

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES
Y RECURSOS PARA PROGRAMA ALIMENTACIÓN ESCOLAR
(TODAS LAS FUENTES DE RECURSOS COMPETENCIA DE LA CGR)
DEPARTAMENTO DE RISARALDA - 2017.**

CGR-CDSS N°.
Mayo de 2018

08

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES Y RECURSOS PARA EL PROGRAMA
ALIMENTACIÓN ESCOLAR (TODAS LAS FUENTES DE RECURSOS
COMPETENCIA DE LA CGR) – DEPARTAMENTO DE RISARALDA
VIGENCIA 2017

Contralor General de la República	Edgardo José Maya Villazón
Vicecontralora	Gloria Amparo Alonso Másmela
Contralor Delegado	José Antonio Soto Murgas
Directora de Vigilancia Fiscal	Carolina Sánchez Bravo
Directivo de Auditoria	Oscar de Jesús Guerrero Pérez
Supervisor	Luz Dary Neuta Velásquez
Supervisor encargado	Martha Isabel Pérez Castro
Líder de auditoría	Doris Yolanda Orrego Morales
Auditores	Diana María Rojas Múnera María Cristina Ramírez Mosquera Mauricio Alberto Orozco Salguero María Cristina González Oyuela Alexander Tamayo Misas

TABLA DE CONTENIDO

1.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA	5
1.1.1. Objetivo General	5
1.1.2. Objetivos Específicos	5
1.2 CRITERIOS IDENTIFICADOS	6
1.2.1 Presupuestal, financiero y contractual	6
1.2.2 Salud	7
1.2.3 Agua Potable	7
1.2.4 Alimentación Escolar - PAE	8
1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA	9
1.4 LIMITACIONES DEL PROCESO	11
1.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE EVALUACIÓN REALIZADA ..	11
1.5.1 Seguimiento Plan de Mejoramiento	14
1.5.2 Evaluación del Control Interno	14
1.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS	14
1.7 PLAN DE MEJORAMIENTO	14
2.1 OBJETIVO 1. PRESUPUESTO Y FINANCIERA	16
2.2 OBJETIVO 2. COMPONENTE SALUD	27
2.2.1 Salud Pública	27
2.2.2 Población Pobre no Asegurada - PPNA	38
2.3 OBJETIVO 3. COMPONENTE AGUA POTABLE	41
2.4 OBJETIVO 4. COMPONENTE ALIMENTACIÓN ESCOLAR	48
2.5 OBJETIVO 5. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO	57
2.6 OBJETIVO 6 TRAMITE DE DENUNCIAS	59
2.7 EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO	60
ANEXO N°1	63
ANEXO N° 2	72
ANEXO N° 3	75
ANEXO N° 4	85

84111-

Doctor
SIGIFREDO SALAZAR OSORIO
Gobernador
Departamento de Risaralda
Pereira

Respetado Doctor:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0014 del 14 de junio de 2017, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento sobre los recursos del Sistema General de Participaciones – Salud, Agua Potable y recursos para el Programa Alimentación Escolar (todas las fuentes de recursos competencia de la CGR) Departamento de Risaralda – Vigencia 2017.

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

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones – Salud, Agua Potable y recursos para el Programa de Alimentación Escolar -PAE (todas las fuentes de recursos competencia de la CGR), conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme con lo establecido en la Resolución Orgánica 0014 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 Departamento de Risaralda.

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 en los archivos de la Gerencia Departamental Risaralda de la CGR.

La auditoría se adelantó por la Gerencia Departamental Colegiada Risaralda, con sede en la ciudad de Pereira. El período auditado tuvo como fecha de corte 31 de diciembre de 2017.

Las observaciones 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.

1.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

Los objetivos de la auditoría fueron los siguientes:

1.1.1. 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 Departamento durante la vigencia 2017 y para el Programa de Alimentación Escolar (Todas las fuentes de recursos competencia de la CGR).

1.1.2. Objetivos Específicos

- 1 Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad presupuestal aplicable a los recursos del SGP 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 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.

- 3 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.
- 4 Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos para el Programa de Alimentación Escolar, (Todas las Fuentes de Recursos competencia de la CGR), recibidos durante la vigencia auditada, con base en los lineamientos definidos por la Ley 715 de 2001 y el Ministerio de Educación Nacional.
- 5 Realizar seguimiento al Plan de Mejoramiento vigente.
- 6 Atender las denuncias asignadas.

1.2 CRITERIOS IDENTIFICADOS

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

1.2.1 Presupuestal, financiero y contractual

El Departamento de Risaralda debe incorporar y distribuir en su presupuesto de ingresos los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones salud, Alimentación Escolar-PAE y agua potable, acorde con los documentos de distribución, los recursos del balance y rendimientos financieros; las modificaciones que se presenten una vez incorporados los ingresos deben cumplir con los trámites legales respectivos; así mismo los ingresos por SGP no harán unidad con los demás recursos del presupuesto y su administración debe realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por cada componente. Igualmente, por su destinación social constitucional, estos recursos no pueden ser sujetos de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera. Los rendimientos financieros de los recursos del sistema general de participaciones que se generen una vez entregados a la entidad territorial, le corresponde al ente territorial invertirlos en el mismo sector para el cual fueron transferidos.

En el Departamento de Risaralda se realizan informes presupuestales que deben evidenciar la ejecución de gastos de los diferentes componentes del SGP salud, PAE y agua potable, sobre estos gastos se expiden los CDPs y RPs correspondientes a los compromisos pactados en la contratación respectiva; las modificaciones realizadas al presupuesto 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 estén legalmente contraídas; todo lo anterior dando aplicación a los principios del sistema presupuestal.

1.2.2 Salud

Salud Pública

El Ente territorial debe contratar las acciones del PIC, prioritariamente con las ESE que tengan capacidad técnica y operativa, verificando que cumplan con todos los criterios establecidos en la normatividad vigente.

La entidad territorial debe garantizar la continuidad de las intervenciones, procedimientos, actividades e insumos del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas, contemplados en el plan financiero territorial mediante la contratación oportuna del mismo.

El Departamento de Risaralda debe dar cumplimiento a lo señalado en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y demás leyes, decretos reglamentarios, manuales y guías; cuando los recursos SGP en todos sus componentes, se ejecuten a través de contratación.

PPNA

El Departamento debe asegurar la prestación de servicios de salud de baja complejidad a la PPNA (Población Pobre No Afiliada) con las Empresas Sociales del Estado de los municipios no certificados y los servicios de media y alta complejidad con la red prestadora, con cargo a los recursos SGP Aportes Patronales Sin Situación de Fondos.

Los recursos destinados al pago de aportes patronales con recursos PPNA sin situación de fondos deben estar respaldados por un documento donde se establecen metas de producción por parte de la ESE.

Cobro y pago de Servicios y tecnologías NO POS

El Departamento de Risaralda debe reconocer y pagar los servicios de salud sin cobertura en el POS a la población afiliada al régimen subsidiado previa verificación del cumplimiento de los requisitos.

1.2.3 Agua Potable

Las inversiones de los departamentos con cargo a los recursos de APSB deben enmarcarse en los gastos elegibles listados en el artículo 10 de la Ley 1176 de 2007, dichos recursos serán focalizados en la atención de las necesidades más urgentes de la población vulnerable en materia de prestación eficiente de los servicios de agua potable y saneamiento básico de acuerdo con los resultados de los diagnósticos

adelantados, en las siguientes actividades en el marco del plan departamental de agua y saneamiento:

- a) Promoción, estructuración, implementación e inversión en infraestructura de esquemas regionales de prestación de los servicios, de acuerdo con los planes regionales y/o departamentales de agua y saneamiento.
- b) Proyectos regionales de abastecimiento de agua para consumo humano;
- c) Proyectos de tratamiento y disposición final de residuos líquidos con impacto regional.
- d) Proyectos de tratamiento, aprovechamiento y disposición final de residuos sólidos con impacto regional.
- e) Pago del servicio de deuda adquirida por el departamento para financiar infraestructura del sector de agua potable y saneamiento básico, en cumplimiento de sus competencias, en el marco del Plan Departamental de Agua y Saneamiento.

Cuando los recursos SGP-agua potable y saneamiento básico, se ejecuten a través de contratación, se debe acatar el manual operativo en sus cláusulas para la expedición del CDP y para el pago de las obligaciones con cargo al FIA (Financiamiento Inversiones en Agua) y lo señalado en el Estatuto General de Contratación de la administración pública y demás leyes y decretos reglamentarios.

Los procesos de contratación que se adelanten con cargo a los recursos aportados por los participantes en el marco del Planes de Agua para la Prosperidad – PAP y Plan Departamental de Agua - PDA serán adelantados por el Gestor del PAP-PDA; no obstante el comité directivo determinará en qué eventos los municipios y/o distritos y el o los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado y/o aseo que preste(n) en el municipio o grupo de municipios beneficiarios del proyecto; podrán adelantar el respectivo proceso de contratación, para lo cual se verificarán los requisitos establecidos en el manual operativo.

Lo anterior observando lo previsto en las disposiciones del estatuto de contratación estatal, el contrato de fiducia mercantil y las normas que resulten aplicables. Si transcurridos 20 días hábiles desde la fecha en que se aprobó el inicio de la contratación del proyecto el gestor no ha dado inicio al trámite correspondiente para la contratación del mismo; este será contratado por el municipio y/o distrito beneficiario del proyecto siempre que el mismo no se encuentre descertificado. En el evento en que el municipio autorizado para realizar el trámite de contratación del proyecto no iniciare con el mismo en un plazo de 20 días hábiles, corresponderá al gestor asumir la contratación del respectivo proyecto.

1.2.4 Alimentación Escolar - PAE

El Departamento de Risaralda debe seguir y aplicar, con los recursos de las diferentes fuentes de alimentación escolar, los lineamientos técnicos, administrativos, los

estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar - PAE, respecto de la complementación alimentaria, los estándares de alimentación, de planta física, de equipo y menaje y de recurso humano y las condiciones para la prestación del servicio, que establezca el Ministerio de Educación Nacional -MEN para el desarrollo del programa y garantizar la prestación del servicio a partir del primer día del calendario escolar y durante la respectiva vigencia.

Igualmente, el Ente Territorial debe dar cumplimiento a lo señalado en el estatuto general de contratación de la administración pública y demás leyes, decretos reglamentarios, manuales y guías; cuando los recursos SGP en todos sus componentes se ejecuten a través de contratación.

1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La presente auditoria contempló la revisión de la totalidad de recursos recibidos por el Departamento de Risaralda durante la vigencia 2017 provenientes del Sistema General de Participaciones (Ley 715 de 2001), más recursos de balance y rendimientos financieros, en los componentes de salud, agua potable y alimentación Escolar – PAE, para un total a evaluar de \$35.383.925.351, como se describe a continuación:

Cuadro No. 01
ALCANCE DE LA AUDITORÍA
 Cifras en pesos

Concepto	Transferencias	Recursos del Balance	Rendimientos Financieros	Total
SALUD	16.919.740.252	1.157.190.172	75.000.000	18.151.930.424
ALIMENTACIÓN ESCOLAR Recursos SGP, TRANSFERENCIAS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN	9.368.648.391	2.861.328.081	0,00	12.229.976.472
ALIMENTACIÓN ESCOLAR TRANSFERENCIAS NO INCLUIDAS EN EL PRESUPUESTO.	203.142.500	0,00	0,00	203.142.500,00
ALIMENTACIÓN ESCOLAR RENDIMIENTOS FINANCIEROS NO INCLUIDOS EN EL PRESUPUESTO	0,00	0,00	335.757.613,00	335.757.613,00
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO	4.376.605.405	86.512.937	0,00	4.463.118.342,00
TOTAL	30.868.136.548	4.105.031.190	410.757.613	35.383.925.351

Fuente: Presupuesto de Ingresos, resoluciones de giros, modificaciones presupuestales vigencia 2017

Nota 1: El porcentaje de ejecución presentada en este cuadro toma los recursos no incluidos en el presupuesto como rendimientos financieros del PAE y las transferencias del MEN no incluidas del PAE.

El Departamento de Risaralda, contrató la ejecución de los recursos de Alimentación Escolar para todo el calendario, en los doce (12) municipios no certificados en educación, para 79 instituciones educativas, mediante dos contratos, el primero cubría 44 días, por la modalidad de convenio de asociación, por \$3.483.531.000 y el segundo cubrió 126 días, contrato por licitación pública, por \$9.755.809.938, favoreciendo a 38.843 beneficiarios del PAE, para la vigencia del calendario escolar por 180 días, los cuales equivalían diariamente a \$77.411.800.

Información Financiera y Presupuestal:

La revisión efectuada de la información financiera y presupuestal se describe a continuación:

Se revisó la asignación y distribución de los recursos del SGP, mediante documentos de distribución de recursos vigencias 2016 (última doceava), vigencia 2017 (once doceavas), así como la incorporación en el presupuesto del recurso girado y el registro en las cuentas bancarias - cuentas maestras certificadas; la incorporación y distribución de los rendimientos financieros y los recursos del balance, confrontándolos con los actos administrativos incluyendo los concernientes a modificaciones presupuestales de adiciones y reducciones efectuadas, determinando la totalidad de los recursos disponibles en los componentes del SGP Salud (salud pública y prestación de servicios), Alimentación Escolar y Agua Potable y su ejecución a través del presupuesto de egresos.

Por último, se evaluó la determinación del rezago presupuestal en la vigencia 2017 y la ejecución del rezago que se constituyó en el 2016.

Una vez realizada la evaluación de acuerdo con el alcance determinado, a los criterios definidos y objetivo de la auditoría de SGP en el Departamento de Risaralda, se concluye lo siguiente:

Salud Pública:

Se revisaron treinta (30) contratos de actividades PIC y Gestión de la Salud Pública que ascienden a \$3.427.148.407, que corresponden al 63% de total de recursos ejecutados con los recursos del SGP Salud Pública.

Prestación de Servicios a la Población Pobre No Afiliada a Ningún Régimen – PPNA:

Se revisaron 6 contratos para atención en salud de la población pobre no asegurada PPNA que suman \$9.815.880.750 y representan un 92.86% del valor total contratado para prestación de servicios de baja y mediana complejidad.

Cobro y pago de Servicios y tecnologías NO POS.

Se revisaron 11 resoluciones de reconocimiento por \$1.818.385.117 que representan el 75.52% del valor cancelado en la totalidad del pago de medicamentos y tecnologías NO POS canceladas con recursos SGP en la vigencia 2017.

Agua Potable:

Se revisaron de la vigencia 2017, 9 contratos por \$2.320.397.441 y de vigencias anteriores que tuvieron ejecución en la vigencia 2017, 8 procesos contractuales por \$1.324.924.179 para un total de \$3.645.321.620, que representa el 100% de los contratos.

Alimentación Escolar:

Se verificaron 2 contratos por \$13.239.340.938 celebrados en la vigencia 2017, los cuales representan el 100% de los recursos ejecutados competencia de la CGR.

1.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

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

1.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

CONCLUSIÓN (CONCEPTO): CON RESERVAS – INCUMPLIMIENTO MATERIAL

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de la República considera que, salvo en lo referente a los incumplimientos materiales determinados, la normatividad aplicable a los recursos del Sistema General de Participaciones – Departamento de Risaralda, Vigencia 2017, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados.

Los incumplimientos materiales determinados son los siguientes:

Cuadro No. 02
Incumplimiento Material

Cifras en pesos

OBJETIVO	Asignación doceavos SGP (sicodis)	TOTAL HALLAZGOS				ANÁLISIS DE INCUMPLIMIENTOS SIGNIFICATIVOS
		A	D	F	\$ F	
Presupuesto	21.410.686.140	3	3			Se determinó una inadecuada programación y planeación presupuestal lo que se evidencia en la falta de incorporación oportuna en el presupuesto de la vigencia 2017, situación que se verificó al comparar

OBJETIVO	Asignación doceavas SGP (sicodis)	TOTAL HALLAZGOS				ANÁLISIS DE INCUMPLIMIENTOS SIGNIFICATIVOS
		A	D	F	\$ F	
						la información presupuestal con la realidad financiera que señalan los soportes
Salud	16.897.582.012	3	3		\$21.218.000	Se determinó incumplimiento del objeto contractual y actividades pactadas y pagadas, debido a debilidades en la etapa de planeación contractual y labores de supervisión, y no se garantizó la continuidad de las intervenciones, procedimientos, actividades e insumos del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas, contemplados en el plan financiero territorial mediante la contratación oportuna del mismo.
Salud pública	6.555.085.203	3	3	1	\$21.218.000	
Prestación de servicios –PPNA	10.342.496.808					
Agua potable	4.376.605.405	1	1			se evidencio que dentro de un proceso con objeto de obra pública como gasto elegible en la Ley 1176 de 2007, se aceptó oferta y suscribió contrato por un componente injustificado denominado "administración de suministro" el cual fue observado y evitado su desembolso, según certificación de ordenadora del gasto. Generando un beneficio de auditoria por \$69.141.548.
Alimentación escolar – Prestación de Servicios	136.498.724	2	1			Se determinó baja ejecución de los recursos de Alimentación Escolar del orden Nacional (55%), presentado por debilidades en la planeación en la focalización y priorización de la población, ya que no es proporcional con los recursos asignados al departamento.

Fuente: Elaboro Equipo Auditor.

a) Presupuesto

Los recursos asignados mediante documentos de distribución fueron incorporados y distribuidos en el presupuesto de ingresos; al igual que los recursos del balance y rendimientos financieros de la vigencia 2017, para un total de \$34.845.025.238; de los cuales se ejecutaron \$27.962.638.216, que corresponden al 80.25%; dando cumplimiento a la normatividad presupuestal aplicable a los recursos SGP para todos los sectores, de conformidad con lo señalado en el Decreto 111 de 1996, Ley 715 de 2001 y Resolución 354, 355 y 356 de la Contaduría General de la Nación y demás normas concordantes, excepto por la inadecuada programación y planeación presupuestal que se evidenció en la no incorporación dentro del presupuesto de la vigencia 2017, respecto de los giros del Ministerio de Educación Nacional para el programa de alimentación escolar; así como la no inclusión de la totalidad de los rendimientos financieros y los recursos de balance de los componentes del SGP salud pública y alimentación escolar, situaciones que se detectaron al comparar la información presupuestal con la realidad financiera que señalan los soportes.

b) Salud

- Salud Pública

El Departamento de Risaralda dio cumplimiento a lo señalado en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011 – Capítulo VII., Decreto 019 de 2012, Decreto 1510 de 2013, Decreto 1082 de 2015 – Parte 2, Título 1, manuales y guías de la Agencia Nacional de Contratación Estatal Colombia Compra Eficiente y los manuales de contratación e interventoría de la Gobernación de Risaralda, excepto por el incumplimiento del objeto contractual en el contrato Nro. 406 de 2017, igualmente el Ente Territorial y las 13 Empresas Sociales del Estado de los Municipios del Departamento dieron cumplimiento a lo establecido en la Resolución 518 de 2015 durante la ejecución del PIC, evitando o mitigando el riesgo en la salud de su población, con un adecuado, seguimiento y evaluación.

