS TÉCNICOS	738.099.297	625.401.300	112.697.997
SENA	37.832.789	31.812.600	6.020.189
ICBF	226.996.733	190.480.000	36.516.733
ESAP	37.832.789	31.812.600	6.020.189
CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR	302.662.311	253.949.500	48.712.811
INSTITUTOS TÉCNICOS	75.665.578	63.541.700	12.123.878
Aportes para Salud	164.612.618	120.283.700	44.328.918
Aportes para Pensión	232.394.284	168.936.500	63.457.784
Aportes para ARL	9.683.095	6.784.900	2.898.195
Aportes para Cesantías	180.678.809	174.242.581	6.436.228
PAGOS DIRECTOS DE CESANTIAS PARCIALES Y/O DEFINITIVAS	100	-	100
SENA	9.683.095	8.039.500	1.643.595
ICBF	58.098.571	48.102.500	9.996.071
ESAP	9.683.095	8.039.500	1.643.595
CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR	77.464.761	64.133.100	13.331.661
INSTITUTOS TÉCNICOS	19.366.190	16.049.300	3.316.890
Contratos para la Prestación del Servicio Educativo	19.801.533.220	19.676.618.454	124.914.766
Contratos para la Administración de la prestación del Servicio Educativo - Vigencias Futuras	3.650.309.935	3.650.309.934	1
Aseo Instituciones Educativas	1.000.000.000	999.999.996	4
Vigilancia Instituciones Educativas	1.000.000.000	991.854.491	8.145.509
Dotación Ley 70 de 1988 Personal Docente	50.000.000	-	50.000.000
Costos Derivados del Mejoramiento de la Calidad Educativa	721.208.780	665.898.497	55.310.283