- Prestación de Servicios –PPNA

El Departamento de Risaralda garantiza la atención en salud a la población pobre no asegurada mediante la suscripción de contratos de atención en baja, media y alta complejidad y reconoce el pago de medicamentos y tecnologías sin cobertura en el POS a la población afiliada al Régimen Subsidiado previa verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en la Resolución 1479 de 2015.

c) Agua Potable

Las inversiones realizadas por el Departamento de Risaralda con cargo a los recursos agua potable y saneamiento básico girados por el SGP están representadas en un convenio suscrito con la empresa gestora Agua y Aseo de Risaralda S.A. E.S.P. la cual a su vez contrató consultorías, interventorías y obras públicas sobre tanques de almacenamiento, diseño, reposición y optimización de redes de los servicios de agua potable y alcantarillado, tanto urbanos como rurales, de los diferentes municipios del Departamento de Risaralda, objetos de inversión que se enmarcan dentro de los gastos elegibles establecidos en el artículo 11 de la Ley 1176 de 2007, excepto que dentro de un proceso de obra pública se aceptó oferta y suscribió contrato por un componente injustificado denominado "*administración de suministro*" el cual fue observado y evitado su desembolso, según certificación de la ordenadora del gasto; generando un beneficio de auditoría por \$69.141.548.

d) Alimentación Escolar

El Departamento de Risaralda no ejecutó los recursos durante la vigencia evaluada, correspondientes a alimentación escolar – prestación de servicios y baja ejecución de los girados por el Ministerio de Educación Nacional, situación que originó un hallazgo, incumpliendo lo señalado en el artículo 96 de la Ley 715 de 2001. Igualmente contrató

bajo la modalidad de convenio de asociación, contraviniendo lo establecido numeral 4.2 de la Resolución 16432 de 2015.

1.5.1 Seguimiento Plan de Mejoramiento

Se realizó seguimiento a 29 acciones de mejora reportadas en el informe de avance a plan de mejoramiento con vencimiento a 31 de diciembre de 2017; encontrando que las acciones relacionadas con verificación de la ejecución del PIC, adecuación espacio para etimología y modalidad contratación PAE, no fueron efectivas.

1.5.2 Evaluación del Control Interno

La evaluación del control interno institucional por componentes obtuvo un puntaje total de 1, ubicándose en el rango de adecuado, correspondiente a 42 ítems evaluados, con una calificación ponderada del 0,100.

La evaluación del diseño de los controles dio como resultado una calificación de 1,316 para los 19 controles evaluados, equivalente a una calificación ponderada de 0,263.

La evaluación de la efectividad de los controles, dio como resultado una calificación de 1,737, con una calificación ponderada de 1,216. La calificación total del diseño y efectividad de los controles, arrojó una calificación de 1.479, siendo ADECUADA.

La calificación final del control interno presenta una calificación del 1,579, ubicada en el rango CON DEFICIENCIAS.

1.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó nueve (9) hallazgos administrativos de los cuales uno (1) tiene incidencia fiscal, en cuantía de \$21.218.000, ocho (8) con presunta incidencia disciplinaria y un (1) beneficio de auditoría por \$ 69.141.548.

1.7 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe.

Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

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

Bogotá, D. C.

JOSÉ ANTONIO SOTO MURGAS
Contralor Delegado Sector Social

Aprobó:



CAROLINA SANCHEZ BRAVO
Directora de Vigilancia Fiscal CDSS

Revisó:



LUZ DARY NEUTA VELASQUEZ
Coordinadora de Gestión -Supervisora

Revisó: Martha Isabel Pérez Castro / Supervisora encargada.

Elaboró: Doris Yolanda Orrego M /Líder de Auditoria/Equipo auditor Gerencia Risaralda

2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1 OBJETIVO 1 PRESUPUESTO Y FINANCIERA

Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad presupuestal aplicable a los recursos del SGP durante la vigencia 2017, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas concordantes.

Los recursos asignados al Departamento de Risaralda, para el Sistema General de Participaciones- SGP, se describe a continuación:

Cuadro No. 03
Asignación SGP Departamento de Risaralda

Cifra en pesos

Gobernación de Risaralda – Risaralda Vigencia Reporte 2017			
Concepto	Ultima Doceava 2016	Once Doceavas 2017	Total Acumulado
Salud	1.888.511.241	15.009.070.770	16.897.582.011
Régimen Subsidiado	0	0	0
Salud Pública	667.824.122	5.887.261.081	6.555.085.203
Prestación de Servicios	1.220.687.119	9.121.809.689	10.342.496.808
Agua Potable	436.143.642	3.940.461.763	4.376.605.405
Alimentación Escolar (prestación de servicios educación)	0	136.498.724	136.498.724
TOTAL SGP	2.324.654.883	19.086.031.257	21.410.686.140

Fuente: DNP

Dichos recursos fueron incorporados y distribuidos en el presupuesto de ingresos; al igual que los recursos del balance y rendimientos financieros de la vigencia 2017, para un total de \$34.845.025.238, evidenciando que el Departamento de Risaralda está dando cumplimiento a la normatividad presupuestal aplicable respecto al manejo de los recursos SGP para los sectores auditados y de conformidad con lo señalado en el Decreto 111 de 1996, Ley 715 de 2001, Ordenanza No.077 de diciembre 4 de 1996 y Resoluciones 354, 355 y 356 de la Contaduría General de la Nación, así como las demás normas concordantes, concluyendo que se están aplicando los controles determinados por el Ente territorial para la asignación y distribución de los recursos, siendo consistente con los soportes como: Actos administrativos, los documentos de distribución y la periodicidad establecida de los giros en los sectores salud, alimentación escolar y agua potable; así mismo administró los recursos SGP en cuentas bancarias separadas de los recursos de la entidad y por sectores los cuales no tuvieron afectación por concepto de embargos.

Cuadro No. 04
Ejecución Presupuestal Vigencia 2017
 (Cifras en pesos)

Concepto	Transferencias	Recursos del Balance	Rendimientos Financieros	Total	Total Incorporado	Compromisos	% Ejec.
SALUD	16.919.740.252	1.157.190.172	75.000.000	18.151.930.424	18.151.930.424	16.859.717.303	92,88%
ALIMENTACIÓN ESCOLAR recursos SGP, TRANSFERENCIAS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN	9.368.648.391	2.861.328.081	0,00	12.229.976.472	12.229.976.472	6.726.315.508	55,00%
ALIMENTACIÓN ESCOLAR TRANSFERENCIAS NO INCLUIDAS EN EL PRESUPUESTO	203.142.500	0,00	0,00	203.142.500	0,00	0	0,00%
ALIMENTACIÓN ESCOLAR RENDIMIENTOS FINANCIEROS NO INCLUIDOS EN EL PRESUPUESTO	0,00	0,00	335.757.613	335.757.613	0,00	0	0,00%
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO	4.376.605.405	86.512.937	0,00	4.463.118.342	4.463.118.342	4.376.605.405	98,06%
TOTAL	30.868.136.548	4.105.031.190	410.757.613	35.383.925.351	34.845.025.238	27.962.638.216	80,25%

Fuente: Presupuesto de ingresos y gastos vigencia 2017

Nota 1: El porcentaje de ejecución presentada en este cuadro no toma los recursos no incorporados en el presupuesto como rendimientos financieros del PAE y las transferencias del MEN para PAE.

Rezago Presupuestal

El Departamento de Risaralda ejecutó y canceló en la vigencia 2017 las cuentas por pagar constituidas en la vigencia 2016 por \$243.149.108 correspondientes al componente de salud pública.

Las reservas presupuestales constituidas en la vigencia 2016 por \$98.293.486 corresponden al componente de salud pública y de prestación de servicios, en la vigencia 2017 de estas se canceló un total de \$78.419.485 presentándose un fenecimiento de \$19.874.001 constatando los soportes de su cancelación y encontrando que el valor fenecido fue incluido dentro del presupuesto de la vigencia 2017.

El rezago presupuestal constituido en la vigencia 2017 por \$511.292.149 corresponde a reservas por \$452.929.605 de SGP salud pública y prestación de servicios y cuentas por pagar por \$58.362.544 de SGP salud pública.

Lo anterior se efectuó en cumplimiento a lo establecido en el artículo 89 del Capítulo XI del Decreto 111 de 1996.

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

Hallazgo No. 1 Incorporación al Presupuesto PAE Transferencias MEN (D).

La Ordenanza No.15 del 15 de noviembre de 2016, por la cual se fija el Presupuesto General de Rentas y Gastos del Departamento de Risaralda, para la vigencia fiscal 2017, señala:

“Artículo 4. La totalidad de los ingresos corrientes, los recursos de capital y cualquier otra renta o recursos que reciba el Departamento, deberán ser incorporados en el Presupuesto General del Departamento, conforme a las distintas normas y disposiciones vigentes y acorde con las mismas se procederá a su incorporación y disposición fina. (...)”

La Ordenanza No.077 de diciembre 4 de 1996, por la cual se expide el Estatuto Orgánico del Presupuesto del Departamento de Risaralda y sus Entidades Descentralizadas, establece:

“Artículo 103. Control Financiero. La Secretaría de Hacienda para realizar la programación y la ejecución presupuestal, efectuará el seguimiento financiero del Presupuesto General del Departamento, del presupuesto de las Empresas Industriales y Comerciales Departamentales y de las Sociedades de Economía Mixta del orden departamental con régimen de Empresa Industrial y Comercial dedicadas a actividades no financieras (...)”

El literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, establece que el Sistema de Control Interno se orientará al logro de objetivos fundamentales como asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.

Se evidencia incumplimiento de las normas citadas y de lo señalado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, ya que una vez verificadas las transferencias realizadas por el Ministerio de Educación en la vigencia 2017, destinadas al Programa de Alimentación Escolar del Departamento de Risaralda y confrontado con el presupuesto de ingresos, el libro de bancos de la cuenta de ahorros del banco Colpatria No. 5782093XXX donde se recaudan los recursos de alimentación escolar y lo extractos bancarios de la vigencia 2017; se determinó que a diciembre 31 de 2017 no se realizó incorporación presupuestal de los recursos girados por el Ministerio de Educación según Resoluciones No. 21181 de octubre 10 de 2017, 21801 de octubre 20 de 2017 y 21802 del 20 de octubre de 2017, para un total no incorporado de \$203.142.500, tal como se resume a continuación en el cuadro No.05.

Lo anterior obedece a debilidades en el control interno y financiero al presupuesto del Departamento que no permiten asegurar la oportunidad y confiabilidad en los registros, lo que genera que no se refleje la realidad financiera de los recursos recibidos necesaria para la toma de decisiones y su debida ejecución, por su falta de incorporación oportuna en el Presupuesto.

Cuadro No. 05
VERIFICACIÓN EXTRACTO VS LIBRO E INCORPORACIÓN PRESUPUESTO
VIGENCIA 2017

RESOLUCIÓN MEN	FECHA EXTRACTO	FECHA CONTABILIZACIÓN LIBRO	INCORPORACIÓN PRESUPUESTO	FUENTE PRESUPUESTO	VALOR cifras en pesos \$
RES 21181	01/11/2017	21/12/2017	SIN INCP	SIN	202.080.000
RES 21801	26/10/2017	28/12/2017	SIN INCP	SIN	1.062.500
RES 21802				SIN	
TOTAL CONTABILIZADO SEGÚN LIBRO CONTABLE DE BANCOS					203.142.500

Fuente: extractos bancarios, presupuesto de ingresos y libro de bancos PAE de enero 1 a dic 31 de 2017.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad:

Respecto a las resoluciones de transferencia de recursos para el programa Plan de Alimentación Escolar PAE 21801 y 21802 por parte del Ministerio de Educación Nacional por \$531.250 pesos M/cte cada una, se verificó que con el presupuesto comprometido a la fecha de las señaladas transferencias y hasta finalizar el calendario escolar vigencia 2017 se podía operar el PAE sin requerir recursos adicionales y sus respectivas adiciones, considerando no solo el cese de actividades docentes por paro nacional convocado por FECODE que trajo consigo la recuperación de clases con menos titulares de derecho, sino también las novedades y variaciones de asistencia de estudiantes que a lo largo del año se presentaron.

Por otra parte, en cuanto a la Resolución 21181 asignada para el servicio de alimentación escolar por 20 días en la jornada única, se pone en conocimiento que, el MEN no autorizó planta de cargos docentes ni horas extras para atender prueba piloto de la jornada única.

Comentario a la respuesta del auditado:

La Entidad territorial enfoca su respuesta en que no realizó la incorporación de los recursos del PAE que llegaron a la cuenta bancaria del Departamento entre octubre y noviembre del 2017, porque no requería esos recursos adicionales y se escuda en el paro de docentes que se realizó durante la vigencia y demás factores que están asociados a la ejecución de los recursos, esta respuesta no valida el hecho observado respecto de la no incorporación de los recursos que recibió el Departamento para el Programa de Alimentación Escolar en la vigencia 2017 dentro del presupuesto, toda vez que la observación contempla lo señalado en el artículo 4 de la ordenanza No. 15 del 15 de noviembre de 2016 que establece que: La totalidad de los ingresos corrientes, los recursos de capital y cualquier otra renta o recursos que reciba el

Departamento, deberán ser incorporados en el presupuesto general del Departamento, conforme a las distintas normas y disposiciones vigentes y acorde con las mismas se procederá a su incorporación y disposición final. Es de resaltar que la norma no contempla que se haga la incorporación asociada al hecho de que se produzca su ejecución o uso, ahora bien si el Departamento de Risaralda, como señala en su respuesta, no requería los recursos adicionales que envió el MEN para operar el PAE, debió realizar las acciones pertinentes para la devolución de estos recursos y soportarlo en dicha respuesta al Ente de control porque son muchas las necesidades de la comunidad infantil en el resto del país y de la región respecto de dicho programa de alimentación y podrían haberse utilizado mejor dichos recursos.

Hallazgo No. 2 Incorporación Rendimientos Financieros PAE (D)

El artículo 14 del Decreto 359 de 1995, señala:

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

Mientras se desarrolla el objeto de la apropiación y se crea la exigencia de situar los recursos, la Dirección General del Tesoro, o quien haga sus veces a nivel territorial deberán efectuar inversiones que garanticen seguridad y rendimiento.

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

La Ordenanza No.15 del 15 de noviembre de 2016, por la cual se fija el Presupuesto General de Rentas y Gastos del Departamento de Risaralda, para la vigencia fiscal 2017, señala:

“Artículo 4. La totalidad de los ingresos corrientes, los recursos de capital y cualquier otra renta o recursos que reciba el Departamento, deberán ser incorporados en el Presupuesto General del Departamento, conforme a las distintas normas y disposiciones vigentes y acorde con las mismas se procederá a su incorporación y disposición fina. (...)”

El literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, se establece que el Sistema de Control Interno se orientará al logro de objetivos fundamentales como Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.

Se presenta incumplimiento de la normas señaladas y presuntamente de lo establecido en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, ya que una vez verificados los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria de alimentación escolar por \$335.757.613 en la vigencia 2017, confrontados con el libro auxiliar de bancos y con el presupuesto de ingresos y gastos de la misma vigencia, se

evidenció que a diciembre 31 de 2017, no se realizó incorporación de dichos recursos en el presupuesto del Departamento de Risaralda a través del procedimiento de modificaciones. La verificación se resume a continuación:

Cuadro No. 06
RENDIMIENTOS FINANCIEROS PAE

MES	EXTRACTO	LIBROS	MES
ENERO	14.646.010	27.854.779	ENERO Y FEBRERO
FEBRERO	13.208.769	-	
MARZO	21.570.621	21.570.621	MARZO
ABRIL	22.814.699	22.814.699	ABRIL
MAYO	24.458.272	24.458.272	MAYO
JUNIO	29.925.221	29.925.221	JUNIO
JULIO	30.654.724	30.654.724	JULIO
AGOSTO	29.394.449	29.394.449	AGOSTO
SEPTIEMBRE	33.754.621	33.754.621	SEPTIEMBRE
OCTUBRE	42.308.643	42.308.643	OCTUBRE
NOVIEMBRE	40.056.146	40.056.146	NOVIEMBRE
DICIEMBRE	32.965.438	32.965.438	DICIEMBRE
TOTAL	335.757.613	335.757.613	

Fuente: Extractos Bancarios, Libro De Bancos 2017 Cuenta Colpatria PAE.

Lo anterior obedece a debilidades en el control interno para asegurar la oportunidad y confiabilidad de los registros, que garanticen la incorporación y ejecución de los recursos, que no permiten una ejecución oportuna de los recursos destinados a cubrir necesidades básicas en la población vulnerable.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad:

Ahora bien, si bien es cierto lo que señala el artículo 14 del Decreto 359 de 1995: "Los recursos que la Dirección del Tesoro Nacional o quien haga sus veces..., los rendimientos así generados, cualquiera sea la fuente de financiación deberán ser apropiados en el presupuesto con el fin de satisfacer las necesidades en el gasto público". Se hace necesario resaltar, que el equipo executor desde la oficina de cobertura de la Secretaría de Educación como consecuencia de entrada en paro nacional de educadores hacia mediados del año y el licenciamiento de los estudiantes beneficiarios del programa PAE, realizó una revisión e hizo recalcu de la necesidad de recursos para el segundo semestre encontrando no sólo que los recursos de la vigencia eran suficientes sino que excedían en gran valor al costo final para el resto de la vigencia 2017. Esta situación invitó a la entidad a no legalizar el recaudo en el presupuesto de ingresos de los rendimientos de los recursos del PAE, pues no se

requerían satisfacer esta necesidad en términos del gasto público para el concepto PAE en la vigencia 2017.

CONCLUSIÓN: Los rendimientos financieros en la vigencia 2017 no fueron necesarios para la financiación del programa Plan de Alimentación Escolar PAE. Adicionalmente, la entidad asumió como norma mayor el cumplimiento de lo expuesto en el artículo 101 del Decreto 111 de 1996: “La dirección de tesoro nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, elaborará mensualmente un estado de resultados de sus operaciones financieras, con el cual se harán las afectaciones presupuestales correspondientes. Pertenecen a la Nación los rendimientos obtenidos por el sistema de cuenta única nacional, así como los de los órganos públicos o privados con los recursos de la Nación con excepción de los que obtengan los órganos de previsión social (L. 179/94, art. 47). En este orden de ideas y relacionado con transferencias de recursos de la nación en los que orienta la devolución de los rendimientos financieros al TESORO NACIONAL si no se han ejecutado al cierre de la vigencia fiscal.

Conforme a lo expuesto, la entidad en primer lugar no tuvo necesidad de esta fuente adicional de recursos para financiar el programa PAE y en segundo lugar, los rendimientos financieros por transferencias de la Nación deberán ser devueltos al TESORO NACIONAL.

Cometario a la respuesta del auditado:

La Entidad centra su respuesta en que no incorporó los rendimientos financieros que generó la cuenta de Colpatria donde llegan las transferencias del MEN para el programa PAE porque no los necesitó para su financiación, situación que no es válida porque la observación va en el sentido de incorporación de los recursos no de su ejecución.

Afirma la Entidad que asumió la norma mayor del artículo 101 del Decreto 111 de 1996 que establece la devolución al Tesoro Nacional de los rendimientos financieros por tratarse de recursos del orden nacional de lo cual no aporta ningún soporte que permita establecer la devolución de dichos rendimientos, al no aportar en su respuesta ningún soporte se recurre al análisis de la contabilidad como prueba revisando el libro auxiliar de bancos de la vigencia 2017, así como los extractos bancarios que fueron aportados en su momento al grupo auditor, pudiendo establecer que durante la vigencia no existe ninguna transacción que dé cuenta de la devolución de dichos rendimientos al tesoro nacional y como es competencia de este grupo auditor la verificación de los recursos del balance en este caso de alimentación escolar se verificó si el Departamento habiendo afirmado que asumió la norma de devolución de los rendimientos financieros realizó dicha labor de igual manera en el 2016, encontrando que no lo hizo y que el saldo de la cuenta de Colpatria del 2016

que incluye los rendimientos financieros de dicho año fue incorporado al presupuesto como recursos del balance en el presupuesto de la vigencia 2017.

Por otro lado, en diciembre 29 de 2017 con la Resolución No.29452 el MEN estableció los lineamientos a seguir con los recursos girados, lineamientos que rigen a partir del 1 de febrero de 2018, en el Numeral 2.3. Criterios para la distribución de recursos del Presupuesto General de la Nación para el PAE instaure el siguiente párrafo:

En cuanto a los recursos del Presupuesto General de la Nación no ejecutados y rendimientos financieros, las Entidades Territoriales Certificadas, no deben reintegrar al Ministerio de Educación Nacional dichos recursos y podrán destinarlos en cada vigencia o vigencias posteriores, únicamente en el Programa, en los usos establecidos por la normatividad vigente.

Por lo anterior y al no considerar válido lo argumentado por el Ente Territorial toda vez que no aporta pruebas del proceder que asumió y que dichos reintegros no están reflejados en la contabilidad, el hallazgo se confirma con la presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 3 Incorporación Rendimientos financieros y Recursos del Balance SGP Salud. (D)

La Ordenanza No.15 del 15 de noviembre de 2016, por la cual se fija el Presupuesto General de Rentas y Gastos del Departamento de Risaralda, para la vigencia fiscal 2017, señala:

“Artículo 4. La totalidad de los ingresos corrientes, los recursos de capital y cualquier otra renta o recursos que reciba el Departamento, deberán ser incorporados en el Presupuesto General del Departamento, conforme a las distintas normas y disposiciones vigentes y acorde con las mismas se procederá a su incorporación y disposición fina. (...)”

La Ordenanza No. 077 de diciembre 4 de 1996, por la cual se expide el Estatuto Orgánico del Presupuesto del Departamento de Risaralda y sus Entidades Descentralizadas, establece:

“Artículo 103. Control Financiero. La Secretaría de Hacienda para realizar la programación y la ejecución presupuestal, efectuará el seguimiento financiero del Presupuesto General del Departamento, del presupuesto de las Empresas Industriales y Comerciales Departamentales y de las Sociedades de Economía Mixta del orden departamental con régimen de Empresa Industrial y Comercial dedicadas a actividades no financieras (...)”

El artículo 14 del Decreto 359 de 1995, señala que los recursos que la Dirección del Tesoro Nacional, o quien haga sus veces a nivel territorial transfiera a las cuentas en cada órgano no tendrán por objeto proveer de fondos a entidades financieras, sino

atender compromisos y obligaciones asumidos por ellos frente a su personal y a terceros, en desarrollo de las apropiaciones presupuestales. Mientras se desarrolla el objeto de la apropiación y se crea la exigencia de situar los recursos, la Dirección General del Tesoro, o quien haga sus veces a nivel territorial deberán efectuar inversiones que garanticen seguridad y rendimiento. Los rendimientos así generados, cualquiera sea la fuente que los produce, deberán ser apropiados en el presupuesto con el fin de satisfacer las necesidades de gasto público.

La Resolución 3042 de 2007 por la cual se reglamenta 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 el Artículo 3. Administración y Ordenación del Gasto, Numeral 10, establece como una de sus funciones la de administrar los excedentes de liquidez y los rendimientos financieros de los recursos del fondo, acorde con los criterios de eficiencia y oportunidad establecidos en el Decreto-ley 1281 de 2002 y demás normas reglamentarias que rigen sobre la materia, incorporándolos en el presupuesto y ejecutándolos con la misma destinación que los originó.

El literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, establece que el Sistema de Control Interno se orientará al logro de objetivos fundamentales como asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.

Se evidencia incumplimiento de las normas citadas y de lo señalado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, ya que una vez verificados los rendimientos financieros y los recursos del balance se determinó lo siguiente:

Los rendimientos financieros calculados para salud pública por \$60.530.295 y salud prestación de servicios por \$34.378.489 en la vigencia 2017 certificado por la tesorería una vez confrontados con el presupuesto de ingresos y gastos de la misma vigencia, se determina que a diciembre 31 de 2017 no se realizó adición presupuestal e incorporación de recursos por dicha fuente en el componente de SGP salud pública por \$12.530.295 y salud prestación de servicios por \$7.378.489, para un total no incorporado de \$19.908.784, tal como se resume a continuación en el cuadro No.07.

Cuadro No. 07
VERIFICACIÓN RENDIMIENTOS FINANCIEROS

FUENTE	RENDIMIENTOS INCORPORADOS AL PRESUPUESTO	RENDIMIENTOS CERTIFICADOS TESORERÍA SGP SALUD 2017	DIFERENCIA RENDIMIENTOS FINANCIEROS NO INCORPORADOS
SALUD PRESTACIÓN DE SERVICIOS	27.000.000	34.378.489	7.378.489
SALUD PÚBLICA	48.000.000	60.530.295	12.530.295
TOTAL	75.000.000	94.908.784	19.908.784

Fuente: Papeles de trabajo Auditor

- Recursos del balance para Salud Pública: La tesorería presenta al grupo auditor una certificación de situación de tesorería a diciembre 31 de 2016 por \$1.922.235.775 y al verificar la incorporación en el presupuesto de los recursos de balance en la vigencia 2017 se encontró que solo se incorporaron \$1.157.189.172, dejando de incorporar \$765.046.603, diferencia que no se encuentra justificada.

Lo anterior obedece a debilidades en el control financiero y control interno al presupuesto del Departamento para asegurar la oportunidad y confiabilidad en los registros, generando una inadecuada programación y planeación presupuestal por lo que no se ejecutan debidamente los recursos, ya que la información registrada en el presupuesto no coincide con la realidad financiera que señalan los soportes.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad: Ver anexo N° 1

Comentario a la respuesta del auditado:

La entidad territorial en su respuesta corrobora que los valores por rendimientos financieros de SGP salud pública y prestación de servicios observados por la CGR efectivamente quedaron sin incorporar en el presupuesto de la vigencia 2017 y afirma que esta situación se presenta porque estos son los rendimientos de los últimos meses de la vigencia; sin embargo, la falta de incorporación de los rendimientos evidencia que no se refleja la realidad financiera de la Entidad y demuestra la inadecuada programación y planeación del presupuesto respecto de las proyecciones de los ingresos de tal manera que el presupuesto no coincide con la verdadera situación financiera de la entidad.

El análisis de la CGR contempla lo establecido en el artículo 4 de la Ordenanza No.15 del 15 de noviembre de 2016 que insta: *La totalidad de los ingresos corrientes, los recursos de capital y cualquier otra renta o recursos que reciba el Departamento, deberán ser incorporados en el Presupuesto General del Departamento, conforme a las distintas normas y disposiciones vigentes y acorde con las mismas se procederá a su incorporación y disposición final.* Es de resaltar que la norma no contempla que se haga la incorporación asociada al hecho de que se produzca su ejecución o uso, como la Entidad afirma en su respuesta al sustentar que los rendimientos no son adicionados en su totalidad porque con ellos no era posible asumir nuevos compromisos.

En relación con el segundo requerimiento de la observación respecto a los recursos de balance que corresponden a los saldos de la vigencia anterior (2016) certificados por la Tesorería del Ente Territorial en su respuesta corrobora que la suma de \$765.046.603 no se incorporó como parte del superávit SGP salud pública porque inicialmente sustenta el hecho que este valor correspondía a otros gastos en salud y afirma que en el 2017 se realizó dicho traslado; sin embargo, como anexo a esta respuesta no se evidencia el soporte de este traslado, posteriormente el Ente Territorial afirma que reversó dicho traslado y estos recursos quedaron como un mayor valor de los excedentes de SGP salud pública; por último, concluye en su respuesta que la tesorería general del Departamento consideró pertinente descontar del saldo de los excedentes de salud pública dicho valor. En este punto afirma la Entidad que adjunta una certificación de tesorería la cual no evidencia el valor de \$765.046.603 como excedentes y en esta respuesta el Ente Territorial no es claro en la explicación respecto de estos recursos y su incorporación en el presupuesto así como la fuente a la que realmente pertenecen es decir no se pudo evidenciar en la respuesta si son recursos del balance, excedentes, otros gastos en salud o recursos propios y la CGR desde el inicio de la auditoria cuenta con el soporte dado por la Entidad, que es el estado de tesorería de recursos del balance de la vigencia 2016 certificados y avalados por \$1.922.235.775 para el componente de salud pública tal como se anexa en el desarrollo de los papeles de trabajo.

Por otro lado, el Ente Territorial anexa como soporte de esta respuesta una ordenanza de la vigencia 2018 sin explicar si con este acto administrativo realizó algún correctivo en el presupuesto en el presente año respecto de estos recursos del balance de 2016 que se debió incorporar en el presupuesto del 2017 y que precisamente es el objeto observado por la CGR y que por tanto corroborarían el hecho.

Por lo anterior, el hallazgo se valida con presunta incidencia disciplinaria como fue comunicado.

2.2 OBJETIVO 2 COMPONENTE SALUD

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.

2.2.1 Salud Pública

Los recursos del componente de Salud Pública del Sistema General de Participaciones (SGP), ejecutados por el Departamento de Risaralda en la vigencia 2017, ascendieron a \$5.393.802.509 y se distribuyeron de acuerdo con lo establecido por el Ministerio de Salud y Protección Social, para el Plan de Intervenciones Colectivas (PIC) el 31% y para las acciones de Gestión de Salud Pública el 69% a través de 150 contratos de los cuales se verificaron 22 correspondientes a Acciones de Gestión de la Salud por \$2.400.694.325 y 8 al Plan de Intervenciones Colectivas por \$1.026.454.082 para un total de treinta (30) contratos por \$3.427.148.407 correspondiente al 63% de los recursos ejecutados en la contratación.

El Departamento de Risaralda dio cumplimiento a la ejecución de los recursos de Salud Pública a través de la Secretaría de Salud y Seguridad Social, evidenciando la correcta utilización de los recursos de gestión pública ya que la entidad garantizó el derecho a la salud de la población, igualmente se estableció el cumplimiento de lo señalado en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011 – capítulo VII., Decreto 019 de 2012, Decreto 1510 de 2013, Decreto 1082 de 2015 – Parte 2, Título 1, manuales y guías de la Agencia Nacional de Contratación Estatal Colombia Compra Eficiente y los manuales de contratación e interventoría de la Gobernación de Risaralda excepto por un hallazgo fiscal relacionado con incumplimiento del objeto contractual y actividades previstas, durante los cinco primeros meses de ejecución del contrato Nro.406 del 23 de febrero de 2017, generando un detrimento fiscal de \$21.218.000.

El Departamento de Risaralda contrató las acciones del Plan de Intervenciones Colectivas con las 13 Empresas Sociales del Estado de los Municipios del Departamento y con la ESE Hospital Mental Universitario las cuales cuentan con capacidad técnica y operativa por \$1.671.025.562 de los cuales se evaluaron 8 contratos por \$1.026.454.082 que corresponde al 61% de los recursos ejecutados.

Se verificó la ejecución de las actividades del Plan de Intervenciones Colectivas observando el cumplimiento del objeto contractual, por medio de los soportes e informes presentados por los contratistas ya que cumplieron con las actividades de las personas, familias y comunidades, evitando o mitigando el riesgo en su salud, se constató que los pagos se hicieron efectivamente sobre los servicios prestados y se estableció el cumplimiento de lo señalado en las Leyes 715 de 2001, 1122 de 2007 y la Resolución 518 de 2015 y demás normas reglamentarias, así como Plan Decenal,

Plan Territorial de Salud el cual hace parte del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 aprobado mediante Ordenanza 006 del 26 de mayo de 2016, excepto porque la ESE San José de Marsella no garantizó a la firma del acta inicial, la vinculación del talento humano presentándose demora en la ejecución de las actividades.

Se estableció que el Departamento de Risaralda a través de la Secretaría de Salud y Seguridad Social, no garantizó la continuidad de las intervenciones, procedimientos, actividades e insumos del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas, contemplados en el plan financiero territorial mediante la contratación oportuna del mismo.

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

Hallazgo No. 4 Auditoría Contratos PIC (F-D)

La Ley 80 de 1993 establece en el numeral 1° del artículo 26 el 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” (Negritas fuera de texto).*

El Decreto 1082 de 2015, sobre el Principio de Planeación Contractual, en su Artículo 2.1.1.1.6.2 reproduce el contenido del Artículo 15 del Decreto 1510 de 2013, el cual establece:

“Artículo 15. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.”

La Ley 1474 de 2011, dispone lo siguiente: “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. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. (...)”

Se evidencia incumplimiento de las normas citadas, de los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 y presuntamente de lo establecido en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, ya que la Secretaría de Salud del Departamento de Risaralda, suscribió el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 406 del 23 de febrero de 2017, con el objeto de **Prestar servicios profesionales de Enfermera Auditora en los contratos del Plan de Intervenciones Colectivas PIC, suscritos con las ESE del Departamento**, por \$42.436.000, con un plazo de 10 meses contados a partir del acta de inicio; desconociendo que al 24 de febrero de 2017, fecha del acta de inicio, los contratos con las ESE del Departamento no habían sido suscritos, lo que impidió el cumplimiento del objeto contractual y actividades previstas durante los cinco primeros meses de ejecución del contrato, generando un detrimento fiscal de \$21.218.000. Ver anexo N°2.

Lo anterior ocasionado por debilidades en la etapa de planeación contractual y labores de supervisión, que conllevaron al incumplimiento de las actividades pactadas y pagadas, durante los cinco primeros meses de ejecución del contrato.

Hallazgo fiscal por \$21.218.000, con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad:

“El Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 1536 del 11 de mayo de 2015, la cual establece disposiciones sobre el proceso de planeación integral para la salud a cargo de las entidades territoriales del nivel Departamental, Distrital y Municipal.

Para el caso de los Departamentos, dicha Resolución establece la obligatoriedad de realizar unos procesos integrales de planeación que, para el caso que nos atañe, incluye procesos de priorización en salud pública, plan territorial de salud, planes plurianuales de inversión y planes de acción en salud, entre otros, los cuales implican una profunda interrelación entre todos los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud que desemboca, entre otras acciones, en un Plan de Intervenciones Colectivas del Departamento PIC Departamental y en la contratación de los Planes de Intervención Colectiva PIC municipales.

Igualmente, el Ministerio de Salud y Protección Social, expidió la Resolución 518 del 25 de febrero de 2015, la cual establece directrices para la ejecución, seguimiento y evaluación del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas (PIC). Esta Resolución establece que los Departamentos deberán “Formular, ejecutar, monitorear y evaluar el Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas departamental o distrital mediante procesos de participación social de conformidad con lo establecido en el Plan Decenal de Salud Pública, los planes de desarrollo nacional, departamental o distrital, así como, en los planes de vida de los pueblos indígenas, los planes de

pueblos afrocolombianos y de los ROM, las políticas nacionales y lo dispuesto en la presente resolución”, lo cual genera la obligación de una concertación previa por parte del Departamento con los diferentes actores, previa a la contratación de los PIC municipales, que necesariamente debe ser previa a la suscripción de los respectivos contratos PIC, toda vez que está destinada a la definición de necesidades, priorización de actividades, concertación de costos y mecanismos de ejecución, como fase previa a la formulación de las planeaciones precontractuales que den forma a los contratos PIC de los diferentes municipios.

Es por ello que, en cumplimiento de los mandatos legales, la Secretaría de Salud de la Gobernación de Risaralda suscribió el contrato 406 del 23 de febrero de 2017, cuyo objeto es: "PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES COMO ENFERMERA AUDITORA EN LOS CONTRATOS DEL PLAN DE INTERVENCIONES COLECTIVAS PIC SUSCRITOS CON LAS ESES DEL DEPARTAMENTO", cuya contratación incluía labores de la etapa precontractual de dichos contratos, tal como se puede inferir de las obligaciones pactadas en la minuta y de los informes de ejecución presentados por el contratista.

Precisamente, en el marco de lo estipulado en el Decreto 1082 de 2015, específicamente el artículo 15 que trata sobre el deber de la entidad de llevar a cabo el proceso de planeación para la contratación, se tiene con respecto a los trece (13) Planes de intervenciones colectivas PIC suscritos por la entidad incluso una (1) adicional correspondiente al componente de salud mental vía HOMERIS, a saber:

Las etapas del proceso contractual son las siguientes: **pre contractual, contractual y post contractual**, esto según el MANUAL DE CONTRATACIÓN según Decreto 0936 de 05 de septiembre de 2017 de la Secretaría Jurídica de la Gobernación de Risaralda.

Por lo antes mencionado, se tiene que la vigencia 2016 en el componente POS-CONTRACTUAL contempla el primer trimestre del año 2017, esto debido a que la primera quincena de 2017 la Contraloría General de la República inicia el proceso de Auditoría a los recursos del SGP del 2016. Para esa vigencia el único Supervisor PIC departamental fue el Dr. Edgar Hernando Navarro Zuluaga y la Enfermera Leyla Giraldo hacía las veces de apoyo a la Supervisión en asocio con dos (2) Auxiliares de Enfermería adicionales.

De esta manera, el primer semestre de 2017 contempla: liquidación en la etapa pos-contractual de los PIC 2016, acopio de información para la Contraloría en caso de requerirlo; a esto se suma el inicio de la Etapa PRECONTRACTUAL de la vigencia 2017 y las reuniones de grupo, incluso con gerentes de ESES ejecutoras de PIC con el propósito de hacer el balance del 2016 y las expectativas para el 2017, que para este caso suman catorce (14).

En estas actividades participan funcionarios de planta como Gerentes de Programa con el apoyo de los Contratistas en sus diferentes niveles de formación.

Básicamente, el proceso PHVA (planear, hacer, verificar, actuar) es referido es los estudios previos y se considera implícito en las etapas de contratación. Para el presente estudio previo, se buscaba una articulación con el nivel municipal dándole continuidad a lo que se venía haciendo en la vigencia anterior, pero ampliando el campo de acción en la zona rural, acoger las observaciones de la Contraloría y plantear un esquema que individualizara cada Supervisión PIC y no concentrarla en una sola persona, mejorar los mecanismos de verificación de las actividades realizadas, presentación de informes, relevancia del trabajo de campo (ficha APS). Esto es, el planear del 2017 estaba condicionado por el verificar del 2016 y allí juega un papel importante por parte de la Auditoría de la Contraloría General de la República, en especial lo relacionado con el Oficio No 2017EE0053800 Fol:44 Anexo: 0 FA:0 del Grupo de Vigilancia Fiscal de Risaralda. Observaciones 10 a la 23 relacionadas con la inoportunidad contratos PIC vigencia 2016, experiencia profesional, cuentas bancarias, estudio de costos, supervisión contrato PIC e informes finales.

Además, las facultades celebración de contratos del Sr. Gobernador estuvieron condicionadas a las autorizaciones por parte de la Asamblea Departamental:

<i>Ordenanza No.</i>	<i>Fecha</i>	<i>Período facultades: Celebración de contratos</i>
003	Marzo 14 de 2017	Hasta el 15 de junio de 2017
007	Julio 18 de 2017	Hasta el 15 de octubre de 2017
009	Octubre 19 de 2017	Hasta el 31 de diciembre de 2017

Como puede desprenderse del objeto del contrato 406 del 23 de febrero de 2017, "PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES COMO ENFERMERA AUDITORA EN LOS CONTRATOS DEL PLAN DE INTERVENCIONES COLECTIVAS PIC SUSCRITOS CON LAS ESES DEL DEPARTAMENTO", dicho contrato incluía en su ejecución la realización de actividades que, necesariamente, se debían desarrollar en la fase previa (PRECONTRACTUAL) a la contratación de las actividades PIC, dado que incluía la fase de formulación (CONTRACTUAL) de los PIC de dicho año.

Acorde a esta premisa, y como se puede evidenciar en los informes de ejecución del contrato, la contratista realizó múltiples actividades en la fase de formulación de los diferentes PIC municipales en asocio con el resto de grupo de trabajo, actividades del día a día que fueron supervisadas por la Secretaría de Salud de Risaralda, y que dieron como fruto la concertación con los diferentes actores municipales de los PIC para los municipios del Departamento, los cuales fueron contratados después de múltiples reuniones y actividades con las Direcciones Locales de Salud y los Gerentes de las Empresas Sociales del Estado respectivas.

Como se mencionó anteriormente, estas actividades llenaron el día a día del quehacer de la contratista, y desde la suscripción del acta de inicio apuntaron al cumplimiento del objeto contractual, bajo la coordinación de la Dirección Operativa de Salud Pública y del supervisor del contrato, quien constataba en forma directa el trabajo realizado por la contratista durante la ejecución, razón por la cual se recibieron a satisfacción los informes a lo largo de los primeros meses de ejecución del contrato, toda vez que, como se explicó, durante este tiempo todas las actividades se habían centrado en la FORMULACIÓN de los PIC, lo cual hacía parte del objeto contractual y, efectivamente, se habían desarrollado dichas actividades.

De hecho, si bien en los respectivos informes la contratista manifiesta en algunos apartes que, "Aún no se han contratado las actividades desarrolladas por el PIC", también dichos informes, en otros acápites, hacen referencia a los diferentes avances en la elaboración de los estudios previos y en la concertación de los PIC.

Durante la vigencia del mencionado contrato se realizó efectivamente la Concertación y Formulación de los PIC municipales, se realizaron las respectivas Planeaciones Precontractuales, se realizaron y ejecutaron 14 contratos interadministrativos con las respectivas Empresas Sociales del Estado, ESE, para la ejecución de las actividades PIC en los respectivos municipios del Departamento de Risaralda, en cuyo monitoreo, evaluación y control participó la contratista, ayudando al adecuado cumplimiento de las funciones del Departamento de Risaralda en cuanto a los PIC municipales.

Cabe destacar, tal como se evidencia en las carpetas anexas correspondientes a los meses de enero y febrero de 2017, que la Dirección operativa de Salud Pública dio inicio al proceso de PLANEACIÓN de las acciones a contratar en los PIC municipales de la vigencia 2017. Esto es, desde el acta 01 del 18 de enero de 2017 hasta el 23 de febrero de 2017 y se le da continuidad al momento de la vinculación de la contratista (xxx).

Prueba de lo antes expuesto y de acuerdo con el cuadro presentado en el informe de Auditoría y que sirve para resumir las actividades previstas en el contrato, las actividades ejecutadas y el período reportado, se presenta la información que soporta la ejecución de las mismas así, especialmente referidos al período comprendido entre el momento del acta de inicio del 24 de febrero al 23 de julio de 2017:

PERÍODO REPORTADO	ACTIVIDADES EJECUTADAS	EVIDENCIAS APORTADAS
24 de febrero al 23 de marzo	8: Participación en actividades grupales para procesos de cierre 2016 y planeación PIC 2017.	Ocho (8) actas de reunión correspondientes a los siguientes días del mes de marzo de 2017: 01, 02, 06, 09, 13, 15, 16, 21.
24 de marzo al 23 de abril	7: Participación en actividades grupales para procesos de cierre 2016 y planeación PIC 2017 incluso MIAS, RIAS, COVE	Siete (7) actas de reunión correspondientes a los siguientes días de los meses de marzo: 27, 28 y de abril de 2017: 10, 11, 12, 19, 20.

24 de abril al 23 de mayo	1: Participación en actividades grupales para procesos de cierre 2016 y planeación PIC 2017 incluso MIAS, RIAS, COVE	Un (1) acta de reunión correspondiente a los siguientes días del mes de abril: 28.
	Acciones de trabajo con respecto a costeo de actividades, revisión de documentos y propuestas.	Correspondencia vía email.
24 de mayo al 23 de junio	4: Participación en actividades grupales para procesos de planeación PIC 2017 incluso SISAP por fichas APS.	Cuatro (4) actas de reunión correspondientes a los siguientes días del mes de junio: 05, 06, 23 y 16.
	Acciones de trabajo con respecto a costeo de actividades, revisión de documentos y propuestas.	Correspondencia vía email.
24 de junio al 23 de julio	Acciones de trabajo con respecto a costeo de actividades, revisión de documentos y propuestas.	Correspondencia vía email.
	1: Participación en actividades grupales para procesos de planeación PIC 2017 incluso SISAP por fichas APS.	Un (1) acta de reunión correspondientes a los siguientes días del mes de junio: 05, 06, 23 y 16.

Fuente: Respuesta de la entidad.

De la revisión de las evidencias antes referidas y en especial, las que se relacionan con la interacción con los Gerentes de ESES y sus grupos de trabajo, se tiene que son equiparables a procesos de: elaboración de informes, prestar asistencia técnica grupal, la elaboración y socialización de los indicadores PIC se dio al interior del grupo de trabajo incluso profesionales de la Dirección Operativa de Salud Pública de la Secretaria de Salud Departamental.

Como puede desprenderse de los hechos, el objeto contractual se cumplió en su totalidad, razón por la cual se ordenaron los respectivos pagos, según lo acordado en el respectivo contrato”.

Comentario a la respuesta del auditado:

A la luz de los criterios plasmados en la observación Nro. 4 Auditoría Contratos PIC resulta evidente que, el objeto contractual compuesto por los 11 productos, no se ejecutó, ello de acuerdo con los primeros 5 informes de febrero a agosto de 2017, de desarrollo contractual con los cuales cuenta la auditoría, esto es que son la misma contratista y supervisor del contrato quienes en las actas parciales de ejecución del contrato Nro. 406 de 2017 dan cuenta del incumplimiento de los productos, toda vez que es reiterada la observación referente a: “Aun no se han contratado las actividades a desarrollar por el PIC.....”, “No se realiza para este período aún no se ha contratado el PIC”.

Bajo el anterior entendido y vista la respuesta de la entidad, en la que se informa de la participación de la contratista en actividades no contempladas o no relacionadas con la ejecución con su objeto contractual se confirma, a la luz de los criterios establecidos en el hallazgo, que el objeto contractual no se cumplió durante los primeros cinco (5) meses del contrato.

Por lo anterior se confirma el hallazgo con connotación fiscal y presunta disciplinaria.

Hallazgo No. 5 Oportunidad Vinculación Personal PIC Marsella (D)

Los ítems 7 y 10 del numeral 6.4 (obligaciones) artículo primero del Decreto 235 de 2010 (Manual de Interventoría), señala exigir al contratista, una vez se tenga el acta de inicio debidamente firmada, la ejecución del contrato o convenio dentro de los términos establecidos en el respectivo contrato o convenio y en cumplimiento de la programación contractual; además realizar el seguimiento al avance del contrato o convenio cualquiera sea su naturaleza de acuerdo con la programación de tal manera que si se detectan atrasos e incumplimientos parciales o totales se requiera oportunamente al contratista y de continuar con los mismos incumplimientos, se informe con la debida sustentación al coordinador de contrato y/o al servicio de despacho correspondiente, junto con la cuantificación del valor de la sanción o multa para el trámite pertinente.

En la cláusula primera literal b) numeral 41) del Contrato Interadministrativo 1034 del 22 de agosto de 2017 suscrito entre el Departamento de Risaralda y la ESE Hospital San José de Marsella, establece que la Empresa Social del Estado – ESE al momento de firmar el acta de inicio, garantizará la disponibilidad o vinculación de la totalidad del talento humano exigido por el Departamento por el tiempo acordado y según lo previsto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la Resolución 518 de 2015 para la ejecución de las intervenciones contratadas.

Se evidencia incumplimiento de las normas citadas y presuntamente el del numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, ya que la ESE San José de Marsella no garantizó a la firma del acta inicial con fecha del 22 de agosto de 2017; la vinculación del talento humano por lo tanto se presentó demora en la ejecución de las actividades del Plan de Intervenciones Colectivas ya que las actividades en su gran mayoría se desarrollaron a partir del mes de octubre de 2017.

Lo anterior debido a deficiencias en las labores de supervisión del contrato, generando un incumplimiento de los fines previstos en la contratación realizada.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad:

La vía más indicada para la definición del grado de ejecución de las obligaciones contractuales la constituye el cronograma de trabajo, además de las cuentas de cobro aportadas por la ESE, las cuales una vez revisadas y verificadas definen el grado de ejecución.

Del cronograma que hace parte de los documentos del contrato, se tiene lo siguiente: mediante oficio el Gerente de la ESE Nro.782 de 2017 con fecha de septiembre 05 de

2017, manifiesta una demora de una semana correspondiente entre el 22 de agosto y el 01 de septiembre del mismo año.

De esta manera, de acuerdo con los soportes de la Supervisión se tiene lo siguiente:
PERIODO REPORTADO 22 de agosto al 21 de septiembre de 2017:

ACTIVIDADES PROGRAMADAS	ACTIVIDADES EJECUTADAS	EVIDENCIAS APORTADAS
Inicial: 1, 3, 4, 5, 7, 8	4, 8, 9, 11, 12, 18, 20	Acta de pago No 1: 18 de octubre de 2017
22 de agosto al 21 de septiembre de 2017 Ajustado por la ESE según oficio de 05 de septiembre de 2017	Actividad 4: talleres deberes y derechos por Enfermera y Auxiliar de enfermería.	Registros asistencia: 1 y 18 personas.
	Actividad 8: Taller prácticas de autocuidado.	Registros asistencia 2 y 39 personas.
	Actividad 9: Información tuberculosis y lepra.	Registros asistencia 1 y 20 personas.
	Actividad 11: Educación sanitaria	Registros asistencia 1 y 20 personas.
	Actividad 12: Promoción servicios amigables	Registros asistencia 5 y 184 personas.
	Actividad 18: Actividad autocuidado, nutrición, salud mental, spa y violencia sexual.	Registros asistencia 3 y 54 personas.
	Actividad 20: Estilos de vida saludables	Registros asistencia 1 y 20 personas.

Seguidamente, para el segundo periodo del 22 de septiembre al 21 de octubre de 2017, el reporte de actividades realizadas refiere:

ACTIVIDADES PROGRAMADAS	ACTIVIDADES EJECUTADAS	EVIDENCIAS APORTADAS
1, 2, 3, 5, 6, 8, 11, 12, 13, 18, 19, 20, 21, 24, 26, 29, 32, 33, 37, 38	1, 2, 5, 6, 7, 8, 11, 12, 13, 18, 19, 20, 21, 29, 32, 34	Acta de pago final: 21 de diciembre de 2017
22 de septiembre al 21 de octubre de 2017, Ajustado, teniendo en cuenta las evidencias	Actividad 1 y 2: Caracterización APS (Fichas nuevas y actualización) por Auxiliar de enfermería	Registro fotográfico y de asistencia, verificación en el SISAP
	Actividad 5: talleres AIEPI por Enfermera.	Registros fotográficos y de asistencia: 45 personas.
	Actividad 6: talleres binomio madres - hijo por Enfermera.	Registros fotográficos y de asistencia: 53 personas.
	Actividad 7: talleres Redes sociales por psicólogo.	Acta de reunión
	Actividad 8: talleres salud bucal por higienista oral.	Registros fotográficos y de asistencia: 20 personas.
	Actividad 11: actividades de educación sanitaria por Enfermera.	Registros fotográficos y de asistencia: 20 personas.
	Actividad 12: actividades de información a SSAAJ por Enfermera.	Registros fotográficos y de asistencia: 60 personas.
	Actividad 13: jornadas de información sobre salud sexual y reproductiva por Enfermera.	Registros fotográficos y de asistencia: 28 personas.
	Actividad 18: actividades educativas estrategia escuelas saludables por Enfermera.	Acta de reunión y Registros fotográficos y de asistencia: 100 personas.

ACTIVIDADES PROGRAMADAS	ACTIVIDADES EJECUTADAS	EVIDENCIAS APORTADAS
	Actividad 19: actividades de información a SSAAJ en SSR, SPA, EVS por Enfermera	Acta de reunión y Registros fotográficos y de asistencia: 46 personas.
	Actividad 20: actividades de promoción de estilos de vida saludables por Enfermera.	Registros fotográficos y de asistencia: 55 personas.
	Actividad 21: actividades de promoción ECN por Enfermera.	Registros fotográficos y de asistencia: 55 personas.
	Actividad 29: actividades masivas – Estilos de Vida Saludables por Enfermera y Auxiliares de enfermería.	Registros fotográficos y de asistencia: 150 personas.
	Actividad 32: actividades masivas – Conoce tu riesgo, peso saludable por Enfermera y Auxiliares de enfermería.	Registros fotográficos y de asistencia: 60 personas.
	Actividad 34: reuniones para implementar y/o fortalecer Zonas de Orientación por Psicólogo.	Actas de reunión

De tal manera que, el contrato presenta ejecuciones durante el mes de septiembre y no solo a partir del mes de octubre y al final a diciembre de 2017, la ejecución total corresponde al 99.06%

Comentario a la respuesta del auditado:

Como lo informa la entidad en su respuesta, efectivamente el Plan de Trabajo que reposa en la carpeta del contrato folio 328 y las cuentas de cobro demuestran el grado de ejecución de las obligaciones contractuales; es así como se estableció que del 22 de agosto al 21 de septiembre de 38 alcances se ejecutaron 7 y en el periodo siguiente del 22 al 21 de septiembre se ejecutaron 15 actividades de 38 dejando de ejecutar 23 actividades lo que corresponde a más del 50%, como lo demuestran la administración en los cuadros anexos en sus respuestas, con lo cual se comprueba que la ESE San José de Marsella presentó demora en la ejecución de las actividades del Plan de Intervenciones Colectivas. Por lo tanto la observación se mantiene y se valida con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 6 Oportunidad Contratación PIC (D)

La Resolución 518 de 2015, por la cual se dictan disposiciones en relación con la Gestión de la Salud Pública y se establecen directrices para la ejecución, seguimiento y evaluación del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas (PIC), establece en el Artículo 16. *Oportunidad en la Contratación*, que en el marco del plan financiero territorial de salud, las entidades territoriales deberán garantizar la continuidad de las intervenciones, procedimientos, actividades e insumos del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas, mediante la contratación oportuna del mismo y que el Ministerio realizará el seguimiento de los recursos de Salud Pública del Sistema General de Participaciones (SGP), observando la oportunidad en la incorporación y

ejecución de los mismos, usando la información reportada trimestralmente a través del Formulario Único Territorial (FUT). Igualmente, informará de los resultados a las entidades de vigilancia y control correspondientes.

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

Inobservado lo anterior y presuntamente lo señalado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y de acuerdo a la información reportada trimestralmente a través del Formulario Único Territorial (FUT) se evidenció que la Secretaría de Salud Departamental de los \$10.227.382.652 asignados para Salud Pública en la vigencia 2017, se ejecutaron \$8.087.456.422, de los cuales el 67% correspondiente a \$5.427.952.901 se ejecutaron en el tercer y cuarto trimestre, ya que la contratación del Plan de Intervenciones Colectivas PIC, se realizó en los dos últimos trimestres.

Lo anterior obedece a debilidades en el control interno en cuanto al seguimiento y monitoreo de los recursos, generando que no se ejecuten oportunamente.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad:

La oportunidad en la contratación de los PIC con las ESEs locales de conformidad con lo establecido en la Resolución 518 de 2015, se ve condicionada por tres (3) grandes circunstancias que a la postre ponen de manifiesto que las obligaciones del estado por mejorar los procesos de planeación ofrecen los resultados esperados, esto en cuanto a que los hallazgos de la auditoria del 2016 con relación a los del 2018 son diferentes, salvo el del asunto:

- 1.- Desarrollo de un esquema de respuesta a los hallazgos de la auditoria de la Contraloría con respecto a la vigencia 2017, especialmente el costeo y la negociación con las ESE ejecutoras.
- 2.- Facultades del gobernador para la contratación según las ordenanzas de la Asamblea departamental.

Pero precisamente, de la Auditoria del 2016 surgen una serie de necesidades relacionadas con los Planes de Intervenciones colectivas del 2017 que influyen la planeación del 2018 es decir:

- 1.- Elaboración y validación de un Manual del Plan de Intervenciones Colectivas
- 2.- Cambios en los lineamientos y formatos, incluso en la manera de presentar los informes.
- 3.- Cambios en los instrumentos y mecanismos de Supervisión: Llamadas telefónicas, formatos de reporte de actividades, separadores, indicadores, informes ejecutivos y finales.
- 4.- Exploración de espacios alternativos bajo la figura de conversatorios con los gerentes de ESEs que ejecutan los PIC y sus grupos de trabajo.
- 5.- Mayor énfasis en la importancia de las fichas APS como insumo para la caracterización y demanda inducida de las personas en el modelo integral de atención en salud.
- 6.- Exploración de alternativas diferentes a los talleres y capacitaciones.
- 7.- Disponibilidad de una metodología de costeo de actividades.
- 8.- Propuesta de cambio en las obligaciones contractuales, por ejemplo, figura de anticipos.

Comentario a la respuesta del auditado:

Si bien es cierto la entidad debe desarrollar un esquema de respuesta a los hallazgos de la Contraloría General de la República, esta cuenta con una herramienta que es el Plan de Mejoramiento que suscribe la Contraloría con la entidad para subsanar dichas deficiencias, donde la entidad informa los términos en los cuales realizará las correcciones sin que afecte el normal desarrollo de la administración. En ningún momento se solicita que se traumatice la contratación hasta que se realicen las correcciones; por otra parte, la auditoría inició en enero de 2017, fecha en la cual la administración no sabía qué resultados iba a tener por lo tanto no podían esperar los resultados de la Contraloría para iniciar su contratación, cuando existe la normatividad por la cual deben registrarse para ejecutar el Plan de Intervenciones Colectivas y es responsabilidad del Ente Territorial formular, ejecutar, monitorear y evaluar el Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas. Por último la Resolución 518 de 2015 no establece que se debe tener como criterio de planeación y contratación los resultados del proceso auditor.

Por lo tanto lo observado se confirma en hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

2.2.2 Población Pobre no Asegurada - PPNA

El Departamento de Risaralda cuenta con una cobertura en aseguramiento a Seguridad Social en Salud 2017 de 96.29% respecto a la población censo DANE proyectada a 2017 de 962.529 habitantes. En régimen contributivo hay 525.607 afiliados, lo que corresponde a un 54.61% y en régimen subsidiado 372.367 afiliados

con una participación del 38.69%, conservando el esquema ideal del aseguramiento con más población en el régimen contributivo.

Para la población restante que no está asegurada a ningún régimen, denominada PPNA, el departamento garantiza la atención en salud a través de los contratos suscritos con las ESE públicas de los municipios no certificados para la prestación de servicios de baja complejidad y garantiza los servicios de media y alta complejidad a esta población a través de la suscripción de contratos con las ESE habilitadas para la prestación de estos servicios.

Los contratos de prestación de servicios son ejecutados como contraprestación al giro de los Aportes Patronales que se hace directamente a las entidades y se complementan en algunas ocasiones con recursos del Departamento, para la vigencia auditada se resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 08
Contratos Prestación de Servicios – PPNA 2017

ENTIDAD CONTRATADA	Complejidad	Valor total del contrato	Recursos SGP	Aportes Patronales	Modalidad de contratación	No. De personas atendidas
ESE HOSPITAL SAN JORGE DE PEREIRA	NIVEL III	7.817.715.200,00	5.467.183.200,00	1.562.155.200,00	POR EVENTOS	3.298
ESE HOSPITAL SANTA MONICA DE DOSQUEBRADAS	NIVEL II	440.663.112,00	320.663.112,00	192.404.552,00	POR EVENTOS	991
ESE HOSPITAL MENTAL UNIVERSITARIO DE RISARALDA	NIVEL II	777.950.220,00	467.311.763,00	457.741.970,00	POR EVENTOS	782
ESE HOSPITAL SAN PEDRO Y SAN PABLO DE LA VIRGINIA	NIVEL II	256.090.790,00	117.884.107,00	97.282.600,00	POR EVENTOS	877
ESE HOSPITAL SAN JOSE DE MARSELLA	NIVEL I	261.719.203,00	261.719.203,00	261.719.203,00	CAPITADO	1.277
ESE HOSPITAL SANTA ANA DE GUATICA	NIVEL I	131.768.312,00	131.768.312,00	131.768.312,00	CAPITADO	810
ESE HOSPITAL SAN JOSE DE LA CELIA	NIVEL I	94.837.982,00	94.837.982,00	94.837.982,00	CAPITADO	585
ESE HOSPITAL SAN RAFAEL DE PUEBLO RICO	NIVEL I	233.547.024,00	233.547.024,00	233.547.024,00	CAPITADO	828
ESE HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL DE SANTUARIO	NIVEL I	228.472.572,00	228.472.572,00	228.472.572,00	CAPITADO	1.349
ESE HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL DE MISTRATO	NIVEL I	266.585.217,00	266.585.217,00	266.585.217,00	CAPITADO	683

Fuente: Rendición de cuenta SIRECI Vigencia 2017

Los contratos suscritos en la vigencia 2017 con recursos SGP para la atención a la Población Pobre no Asegurada, suman \$10.570.794.464 y comprenden los 6 contratos suscritos con las ESE para la prestación de servicios de salud de baja complejidad y los 4 contratos suscritos con la ESE Hospital San Jorge, Hospital Mental, ESE Hospital San Pedro y San Pablo y ESE Hospital Santa Mónica para la

prestación de servicios de mediana y alta complejidad. Mediante estos contratos fueron atendidas un total de 11.480 personas.

En la revisión se verificó que las actividades realizadas corresponden a procedimientos acordes con la complejidad habilitada para el prestador, la presentación de las cuentas de cobro, los soportes que respaldan las actas parciales, los tipos de insumos, los servicios más comunes y los medicamentos cargados al contrato. Se realizaron cruces aleatorios de beneficiarios para verificar que corresponden a PPNA.

Se determina así que el Ente Territorial efectuó, de conformidad con las normas legales y administrativas vigentes, el proceso de ejecución de los recursos con destinación específica a la prestación del servicio de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda, soportados en los documentos allegados por las EPS y verificados en la auditoría técnica y administrativa adelantada por la Secretaría de Salud.

Resoluciones de Reconocimiento y Pago Medicamentos No POS

El Departamento de Risaralda debe reconocer y pagar los servicios de salud sin cobertura en POS a la población afiliada al Régimen Subsidiado previa verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en la Resolución 1479 de 2015 y adoptados por la Gobernación de Risaralda como procedimiento para el cobro y pago mediante la Resolución 1261 de 2015.

En cumplimiento de lo anterior, se reconocieron y pagaron durante la vigencia 2017 procedimientos y medicamentos por un total de \$19.397.754.239; de estos, corresponden a recursos del Sistema General de Participaciones \$2.407.605.214 de interés en el ejercicio auditor.

Se verificó la legalidad de los soportes presentados por las EPS e IPS para el reconocimiento y pago de medicamentos y procedimientos NO POS a los beneficiarios de Régimen Subsidiado mediante el análisis de 11 Resoluciones de pago por \$2.274.529.831, de los cuales \$1.818.385.117 corresponden a recursos del SGP que representa un 75.52% del valor pagado con estos recursos en la vigencia 2017.

Aportes Patronales

Para la vigencia analizada, el valor asignado al Departamento sin situación de fondos por el giro de aportes patronales del Sistema General de Participaciones ascendió a \$3.526.514.632 correspondientes a:

Cuadro No. 09
Recursos SGP Sin Situación de Fondos 2017

RAZÓN SOCIAL DE LA ESE	Giro aprobado SGP
E.S.E. HOSPITAL SANTA MÓNICA DOSQUEBRADAS	192.404.552
E.S.E. HOSPITAL SANTA ANA DE GUÁTICA	131.768.312
E.S.E. HOSPITAL SAN JOSÉ DE LA CELIA	94.837.982
E.S.E. HOSPITAL SAN PEDRO Y SAN PABLO LA VIRGINIA	97.282.600
E.S.E. HOSPITAL SAN JOSÉ DE MARSELLA	261.719.203
E.S.E. HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL DE MISTRATÓ	266.585.217
E.S.E. HOSPITAL MENTAL DE RISARALDA	457.741.970
E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN JORGE DE PEREIRA	1.562.155.200
E.S.E. HOSPITAL SAN RAFAEL DE PUEBLO RICO	233.547.024
E.S.E. HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL DE SANTUARIO	228.472.572
TOTAL	3.526.514.632

Fuente: FORMULARIO ANUAL DE DISTRIBUCION SGP Aportes Patronales Consolidado Departamental MinSalud

Estos recursos son girados directamente a las cuentas maestras que cada prestador apertura para tal fin; la certificación del pago mensual en materia de salud, pensión, caja de compensación y riesgos profesionales se adjunta a la cuenta de cobro que radica cada prestador por la ejecución del contrato de prestación de servicios médicos a la población pobre no asegurada. Esta certificación es requisito para el desembolso en cada acta parcial y fueron objeto de verificación en los contratos de la muestra.

Para la ejecución de los recursos SSF y al suscribir los contratos de prestación de servicios a la población no asegurada, se comprometen los prestadores al cumplimiento de metas de producción y financieras, en la presente auditoría se verificó que la Secretaría de Salud Departamental realiza periódicamente revisiones comparativas sobre los indicadores de calidad incluidos en el Decreto 780 de 2016 para el componente de Producción en los Hospitales de su jurisdicción para luego ser consolidada y enviada al Ministerio de Salud y Protección Social. Estos indicadores incluyen los datos calculados para oportunidad en la asignación de citas para consulta médica general y especializada, oportunidad en la atención en consulta de urgencias, odontología e imagenología y tasa de satisfacción global entre otros.

2.3 OBJETIVO 3 COMPONENTE AGUA POTABLE

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.

El Departamento de Risaralda recibió ingresos para la vigencia 2017 del SGP – en el componente de agua potable y saneamiento básico - APSB por \$4.036.605.405 de los cuales la Empresa Gestora Aguas y Aseo de Risaralda S.A. E.S.P., ejecutó el 53,2% de los recursos por \$2.320.397.441 mediante 9 procesos contractuales y de vigencias

anteriores que tuvieron ejecución en la vigencia 2017 son 8 procesos contractuales por \$1.324.924.179 para un total de \$3.645.321.620. Se revisaron el 100% de los procesos contractuales ejecutados competencia de la CGR.

Verificados los conceptos de los objetos contractuales se evidenció que las inversiones con cargo a los recursos de APSB estén enmarcados en los gastos elegibles listados en el artículo 11 de la Ley 1176 de 2007: Diseños, fortalecimiento de esquemas organizacionales, construcciones de sistemas de acueducto y alcantarillado. Excepto por haber suscrito el contrato de obra LP-EAAR-01-2017 cuya oferta comprendía el cobro de un ítem no justificado denominado Administración de Suministros, el cual fue frustrado ante la presentación de la observación, evidenciando que no es efectivo el control inmerso en el proceso, frente a gastos elegibles, tal situación dio origen al Hallazgo - CONTRATO DE OBRA - LICITACIÓN N° LP-EAAR-01 DE 2016 (con beneficio proceso auditor por \$69.141.548).

Igualmente se determinó que el Ente Territorial efectuó de conformidad con las normas legales y administrativas vigentes el proceso de ejecución contractual de los recursos con destinación específica para Agua Potable, estableciendo que los pagos realizados por este concepto se pagaron sobre servicios efectivamente prestados en 2 contratos de obra por \$1.053.210.395 y evidenciando que los controles referentes a la listas de chequeo de los diferentes procesos contractuales son efectivos frente a las obras realizadas.

Se determinó que el Ente Territorial ha efectuado de conformidad con las normas legales y administrativas vigentes, el proceso de supervisión y/o interventoría de los procesos contractuales, evidenciando el cumplimiento del objeto contractual de los contratos suscritos con los recursos con destinación específica para Agua Potable, en la vigencia 2017, igualmente se evaluó la efectividad de los controles inmersos en el proceso.

Verificadas mediante visita la ejecución de obras contratadas con recursos SGP como lo es la renovación y optimización de redes existentes de acueducto y alcantarillado del barrio Popular del municipio de Santuario – Risaralda, se evidenció un grado de avance del 80% en su ejecución siendo lo realizado de buena calidad y cantidad adecuada, el 20 % restante corresponde a un pequeño tramo que se encuentra a la espera de que la Alcaldía resuelva sobre una propiedad que amenaza ruina y otras obras menores. En cuanto a la construcción del tanque de almacenamiento para el sistema de acueducto del municipio de Belén de Umbría Risaralda, se evidenció que la cantidad, calidad y porcentaje de ejecución contratadas fueron adecuadas a lo contratado; el tanque se encuentra en perfecto funcionamiento.

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

Hallazgo No. 7 CONTRATO DE OBRA-LICITACIÓN N°LP-EAAR-01 DE 2016 (D)(BA)

La Constitución Política en su Artículo 209, establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de moralidad, eficacia, economía, celeridad, y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

La Ley 489 de 1998 en el Artículo 3°.- *Principios de la función administrativa*, indica que la función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la moralidad, economía, eficacia, eficiencia, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

El Decreto 1510 en su artículo 15 señala sobre el deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de Análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.

El Manual de Contratación de la Empresa Aguas y Aseo de Risaralda S.A. - E.S.P., en sus numerales:

1.5. Principios rectores la gestión contractual de Aguas y Aseo de Risaralda y la actuación de sus funcionarios que intervengan en la actividad contractual debe garantizar la materialización de los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, celeridad, economía, imparcialidad, selección objetiva y publicidad, a efecto de lograr el cumplimiento del objeto social, así como de todas aquellas actividades que tengan relación directa con la existencia y funcionamiento de la empresa

1.5.2. Principio de Planeación: la empresa buscara maximizar el uso de sus recursos a través de la consideración anticipada de su estrategia de contratación..., así mismo, de manera previa al inicio de cada proceso de selección, realizara los estudios técnicos y de mercados que resulten necesarios a efecto de justificar la conveniencia técnica y económica y la oportunidad de realizar la contratación de que se trate,...

1.5.4. Principio de Responsabilidad: los funcionarios que intervengan en la planeación, trámite, celebración, ejecución y liquidación de un contrato, están obligados a proteger los derechos de la Empresa. ...

1.5.5. Principio de selección objetiva: es una obligación de Aguas y Aseo de Risaralda, la escogencia de los contratistas de forma objetiva, esto es el ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y , en general, cualquier clase de motivación subjetiva..

La EMPRESA AGUAS Y ASEO DE RISARALDA S.A. E.S.P. Contraviniendo la normatividad descrita y presuntamente el Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002, aceptó la oferta, adjudicó la licitación y suscribió el Contrato de Obra correspondiente a la Licitación Pública N°LP-EAAR-01-2017 por \$819.720.437, la cual presenta, fuera del cargo de A.I.U. del 35% del total de obra civil (\$385,264,491) por \$134.842.572, **un cobro por concepto de Administración de Suministros por \$69.141.548, equivalente al 30% del precio total de los suministros del contrato (\$230.471.826)**, considerando que se trata de un cobro injustificado, ya que se encuentra incluido dentro del valor del A.I.U., igualmente dicho concepto no se estimó en los estudios previos, ni en el análisis de precios del mercado, tampoco se aprecian valores de los ítems en los estudios previos.

Los antecedentes y estado del proceso contractual LP-EAAR-01-2017, son los siguientes:

Objeto: obras para la optimización del sistema de tratamiento de agua potable planta FIME y planta convencional del municipio de Mistrató.

Plazo: 4 meses

Contratista: Eduardo Ghisays Vitola

La licitación se abrió el 30-11-2017

La licitación se adjudicó el 26-12-2017

El contrato se suscribió el 27-12-2017

El acta de inicio se suscribió el 11-01-2018

El Acta de suspensión se suscribió el 28-02-2018.

El acta de Concertación de precios se suscribió el 16-04-2018.

El acta de reinicio se suscribió el 16-04-2018.

Se desembolsó el 30-01-2018 un anticipo de \$245.916.131 depositados ante una fiducia mercantil.

La causa obedece a debilidades en el proceso contractual, desacato del Manual de Contratación y desconocimiento de la normatividad respectiva, generando que no se inviertan de manera eficaz los recursos SGP asignados al Sector Agua Potable.

Se reporta beneficio del proceso auditor por ahorro, en cuantía de \$69.141.548, ya que la entidad aporta acta de concertación con el contratista y certificación donde señalan que no pagarán AU por concepto de administración de suministros.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y beneficio del proceso auditor.

Respuesta de la entidad:

La Empresa Aguas y Aseo de Risaralda S.A ESP., de acuerdo a las atribuciones que le han sido asignadas por la Constitución Nacional y la Ley, realiza sus actuaciones para contribuir con los fines esenciales del Estado, cumpliendo los principios de moralidad, eficacia, economía, celeridad y publicidad, eficiencia, responsabilidad y transparencia.

Consecuente con lo anterior, al realizar el proceso licitatorio No. LP-EAAR- de 2017, previo a la publicación de los documentos en el SECOP, se realizaron las actividades y procedimientos que indica la Ley No. 80 de 1993, Ley No. 1150 de 2007, Decreto 1510 de 2013, Decreto No. 1082 de 2015 y demás normas concordantes con la materia, para lo cual y como se puede evidenciar en el SECOP se han publicado los siguientes documentos:

1. Estudio Previo.
2. Proyecto de Pliego de Condiciones.
3. Análisis del Sector.
4. Aviso de Licitación.
5. Convocatoria a veedurías.
6. Respuesta a Observaciones.
7. Resolución de Apertura de Proceso.
8. Pliego de Condiciones Definitivo.
9. Acta de visita al sitio de obra.
10. Audiencia para asignación de riesgos.
11. Respuesta a observaciones extemporáneas.
12. Acta de cierre.
13. Recibo de propuestas.
14. Evaluación jurídica.
15. Evaluación técnica y financiera.
16. Resolución de adjudicación.
17. Contrato.
18. Acta de suspensión.

En cuanto al manual de contratación de la Empresa Aguas y Aseo de Risaralda S.A ESP., se está realizando la revisión del mismo, con miras a realizar los cambios o ajustes necesarios para tener una herramienta sólida al momento de la toma de decisiones en materia de contratación, de este es rescatable entre otros, la aplicabilidad que se da por parte de sus funcionarios en la materialización de los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, celeridad, economía, imparcialidad, selección objetiva y publicidad.

La Empresa Aguas y Aseo de Risaralda S.A ESP., no ha contravenido normatividad alguna, al momento de adjudicar y posteriormente firmar el contrato producto de la LICITACIÓN No. LP-EAAR-DE 2017, teniendo en cuenta lo siguiente:

La propuesta presentada por el único oferente dentro del proceso licitatorio No. LP-EAAR-DE 2017, cumplió con cada uno de los requisitos estipulados en el pliego de condiciones, los cuales lo habilitaban para continuar en el proceso, y no estaba inmerso en las causales de rechazo enumeradas en los mencionados pliegos de condiciones definitivos.

Por lo anteriormente expuesto, la empresa adjudicó y firmó el contrato respectivo con el único oferente presentado, al igual que el acta de inicio de fecha 11 de enero de 2018, y con la ejecución de las actividades en campo se logró identificar que se requería realizar un balance contractual, el cual es cotidiano dentro de los contratos de obra, toda vez que de allí se obtiene el plan de trabajo a seguir como son las cuadrillas en sus diferentes frentes de trabajo y la respectiva adquisición de materiales, haciéndose necesario la suspensión del contrato el 28 de febrero de 2018, con el fin de realizar las actuaciones necesarias.

Dentro del ejercicio de la supervisión se concertó con el contratista que esta es una obra la cual se ejecuta por actividades y no por administración de suministros, los cuales deben estar inmersos dentro de los ítems de ejecución.

Dado lo anterior, se procede a realizar el Acta de Concertación, donde evidenciadas las actividades con las respectivas mediciones en campo se determinaron las cantidades de obra reales a ejecutar que se evidencian en el acta de mayores y menores cantidades de obra, y se estipulan nuevos ítems que se relacionan directamente con el objeto contractual, lo cual se determinó de acuerdo a las concertaciones realizadas con el contratista y el prestador del servicio público de acueducto del municipio de Mistrató.

Al realizar el ejercicio mencionado (ACTA DE CONCERTACIÓN), queda estipulado el AIU, aplicado solo a los costos directos.

Frente al presunto daño patrimonial por la suma de \$69.141.548, no es procedente esta apreciación, teniendo en cuenta que el anticipo se configura a través de una fiducia, la cual para realizar el desembolso de los recursos para adquirir materiales, herramientas, equipos y pago de mano de obra, estando sujeto a un plan de inversión presentado por el contratista y avalado por la supervisión, cumpliendo de antemano la presentación de la documentación requerida (cotizaciones o factura procompra, cámaras de comercio de los proveedores, RUT, contrato de mano de obra, contrato de arrendamiento de equipo y maquinaria), como se evidencia a esta fecha no se ha autorizado el desembolso del anticipo por materiales, el cual se encontraba supeditado al ACTA DE CONCERTACIÓN, firmada el 16 de abril de 2018, fecha en la que se reinició la ejecución del contrato.

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas y las acciones adelantadas por la Empresa Aguas y Aseo de Risaralda S.A ESP., dentro de la etapa contractual del proceso en mención, y precisando que el contrato tiene fecha de terminación el día 27 de junio de 2018, no se avizora un presunto daño patrimonial, por el contrario, se tomaron las medidas tendientes a no incurrir en el mismo.

Dispuestos a colaborar y con el firme propósito de cumplir con los fines esenciales del Estado.

Comentario a la respuesta del auditado:

Indica la EAAR que acatan los principios que contiene la observación, enumera los 18 documentos que se produjeron con motivo del proceso licitatorio en cuestión, indica que se encuentran publicados en el SECOP, situación ya evidenciada por el auditor, en cuanto al manual de contratación manifiestan que se encuentra en revisión.

Aseveran no haber contravenido normatividad en la suscripción del contrato, pues cumplió las etapas del proceso y el proponente cumplió todos los requisitos del pliego, se trató de un único proponente, situación que comparte el grupo auditor en cuanto a que las etapas que se cumplieron, pero consideramos que se presentó desacato de los principios de eficiencia, eficacia, responsabilidad y selección objetiva, la Empresa Gestora Aguas y Aseo de Risaralda debió rechazar la propuesta por las siguientes razones:

1.- En principio se debieron incluir en los estudios previos en el numeral 5 denominado “justificación del valor estimado del contrato y/o variables o forma en que se calcularon”, los valores correspondientes de los ítems a contratar, lo mismo que el valor desglosado por componentes del precio total, situación que no ocurrió. Tampoco aparece descrito el concepto de “administración de suministros”, en cambio indicaron que se trató de una consultoría realizada por la firma GRUCON de la cual no se anexa ni se describen los componentes de los resultados de dicha consultoría (numeral 5.1.), ni tampoco la anexan a la respuesta de la observación.

2.- La evaluación técnica y financiera pudo ser el filtro para evitar un cobro inadecuado, lo cual no ocurrió supuestamente debido a la forma en que se presentaron los estudios previos y la carente determinación del precio, en este aspecto sólo se verificó que la oferta estuviera acorde con el precio estimado en los estudios previos, sin cuestionar el valor correspondiente a “Administración de Suministros”.

3.- Si publicaron y entregaron los listados de ítems a contratar para los oferentes, no es comprensible que aparezca el concepto de “administración de suministros” en la oferta, el cual no estaba comprendido en los pliegos de condiciones. Desconoce el grupo auditor la razón en dicha situación.

Por último manifiestan en la respuesta que suscribieron acta de concertación con el contratista fechada 16-04-2018, en la cual realizan la aclaración técnica y presupuestal del Contrato de Obra N°: 01-2017. Indican que estipularon que se pagará por ítems ejecutados y que solamente se cancelará el AIU aplicado a costos directos, pero no dejan en el acta, constancia sobre el no pago de administración de suministros.

También indican que el municipio de Mistrató ejecutó obras prioritarias del proyecto que se pretendían realizar por la EAAR mediante esta licitación, que por la dinámica del proceso de viabilización de los proyectos ante el Min Vivienda, Ciudad y Territorio, entre la presentación y la aprobación para la ejecución de actividades, han transcurrido dos años y que en este tiempo el Municipio con recursos propios, adelantó intervenciones que no se podían aplazar, siendo necesario en acta de concertación, aprobar o desaprobear actas parciales de ejecución, haciendo salvedad que aún queda un saldo del valor inicial de contrato por \$53.474.143, siendo el balance de obra concertado en \$766.246.294 incluido el AIU del 35% sobre costo directo de obra.

Se retira la connotación fiscal del hallazgo, en atención a la acción correctiva realizada por la entidad en la cual manifiestan y certifican el 10-05-2018 mediante oficio N°000102-10905 del 11-05-2018, que no pagarán dinero alguno por dicho concepto en el contrato de obra LP-EAAR-01-2017. Coherente con lo anterior, no se han generado pagos por dicho concepto y en el Acta de Concertación de nuevos ítems de fecha 16 de abril de 2018, tampoco se incluyeron. Configurándose como un beneficio de auditoría por el valor de dicho concepto.

Por otra parte se valida la presunta connotación disciplinaria del hallazgo, basados en las consideraciones sobre la falta de argumentos referentes a la deficiencia descrita sobre el precio en los estudios previos y la inclusión del concepto de administración de suministros. Por último, se considera que si la Fiduciaria y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio aprobaron unas obras predeterminadas y estas fueron cambiadas se debió bien sea realizar un nuevo proceso o actualizar el presupuesto de las nuevas obras e informar nuevamente los cambios al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

2.4 OBJETIVO 4 COMPONENTE ALIMENTACIÓN ESCOLAR

Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos para el Programa de Alimentación Escolar, (Todas las Fuentes de Recursos competencia de la CGR), recibidos durante la vigencia auditada, con base en los lineamientos definidos por la Ley 715 de 2001 y el Ministerio de Educación Nacional.

Se analizaron las actividades llevadas a cabo por la administración Departamental de conformidad con el Decreto 1852 de 2015 y Resolución 16432 del 2015, en la inversión de los recursos de SGP y del orden Nacional para Alimentación Escolar, estableciéndose que fue la Secretaría de Educación –Dirección de Servicio Educativo - Cobertura, la dependencia encargada de ejecutar y llevar a cabo el programa PAE – vigencia 2017, en el Departamento de Risaralda.

Respecto a la ejecución de los recursos durante la vigencia auditada, se determinó que el Departamento, contrató con el Operador Construyamos Colombia, ejecutó recursos que cubrieron todo el calendario escolar, en los doce (12) municipios no certificados en educación, en 79 instituciones educativas, mediante dos contratos, el primero cubría 44 días, por la modalidad de convenio de asociación, por \$3.483.531.000 y el segundo cubrió 126 días, contrato por licitación pública, por \$9.755.809.938, favoreciendo 38.843 beneficiarios del PAE, para la vigencia del calendario escolar por 180 días, los cuales equivalían diariamente a \$77.411.800, es decir, el PAE Risaralda para la vigencia 2017, se ejecutó por \$13.934.124.000, con 38.843 titulares de derecho, distribuidos en 23.580 raciones industrializadas y 15.263 raciones preparadas en sitio diarias de acuerdo a la matrícula según Sistema de

Información de Matrícula Oficial (SIMAT), la matrícula para marzo de 2017, era de 25.699 para Transición y Primaria y un total de 48.184 matriculados; lo que equivale a un cubrimiento de la matrícula total del 80,61%.

Para la vigencia 2017 el Departamento de Risaralda tenía disponible para el programa de Alimentación Escolar, de los recursos de SGP \$136.498.724, los cuales no se ejecutaron.

El Departamento de Risaralda, para la vigencia 2017 prestó el servicio de alimentación escolar – PAE, con el operador Construyamos Colombia, realizó la focalización de acuerdo a lo reglamentado en el Literal 4.1.2. 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 de la Resolución 16432 de 2015; este Comité Departamental, liderado por la Dirección de Cobertura realizó la priorización de las instituciones educativas a los rectores y estos a su vez, remitieron a la Secretaría de Educación Departamental el listado de los titulares de derecho seleccionados; teniendo en cuenta los criterios, establecidos en la Resolución 16432 de 2015, igualmente atendió en su totalidad en este programa a todos los escolares víctimas del conflicto armado, para dar cumplimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y el Auto 178 de 2005 de la Corte Constitucional.

En el Departamento de Risaralda para la vigencia 2017 se prestó el servicio de alimentación escolar durante todo el calendario escolar, (23/01/2017 - 08/12/2017); con suspensión de la prestación del servicio durante 21 días (11 de mayo al 30 de junio), por la jornada del paro Nacional de Educadores.

Con recursos propios el Departamento de Risaralda celebra 22 contratos, por la modalidad de prestación de servicios, para personal apoyo y profesionales PAE-2017, con la finalidad de prestar servicios de apoyo a la supervisión para el programa de alimentación escolar PAE de la Secretaría de Educación del Departamento, en los doce municipios no certificados en educación en el ente territorial, de conformidad con lo establecido en el numeral 6. SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL PAE, de la Resolución 16432 de 2015.

Se evidencia debilidades en la infraestructura de los restaurantes escolares de los doce municipios del Departamento donde se presta el servicio de Alimentación – escolar, ya que se requiere en algunos casos de la construcción de restaurante, como en las zonas indígenas, en otros de adecuaciones, mejoras y/o ampliaciones, para la vigencia 2017, los municipios y el departamento no ejecutaron los recursos del Sistema General de Participaciones en las necesidades que se tenían en infraestructura porque no tiene claridad si pueden invertir el 100% de los recursos en infraestructura y menaje, o solo el 20%, sabiendo que no son los municipios los prestadores del servicio.

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

Hallazgo No. 8 Modalidad de Selección Convenio de Cooperación Gobernación de Risaralda – Fundación Construyamos Colombia (D).

La Ley 80 de 1993, en el Artículo 23 señala: *“DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”*

La Ley 1150 de 2007, en el Artículo 2 señala: *“La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:*

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

El Decreto 1852 de 2015, en el Artículo 2.3.10.3.1 *Estándares y Condiciones Mínimas*, señala: *“El Ministerio de Educación expedirá dentro de los lineamientos técnicos – administrativos, los estándares y las condiciones mínimas para la prestación del servicio y la ejecución del PAE, los cuales serán de obligatorio cumplimiento y aplicación para las entidades territoriales, los actores y los operadores de este programa.*

La Resolución No.16432 del 2 de octubre de 2015, por la cual se expiden los lineamientos técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar- PAE, en el Numeral 4.2 Contratación del Operador, establece: *“Las Entidades Territoriales que ejecuten los recursos presupuestales deben adelantar oportunamente los procesos de contratación necesarios para garantizar el suministro del complemento alimentario desde el primer día del calendario escolar. Esta contratación debe adelantarse de acuerdo con las modalidades y el procedimiento establecido por las normas de contratación pública”.*

Incumpliendo lo anterior y presuntamente lo señalado en el Artículo 34 de la Ley 734 de 2002, el Departamento de Risaralda celebró Convenio de Asociación No. 0094 del 23 de enero de 2017, bajo la modalidad de contratación directa, con la fundación Construyamos Colombia, por \$3.483.531.000, de los cuales el Departamento aporta \$3.344.189.760 y la Fundación \$139.341.240, objeto **“AUNAR ESFUERZOS TECNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA IMPLEMENTAR EL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR, A TRAVÉS DEL CUAL SE BRINDA UN COMPLEMENTO ALIMENTARIO A LOS NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y**

JÓVENES DE LA MATRÍCULA OFICIAL DEL DEPARTAMENTO DE RISARALDA ACORDE CON LOS LINEAMIENTOS TÉCNICO, ADMINISTRATIVOS Y ESTÁNDARES DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL DE OCTUBRE DE 2015”, para ser ejecutado en las instituciones educativas de los 12 municipios no certificados del Departamento: Santa Rosa de Cabal, Marsella, La Virginia, Santuario, La Celia, Balboa, Apía, Guática, Quinchía, Pueblo Rico, Belén de Umbría y Mistrató; estableciendo como requisitos para su celebración, los señalados en el Decreto 1403 de 1992.

Lo anterior se presentó por desconocimiento de los lineamientos PAE establecidos en la Resolución No.16432 de 2015, lo que ocasiona violación de los principios que rigen la Contratación Estatal, al no garantizar la selección objetiva de la oferta más favorable.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad: Ver Anexo N°3.

Comentario a la respuesta del auditado:

En virtud a los criterios esbozados en la observación y vista la extensa respuesta ofrecida por el ente auditado resulta claro para la Contraloría General de la República que las justificaciones de orden legal deberán ser evaluadas por el operador disciplinario que se encargue de investigar la observación presentada, ello por cuanto la Resolución 16432 de 2015 es precisa en disponer la forma de contratación para los recursos PAE y en lo referente a los primeros días hábiles del calendario escolar 2017 no se cumplió. Por lo tanto se confirma lo observado y se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 9 Ejecución Recursos Alimentación Escolar

El Literal e) del Artículo 2 de la Ley 87 de 1993, establece que el Sistema de Control Interno se orientará al logro de objetivos fundamentales como garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional.

El Artículo 14 del Decreto 359 de 1995, establece:

“Artículo 14. Los recursos que la Dirección del Tesoro Nacional, o quien haga sus veces a nivel territorial transfiera a las cuentas en cada órgano no tendrán por objeto proveer de fondos a entidades financieras, sino atender compromisos y obligaciones asumidos por ellos frente a su personal y a terceros, en desarrollo de las apropiaciones presupuestales. (...)”

Inobservado lo anterior se evidenció que la Secretaría Educación del Departamento de Risaralda, disponía de recursos de SGP-Alimentación Escolar y Recursos del Nivel Nacional – MEN, para la vigencia 2017 por \$136.498.724 y \$12.093.477.748, respectivamente, para un total de recursos del nivel nacional de \$12.229.976.472 del Programa de Alimentación Escolar PAE, de los cuales se dejaron de ejecutar \$5.503.660.964, que representan el 45% de los recursos asignados.

Lo anterior obedece a debilidades en la planeación y ejecución de los recursos, lo que genera el incumplimiento de indicadores y metas previstas y perjuicio para la población beneficiaria de dichos recursos.

Respuesta de la entidad:

Atendiendo los alcances de la observación, existen varios aspectos a tener en cuenta en relación con el deber que se dice presuntamente se inobservó por parte de esta Secretaría, respecto a la ejecución de recursos SGP y del MEN para la operación PAE vigencia 2017:

En primer lugar, téngase presente que, el presupuesto del Programa para la vigencia 2017 estuvo compuesto de las fuentes y se ejecutó en las sumas que detalladamente se relacionan en la Tabla Fuentes de financiación PAE 2017 anéxa, la cual fue elaborada con base en la información proporcionada a la fecha por la funcionaria del área financiera de ésta Secretaría, de la cual se evidencian las siguientes circunstancias:

1. La ETC aportó de sus recursos propios la suma de \$5.025.000.000 Pesos, para la ejecución del Programa desde el 23 de enero 2017 (Inicio del calendario escolar Resolución 1670 del 25 de octubre de 2016).
2. La suma de \$476.908.800 Pesos de las fuentes 672 y 688, asignada mediante las Resoluciones Nos. 13928 del 26 de diciembre de 2016 y 16265 del 16 de agosto de 2017, corresponde a recursos del MEN para la cofinanciación PAE Jornada Unica en las I.E viabilizadas, estrategia de jornada única que se implementará a partir del segundo semestre del año 2018, con lo que tales recursos NO han destinado a inversión diferente estando indemnes a la fecha por su destinación específica.
3. En cuanto a la suma restante de \$11.616.568.948 pesos correspondiente a recursos del MEN, distribuidos en TRES FUENTES según su orden de asignación entre los años 2016 y 2017, así:

*OCTUBRE 2016: Resolución 19637 del 13/10/2016 por \$8.262.500.974 Fuente 682

*AGOSTO 2017: Resolución 16264 del 16/08/2017 por \$492.739.893 Fuente 664

*Superávit año 2016 JULIO 2017: Ordenanza No.006 del 04/07/2017 por \$2.861.328.081 Fuente 671. Se tiene que, las fuentes recibidas a final del año 2016,

se ejecutaron a título de cofinanciación del PAE de acuerdo a la cantidad de raciones, tanto en modalidad preparada en sitio como industrializada, efectivamente suministradas a las niñas, niños y adolescentes focalizados en el SIMAT según los lineamientos de la Resolución 16432/2015.

Por otra parte, las fuente del segundo semestre del año 2017 no se afectaron, puesto que para la época de su asignación el contrato de suministro del PAE ya estaba en curso, y conforme a la exigencia del principio de la economía en materia de contratación de la administración pública (Numeral 6°, artículo 25 de la Ley 80 de 1193) para darle inicio al proceso licitatorio que le precedió, se requería la existencia de las partidas o disponibilidades presupuestales, las cuales se conformaron con los recursos que efectivamente si estaban a órdenes de la Entidad, es decir los de la fuente 682 del MEN y las fuentes 194 y 20 de recursos propios del Departamento.

En segundo lugar, el PAE vigencia 2017, se proyectó de acuerdo a su naturaleza; como la estrategia de acceso y permanencia con los siguientes datos:

Con 38.843 titulares de derecho, distribuidos en 23.580 raciones industrializadas y 15.263 raciones preparadas en sitio diarias de acuerdo a la matrícula según Sistema de Información de Matrícula Oficial (SIMAT) con corte al 31 octubre de 2016.

Las raciones servidas a los 38.843 beneficiarios del PAE, equivalían diariamente a la suma de \$77.411.800 Pesos, es decir, para la vigencia del calendario escolar por 180 días, el PAE Risaralda se proyectó en un valor de \$13.934.124.000 Pesos.

La proyección no incluyó PAE en Jornada única, puesto que se repite, su implementación se dará en la vigencia del año 2018.

El PAE contó con un compromiso presupuestal compuesto de los recursos propios del Departamento y los recursos del Nivel Central con destinación regular, los cuales estuvieran asignados a la ETC para la fecha en la que inició el contrato de suministro, entiéndase pues la fuente 682 de recursos del MEN que, a enero de 2017, fecha de trámite del compromiso el presupuesto para la licitación, existía y podía ser apropiada para el proceso de contratación pública.

Ahora bien, pese a las proyecciones realizadas oportunamente por la Administración, durante la ejecución del PAE se presentaron las siguientes situaciones:

En procura de dar cumplimiento de los derecho constitucionales que endilga la alimentación escolar, así como el propio mandato de la Resolución 16432 de 2015 que regula el Programa, los primeros 45 días del calendario escolar se sufragaron con los recursos del Departamento de Risaralda, esto a falta de la aprobación oportuna de vigencias futuras en el año 2016, lo cual impidió adelantar la licitación pública antes

del primer día de clases, posponiendo la ejecución de los recursos del nivel central hasta tanto el proceso de contratación culminase.

Los días restantes del calendario escolar, si bien se cofinanciaron con recursos del Nivel Central, NO se ejecutaron en su totalidad, puesto que el sector de la educación enfrentó un cese nacional de actividades de la planta docente por término de 37 días, tiempo que si bien generó la modificación del calendario escolar para su recuperación, trajo consigo traumatismos irreversibles en el suministro de alimentos del Programa como resultando de la inasistencia a clases de los niños, niñas y adolescentes que estaban caracterizados, aún en la época de recuperación y sin desestimar las inasistencias que se dan en el desarrollo normal del calendario escolar, situaciones que por supuesto causaron disminución en el gasto de los recursos presupuestados.

En tercer lugar, las apropiaciones presupuestales de los recursos asignados por el Nivel Central se realizaron de acuerdo al orden de comunicación de las resoluciones, detallado en la Tabla Fuentes de financiación PAE anexa, la cual evidencia que, no existió falta de planificación en la ejecución de los recursos SGP y MEN que se asignaron al Departamento para la operación del PAE durante el año 2017, puesto que lo previsto sobre el suministro fue ejecutado de acuerdo con la realidad en la que se desarrolló el calendario académico y, lo que no se alcanzó a ejecutar obedeció a las fechas en las que se asignaron los recursos y al espacio de tiempo que se tomó su apropiación presupuestal.

Así entonces, contar a partir del tercer trimestre del año 2017, con recursos adicionales a lo conocido a inicios de la vigencia, generó insuficiencia en el tiempo para pasar a atender aspectos de mejoramiento infraestructural, ampliación de menaje, equipos y mobiliarios de cocinas, temas indispensables para eventualmente planear y llevar a cabo una ampliación en cobertura de beneficiarios, que valga aclarar sólo puede realizarse con recursos propios o cofinanciación de los entes territoriales no certificados, disposiciones que no depende únicamente de la voluntad del Departamento.

Por último y, **en cuarto lugar**, teniendo en cuenta que se expusieron clara y ampliamente las situaciones de hechos que caracterizaron para el año 2017 la ejecución de una estrategia tan amplia como lo es el PAE Risaralda, resulta consecuente abordar lo observado por el Ente de Control en cuanto a la incidencia disciplinaria en la que, presuntamente se incurrió al no ejecutar la integridad de los recursos del Nivel Central para la cofinanciación del Programa, al respecto se solicita considerar:

1. No se inobservó lo dispuesto en el artículo 14 del Decreto 359 de 1995, por el cual se reglamentó la Ley 179 de 1994 que modificó la Ley Orgánica del Presupuesto, que se cita:

Artículo 14. Los recursos que la Dirección del Tesoro Nacional, o quien haga sus veces a nivel territorial transfiera a las cuentas en cada órgano no tendrán por objeto proveer de fondos a entidades financieras, sino atender compromisos y obligaciones asumidos por ellos frente a su personal y a terceros, en desarrollo de las apropiaciones presupuestales.

Puesto que de los recursos transferidos por el Nivel Central a ésta ETC para el PAE 2017, se apropiaron en el presupuesto las asignaciones que efectivamente existían al inicio de la vigencia, mientras que los demás recursos transferidos, se apropiaron de acuerdo a la fecha de las resoluciones de asignación, disposiciones presupuestales a cargo únicamente del Ministerio.

Además, se reitera que, los recursos SGP y MEN de destinación PAE apropiados por el Departamento, se ejecutaron exclusivamente en los compromisos y obligaciones generados en el suministro del Programa en jornada regular para el año 2017 y, aquello no ejecutado correspondió bien fuere a recursos de destinación específica de jornada única, o recursos no comprometidos para cubrir el suministro de alimentos contratado, con lo que bajo ninguna circunstancia éstos han servido para proveer de fondos al Departamento de Risaralda, todo ello acorde con el principio de la especialización del Sistema Presupuestal del País (Artículos 8 y 14 Ley 38/1989)

2. Respecto a incurrir en la falta disciplinaria contemplada en el artículo 96 de la Ley 715 de 2001, se precisa de definirlos elementos rectores de la conducta tipificada, a saber, los actos de desviar, retardar u obstaculizar el uso de los recursos del SGP, para lo que basta con traer lo dispuesto en el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, edición 23.n (2014):

DESVIAR: 1. Apartar o alejar a alguien o algo del camino que seguía.

RETARDAR: 1. Diferir, detener, entorpecer, dilatar.

DILATAR: 1. Extender, alargar y hacer mayor algo, o que ocupe más lugar o tiempo.

OBSTACULIZAR: 1. Impedir o dificultar la consecución de un propósito.

Dicho lo anterior, con base en las circunstancias previamente descritas en las que se desarrolló la ejecución del presupuesto del PAE para la vigencia 2017, la ordenadora del gasto:

Comprometió los recursos únicamente al suministro de alimentos de los niños, niñas y adolescentes titulares de derecho, sin apartar peso alguno con fines diferentes al objeto de las contrataciones para la entrega de las raciones, razón por la cual lo no ejecutado consta indemne en las operaciones financieras de la Secretaría de Educación, no enmarcándose en la desviación de los recursos.

La apropiación de los recursos SGP y MEN se realizó de acuerdo a las fechas de su asignación por parte de los Entes del Nivel Central, con lo que su ejecución fue

progresiva guardando consonancia con tales fechas y los periodos que se tardaron dentro de los términos legales los procesos de apropiación presupuestal, en ese orden, no se encuentra entorpecido u dilatado el uso de los recursos para sus fines.

El uso de los recursos fue correlativo a las necesidades previstas desde el año 2016 para el Programa, es decir, no se impidió su ejecución para los 38.843 titulares de derecho caracterizados conforme a la matrícula SIMAT, así como se realizaron todas las actuaciones en materia de contratación, tendientes a cumplir tanto con la operación del PAE desde el primer día del calendario escolar, como con su continuidad durante todos los días de clase en el año, acorde con su naturaleza como estrategia de acceso y permanencia de nuestros niños, niñas y adolescentes de Risaralda.

3. En lo referente a la inobservancia del deber contemplado en el Numeral 1n del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002, con base en los puntos 1 y 2 que anteceden, desde el inicio del Programa en la vigencia 2017, se pensó en que se estaba dando cumplimiento tanto a la ejecución de los recursos del Nivel Central con destinación PAE, como a los lineamientos técnico- administrativos que el Ministerio ha definido para el cabal funcionamiento de esta estrategia de permanencia.

De igual forma y, en acatamiento de este deber, la Ordenadora del gasto de los recursos objeto de auditoría, se permite exponer que, si bien la inejecución observada no representa un cumplimiento de indicadores, sus decisiones y las de la coordinación encargada del Programa, se basaron en los lineamientos de la Resolución 16432/2015 y el Decreto 1852/2015, así:

- Absteniéndose de ejecutar recursos de jornada única porque la estrategia tan solo se implementará a partir del segundo semestre de 2018.
- Que los recursos que se habían asignado previamente por parte del MEN y desde el SGP, se comprometieron y registraron presupuestalmente para el suministro de las raciones prevista desde el año 2016, sin que bajo ninguna circunstancia pudiese disminuirse, puesto que el eje central del PAE es el suministro de los complementos alimenticios a los niños, niñas y adolescentes (Inciso final del 2.3.1.0.3.7. del Decreto)
- No procurando aumento en cobertura con los recursos no ejecutados del nivel central, puesto que de acuerdo al Parágrafo 4 del Artículo 136 de la Ley 1450/2011, fuente de la Resolución 16432/2015 del MEN, en cuanto a la financiación del PAE, indica textualmente que las entidades territoriales podrán ampliar cupos y/o cualificar la complementación con recursos diferentes a las asignaciones del SGP.

Por las anteriores razones se solicita de la manera más atenta y respetuosa al Ente de Control que, se sirva contemplar dejar el asunto de observación, sin el carácter de incidencia disciplinaria.

Comentario a la respuesta del auditado:

La entidad acepta la observación, dando a conocer las razones que conllevaron a la baja ejecución de los recursos en la vigencia y solicita considerar la incidencia disciplinaria de lo observado. Por lo tanto en atención a las razones expuestas, se valida el hallazgo administrativo, ya que se evidencia debilidades en la planeación, al dejar de ejecutar el 45% de los recursos del orden nacional.

2.5 OBJETIVO 5. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

Realizar seguimiento al Plan de Mejoramiento vigente.

Una vez revisado en el SIRECI, el avance al Plan de Mejoramiento del Departamento de Risaralda con corte a 31 de diciembre de 2017 se pudo establecer que fue presentado dentro de los términos.

De las 29 Acciones de Mejora implementadas por el Departamento de Risaralda a diciembre 31 de 2017, se evidencia que las siguientes no fueron efectivas:

Cuadro N°10
Acciones de Mejora Incumplidas

HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	FECHA DE INICIO	FECHA FINAL	AVANCE REPORTADO	OBSERVACIONES
Viene del plan 566 Hallazgo 8 Reducción del área del almacén para generar un espacio para entomología la cual no cumple las condiciones mínimas para el desarrollo de las actividades de esta ciencia.	Organizar un espacio dentro del laboratorio en el área de esterilización de materiales y patología y destinarlo a las labores que tienen que ver con la ciencia de la entomología buscando unas mejores condiciones de trabajo para el entomólogo. Mejorar las condiciones de almacenamiento de insumos y reactivos en las bodegas del Laboratorio Departamental de Salud Pública.	30/06/2017	29/12/2017	30% avance, Faltan evidencias y/o soportes que demuestren el desarrollo de la descripción de la actividad "Se debe destinar un espacio en el laboratorio para realizar las labores de entomología y mejorar las condiciones de almacenamiento de insumos y reactivos" las fotografías no son suficientes.	No se han implementado las acciones propuestas sobre este hallazgo en la vigencia 2017, por lo tanto la acción de mejora se califica como inefectiva.
Hallazgo salud No 9: En el 2016 se presentó falencias en la formulación y ejecución de plan de intervenciones colectivas que formula la Secretaría de Salud Departamental y ejecutan las ESE contratadas. Por la tardía formulación y ejecución no se presentó de forma oportuna PIC.	Se debe formular las acciones del plan de intervenciones colectivas de forma oportuna y que no sobre pase el segundo trimestre del año Se debe generar los borradores del PIC durante el segundo trimestre del año. Se debe realizar reuniones con los gerentes para socializar los PIC.	21/06/2017	29/09/2017	100% avance	La Entidad continúa incumpliendo esta acción de mejora ya que en la auditoría a la vigencia 2017, se validó un nuevo hallazgo sobre la inoportunidad de la contratación, Por lo tanto, la acción de mejora se califica como inefectiva.

HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	FECHA DE INICIO	FECHA FINAL	AVANCE REPORTADO	OBSERVACIONES
Modalidad de selección convenio de Asociación Gobernación de Risaralda - Fundación Construyamos Colombia	Realizar contratación de alimentación escolar de conformidad con los lineamientos y normativa establecida	28/12/2016	30/03/2017	1	El Departamento realizó el convenio de Cooperación 0094 con el operador Construyamos Colombia para atender el PAE en la vigencia 2017. Por este hecho la acción se considera inefectiva.

Fuente: Papeles de trabajo Equipo Auditor

Se pueden retirar las siguientes acciones de mejora relacionadas con los siguientes hallazgos:

Cuadro N°11
Acciones de Mejora Cumplidas

HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA
Deficiencia en el informe de la actividad número 7 del contrato 1185 de 2016 para la ejecución del PIC del municipio de Belén de Umbria suscrito con la ESE Hospital San José de Belén de Umbria.	Verificación de los respectivos informes.
Hallazgo salud No 9: En el 2016 se presentó falencias en la formulación y ejecución de plan de intervenciones colectivas que formula la Secretaría de Salud Departamental y ejecutan las ESE contratadas. Por la tardía formulación y ejecución no se presentó de forma oportuna PIC.	Se debe formular las acciones del plan de intervenciones colectivas de forma oportuna y que no sobre pase el segundo trimestre del año Se debe generar los borradores del PIC durante el segundo trimestre del año. Se debe realizar reuniones con los gerentes para socializar los PIC.
Hallazgo No. 10. Deficiencias en las labores de supervisión del contrato 543 de 2016 generando un incumplimiento de los fines previstos en la contratación realizada.	Reuniones mensuales con los contratistas del programa para verificar los niveles de avance de las obligaciones a los que no asistan solicitarles informar el estado de las actividades. Solicitar cronograma de actividades y realizar seguimiento al avance. En caso de retrasos en la ejecución solicitar justificación y plan de contingencia si es crítico informar a contratación.
Hallazgo No. 11: La ESE Hospital Nazareth de Quinchía no manejó los recursos del contrato 0981 de 2016 en una cuenta bancaria exclusiva.	Verificación de la pertinencia de la cuenta bancaria y del correcto manejo de los recursos de los contratos.
Hallazgo salud 12: En el 2016 se presentó falencias en el costeo del plan de intervenciones colectivas que formula la Secretaría de Salud Departamental y ejecutan las ESE contratadas. Por la falta de información y manejo de costos; los valores acordados no están soportados por un estudio de costos y los valores no están soportados por un esquema de validación y manejo de costos.	Realizar el costeo del PIC para 2017 Revisión de precios del mercado para contratación del PIC 2017
Hallazgo salud 13: Inexistencia de informe final contemplado como una obligación en 11 de los contratos PIC suscritos con las ESE de los municipios de Balboa Belén de Umbria Dosquebradas Guática La Celia La Virginia Marsella Mistrató Pueblo Rico Quinchía y Santa Rosa de Cabal.	Solicitar los informes faltantes. Verificar su existencia en los nuevos contratos PIC a suscribir.
Hallazgo salud 14: Deficiencia en el informe de la actividad número 14 del contrato 1183 de 2016 para la ejecución del PIC del municipio de Guática suscrito con la ESE Hospital Santa Ana de Guática.	Verificación de los respectivos informes.
HALLAZGO No. 15 Agua Potable (D10): se evidenció que el Dpto. de Rda. a 31-12-2016 posee recursos por \$84.417.338, que no se han ejecutado ni se han destinado para el fin por el cual fueron girados De otra parte no se aforaron dentro del presupuesto de Ingresos de la vig 2016 los rendimientos financiero por \$2.095.599 que generaron dichos recursos.	Modificar el plan de acción del proyecto de agua potable y dar alertas en los comités técnicos para ejecutar los recursos
Hallazgo No. 16: Presentación de inconsistencias en el Informe SGP SIRECI (PAS) Formulario 17.4. En relación a contratos con recursos PPNA.	Realizar consulta a la Contraloría General de la Republica para definir los lineamientos específicos para el diligenciamiento del formulario 17.4 cuando los contratos presenten más de una vigencia por efectos de reservas
Viene del Plan 566 Hallazgo 8. Existe un precario control de inventarios de elementos insumos y reactivos de forma manual lo que dificulta su control.	Generar un mecanismo para la gestión y control de los insumos y socializar con el personal del laboratorio.
viene del plan 566-Hallazgo salud 7: El departamento de Risaralda no ha publicado en su página web los hallazgos conclusiones y análisis de los resultados del monitoreo y evaluación del plan de intervenciones colectivas- PIC de la vigencia 2015	Integrar al comunicador social a las actividades de difusión del monitoreo de las actividades del plan de intervenciones colectivas Monitoreo de las actividades del plan de intervenciones colectivas Planeación anual del PIC de la secretaria de salud

HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA
Viene del Plan 566 Hallazgo 8. Deficiencias en las condiciones de almacenamiento de los elementos insumos y reactivos (controles de temperatura/humedad ambientales)	Mejorar las condiciones de almacenamiento de los elementos insumos y reactivos (controles de temperatura/humedad ambientales) en las instalaciones del laboratorio de salud pública.
Viene del Plan 566 Hallazgo 8 Los equipos de laboratorios adquiridos en el mes de diciembre en la vigencia 2015 carecen de placas de inventario	Realizar placas de inventario a los elementos faltantes en el laboratorio de salud pública
Viene del Plan 566 Hallazgo 8 En el predio donde funciona el laboratorio de salud pública se encuentran tres salones donde funciona la Asociación de pensionados ASPEJUGORIS en el medio del área de biológicos y bodega de reactivos expuestos a riesgos inminentes para su salud.	Realizar las gestiones para que la asociación que ya cumplió el comodato entregue los espacios que utilizan en el laboratorio.
viene del plan 566-SALUD HALLAZGO 5 No se estableció la obligatoriedad a los contratistas de presentar un informe final donde se consolide y analice la información recolectada y los resultados finales de las jornadas de salud caracterización social canalizaciones fruto de las actividades contratadas.	Realizar la solicitud en la minuta de cada contrato de la obligación de entregar informes mensuales y un informe final con los resultados de la ejecución.
Gastos por manipulación combustible y aseo.	Fortalecer la labor de interventoría y supervisión del contrato que se suscriba.
Gastos por manipulación combustible y aseo.	Capacitar a los enlaces municipales por parte del equipo PAE.
Contraprestación operador. Mejoramiento de minuta desayuno y almuerzo	Definir acciones en los estudios previos con relación a la contraprestación del operador dando aplicabilidad a la Resolución 16432 de 2015 respecto a la minuta.
Continuidad Programa PAE - Departamento de Risaralda	Requerir la garantía de los recursos al programa PAE para la ejecución en la vigencia.
Continuidad Programa PAE - Departamento de Risaralda	Establecer una planeación periódica para la continuidad del Programa PAE
Continuidad Programa PAE - Departamento de Risaralda	Requerir a los alcaldes en lo competente a agua potable infraestructura y la dotación toda vez que reciben recursos del orden nacional para invertir en estos conceptos.
Continuidad Programa PAE - Departamento de Risaralda	Realizar los requerimientos necesarios a la Secretaría de salud para la expedición de conceptos sanitarios de las unidades aplicativas Miracampes y centro educativo san José.
Continuidad Programa PAE - Departamento de Risaralda	Articular con los PRAES las acciones manejo de desechos que incluya el componente de reciclaje en Dokabu Pio XII y Suratena
Instalaciones y Condiciones de los comedores escolares municipios no certificados	Asignar recursos en las Instituciones Educativas para mejorar las condiciones de infraestructura.
Diagnostico Situacional Departamento de Risaralda.	Realizar diagnóstico situacional de acuerdo caracterizando la población a atender por el programa.
Reporte de información estrategia de alimentación escolar SIMAT	Verificar la información reportada en el SIMAT con relación a los beneficiarios del Programa PAE.
Control entrega de raciones en las IE	Realizar labores de control con relación a la entrega de las raciones

Fuente: Papeles de trabajo Equipo auditor.

2.6 OBJETIVO 6 TRÁMITE DE DENUNCIAS.

Atender las denuncias asignadas.

No se recepcionaron denuncias para adelantar su trámite dentro del proceso auditor.

2.7 EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

La evaluación del Control Interno Institucional por Componentes obtuvo un puntaje total de 1, ubicándose en el rango de Adecuado, correspondiente a 42 ítems evaluados, con una calificación ponderada del 0,100.

La evaluación del Diseño de los Controles dio como resultado una calificación de 1,316 para los 19 controles evaluados, equivalente a una calificación ponderada de 0,263.

La evaluación de la Efectividad de los Controles, dio como resultado una calificación de 1,737, con una calificación ponderada de 1,216. La calificación total del diseño y efectividad de los controles, arrojó una calificación de 1.479, siendo ADECUADA.

La calificación final del Control Interno presenta una calificación del 1,579, ubicada en el rango CON DEFICIENCIAS.

Cuadro No. 12
EVALUACION DE CONTROL INTERNO
- Departamento de Risaralda -Vigencia 2017

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento

ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.

I. Evaluación del control interno por componentes		Ítems evaluados		Puntaje	
A. Ambiente de control		2		1	
B. Evaluación del riesgo		8		1	
C. Sistemas de información y comunicación		9		1	
D. Procedimientos y actividades de control		4		1	
E. Supervisión y monitoreo		10		1	
Puntaje total por componentes				1	
Ponderación				10%	
Calificación total del control interno por componentes				0,100	
				Adecuado	
Riesgo combinado promedio				Alto	
Riesgo de fraude promedio				Bajo	

II. Evaluación del diseño y efectividad de controles		Ítems evaluados		Puntos		Calificación		Ponderación		Calificación Ponderada	
A. Evaluación del diseño		19,000		25,000		1,316		2,7%		0,263	
B. Evaluación de la efectividad		19,000		33,000		1,737		74,8%		1,216	
Calificación total del diseño y efectividad								1,479			
								Adecuado			
Calificación final del control interno								1,579			
								Con deficiencias			

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

Elaboró. Equipo Auditor

Sobre la efectividad de los diez y nueve (19) controles evaluados, se concluye que doce (12) fueron efectivos, en los restantes se detectaron hallazgos, como se detalla a continuación:

Cuadro No. 13
Efectividad de los Controles Evaluados

Componente	Controles identificados	Evaluación de Efectividad del control
RECURSOS SGP: incorporación de recursos.	Expedición de documentos ejecutivos, Acto Administrativo: Decreto, Ordenanza y Resolución.	Inefectivo
RECURSOS SGP: Modificación recursos.	Incorporación rendimientos financieros, recursos de balances, modificación presupuesto, certificación de las cuentas bancarias, informes presupuestales y conciliaciones bancarias.	Inefectivo
SALUD PÚBLICA- CONTRATACIÓN:	Revisión del cumplimiento de requisitos legales en la contratación.	Inefectivo
SALUD PÚBLICA- EJECUCIÓN	Seguimiento trimestral a la ejecución oportuna de los recursos de Salud Pública	Inefectivo
AGUA POTABLE- GASTOS ELEGIBLES	Expedición del CDP previo análisis del gasto en los estudios previos por la FIA o Dirección Financiera.	Inefectivo
Alimentación Escolar	Acta de Priorización de Establecimientos Educativos y Acta de Focalización de Titulares de Derecho (Comité de Alimentación Escolar - CAE). (Equidad).	Inefectivo
Alimentación Escolar	Aprobación Revisión Legal (Legalidad)	Inefectivo

Elaboró: Equipo Auditor

ANEXOS.

Anexo 1. Respuesta entidad al hallazgo 3. Incorporación rendimientos financieros y recursos del Balance SGP Salud.

Anexo 2. Respuesta entidad al hallazgo 4. Auditoría Contratos PIC (F-D)

Anexo 3. Respuesta entidad al hallazgo 8. Modalidad de Selección Convenio de Cooperación Gobernación de Risaralda – Fundación Construyamos Colombia (D)

Anexo 4. Matriz de hallazgos

ANEXO N°1

Hallazgo No. 3 Incorporación Rendimientos financieros y Recursos del Balance SGP Salud

Respuesta de la entidad:

La Entidad señala en su respuesta, que no están de acuerdo con lo afirmado por la Contraloría y consideran que la conclusión dada no tiene mérito ni incidencia disciplinaria, ya que la Administración dio cumplimiento con la normativa vigente, tal como lo registran las evidencias que se detallan a continuación:

1. Afectaciones Presupuestales

1.1 Presupuesto Aprobado: La Apropiación inicial aprobada según Ordenanza 015 de noviembre 15 de 2016 en los componentes de Salud Pública y Prestación de Servicios de Salud por concepto de rendimientos financieros fue la siguiente:

Identificación Presupuestal	Fte	Descripción	Valor (\$)
11 - 01011101020201010101 – 332	332	Rendimientos - Provenientes de Recursos SGP con Destinación Específica - Salud Pública	22.000.000
11 - 01011103020201010101 – 330	330	Rendimientos Recursos SGP con Destinación Específica- Salud Servicios a la Población Pobre no Afiliada	15.000.000

1.2 Modificaciones Presupuestales:

La Administración Departamental realizó las siguientes modificaciones en el Presupuesto General de Rentas y Gastos del Departamento de Risaralda, en los renglones rentísticos SGP –Rendimientos Financieros Salud Pública (fuente 332) y Prestación de Servicios (fuente 330), como lo establecen las Ordenanzas 010 y 012 de noviembre de 2017, actos administrativos que se describen a continuación:

Identificación Presupuestal	Fte	Vr. Adicionado	Acto Administrativo
11 - 01011103020201010101 - 330	330	5.000.000	Ordenanza 010 del 01 de noviembre de 2017
11 - 01011103020201010101 - 330	330	4.000.000	Ordenanza 012 del 30 de noviembre de 2017

11 - 01011103020201010101 - 330	330	3.000.000	Decreto 1297 del 26 de diciembre de 2017
Total SGP- Rendimientos Prestación de Servicios	330	12.000.000	
11 - 01011101020201010101 - 332	332	22.000.000	Ordenanza 012 del 30 de noviembre de 2017
11 - 01011101020201010101 - 332	332	4.000.000	Decreto 1297 del 26 de diciembre de 2017
Total SGP- Rendimientos Pública	332	26.000.000	

1.3 Presupuesto Definitivo: De acuerdo con los movimientos presupuestales registrados en el numeral anterior, se observa que el valor de la apropiación inicialmente aprobado se modificó quedando así:

IDENTIFICACION PRESUPUESTAL	FDO	DESCRIPCION RUBRO	APROP. INICIAL	ADICIONES	APROP. DEFINITIVO
11 - 01011101020201010101 - 332	332	Rendimientos - Provenientes de Recursos SGP con Destinación Específica - Salud Pública	22.000.000	26.000.000	48.000.000
11 - 01011103020201010101 - 330	330	Rendimientos Recursos SGP con Destinación Específica- Salud Servicios a la Población Pobre no Afilia	15.000.000	12.000.000	27.000.000

1.4 Según los numerales 1.1, 1.2 y 1.3, se demuestra que la Administración Departamental dio cumplimiento a la normativa vigente, afectando el Presupuesto General de Rentas y Gastos en las Subcuentas “Salud Pública Colectiva” y “Prestación de Servicios”, **incorporando el mayor valor recaudado** en cada apropiación de acuerdo con el comportamiento periódico de los rendimientos financieros durante la vigencia fiscal 2017, tal como se evidencia en el numeral anterior.

Es importante advertir que las modificaciones presupuestales se realizaron con base en el valor del recaudo que había superado la meta inicialmente programada, de acuerdo con la posibilidad de inversión en los diferentes programas y durante el periodo de Sesiones de la Asamblea Departamental.

Para el caso específico de las Acciones Colectivas en Salud Pública, la afectación en el Gasto fue la siguiente:

IDENTIFICACION PRESUPUESTAL	FDO	DESCRIPCION RUBRO	APROP INICIAL	ADICIONES	APROP DEFINITIVA	COMPROMISOS	SALDO DISPONIBLE
11-2-33115126-332	332	Atención Integral de Enfermedades Prevalentes en la Infancia (AIEPI) - Rendimientos SGP	22.000.000	26.000.000	48.000.000	22.000.000	26.000.000

Así las cosas, en Salud Pública los recursos fueron utilizados hasta por el valor requerido para cubrir las necesidades del Programa que lo demandaba y el saldo de apropiación sumado a los excedentes o recursos de capital certificados por la Tesorería al cierre de la vigencia fiscal, se incorporan en la vigencia 2018 en cumplimiento de la normativa vigente -A la fecha se encuentra en trámite ante la Asamblea del Departamento el Proyecto de Ordenanza No. 006 de 2018 para la incorporación de los recursos del balance- el cual se anexa como prueba.

En el componente de Prestación de Servicios el uso de los rendimientos en el gasto se detalla a continuación:

IDENTIFICACION PRESUPUESTAL	FDO	DESCRIPCION RUBRO	APROP INICIAL	ADICIONES	APROP DEFINITIVA	COMPROMISOS	SALDO DISPONIBLE
11-2-33137222-330	330	Atención de Urgencias, Tutelas, Recobros, Servicios y/o Tecnologías No-POS - Rendimientos Financieros SGP	15.000.000	12.000.000	27.000.000	24.000.000	3.000.000

Los recursos en este componente fueron utilizados para el pago de la deuda por prestación de servicios de salud a través de la modalidad de recobros. El saldo no comprometido más los excedentes a diciembre 31 está en trámite ante la Asamblea para ser adicionados al Presupuesto de Rentas y Gastos del Departamento a través de un Proyecto de Ordenanza.

2. Pruebas. Anexo las siguientes pruebas documentales para que sirvan de soporte en el caso que nos ocupa.

2.1 Comportamiento de los rendimientos financieros

2.1.1 Salud Pública -Tesorería

2.2.2 Salud Pública - Presupuesto

IDENTIFICACIÓN PRESUPUESTAL	FDO	DESCRIPCIÓN RUBRO	APROP. INICIAL	APROP. DEFINITIVA	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	RECAUDO ACUMULADO
11-01011101020201010101-332	332	Rendimientos - Provenientes de Recursos SGP con Destinación Específica - Salud Pública	22.000.000	48.000.000	0	0	0	300.199	0	21.084.793	0	0	18.424.987	4.704.131	5.421.805	12.645.956	62.581.933

Comparados el valor total del recaudo por concepto de rendimientos financieros Salud Pública a diciembre 31 de 2017 los cuales ascendieron a \$62.581.932,96 y la apropiación definitiva del Presupuesto de la Entidad Territorial de \$48.000.000, quedaron pendientes por incorporar al Presupuesto \$14.581.933, distribuidos así:: (a) \$12.530.295 correspondiente al saldo del capital girado por la Nación y (b) \$2.051.638 capital situado en las subcuentas de "Prestación de Servicios de Salud" y "Otros Gastos" que fueron devueltos a Salud Pública una vez conciliados los saldos por parte de la Tesorería General del Departamento. **Dichos Recursos corresponden al recaudo del último bimestre, por tanto, no fueron adicionados por cuanto la Asamblea Departamental se encontraba en receso y no era posible asumir nuevos compromisos, dado que el tiempo de ejecución resultaba insuficiente para cumplir con el objeto contractual y tampoco resultaba viable constituir una reserva presupuestal.**

2.2.3 Prestación de Servicios a la Población Pobre No Asegurada – Tesorería

COMPORTAMIENTO RENDIMIENTOS FINANCIEROS SUBCUENTA POBLACION POBRE NO ASEGURADA					DEPARTAMENTO DE RISARALDA				
REGISTRO RENDIMIENTOS FINANCIEROS ENE A DIC DE 2017					REGISTRO RENDIMIENTOS FINANCIEROS ENE A DIC DE 2017				
CUENTA MAESTRA 302-72760-7					CUENTA MAESTRA 302-72759-9				
	Fuente	Saldo Fuente	% Ren	Rendimientos		Fuente	Saldo Fuente	% Ren	Rendimientos
ENERO	330ppn	258,00	0%	\$ 0,39	ENERO	330ppn	3.015.738.526,21	58%	\$ 558.654,78
FEBRERO	330ppn	165.177,00	0%	\$ 238,37	FEBRERO	330ppn	3.026.857.727,61	58%	\$ 1.714.776,67
MARZO	330ppn	165.177,00	0%	\$ 218,89	MARZO	330ppn	3.026.857.727,61	54%	\$ 2.174.290,63
ABRIL	330ppn	165.177,00	0%	\$ 256,76	ABRIL	330ppn	3.311.487.963,24	83%	\$ 2.647.729,04
MAYO	330ppn	165.177,00	0%	\$ 220,64	MAYO	330ppn	3.268.068.478,24	73%	\$ 3.071.207,82
JUNIO	330ppn	165.177,00	0%	\$ 178,45	JUNIO	330ppn	4.142.553.808,97	68%	\$ 2.894.999,19
JULIO	330ppn	165.177,00	0%	\$ 200,35	JULIO	330ppn	3.430.707.996,97	64%	\$ 4.504.972,54
AGOSTO	330ppn	166.112,06	0%	\$ 228,99	AGOSTO	330ppn	3.398.674.779,34	60%	\$ 2.723.262,23
SEPTIEMBRE	330ppn	378,80	0%	\$ 0,39	SEPTIEMBRE	330ppn	3.656.444.095,88	82%	\$ 6.331.201,34
OCTUBRE	330ppn	866,18	0%	\$ 0,94	OCTUBRE	330ppn	2.070.882.107,22	74%	\$ 3.350.363,58
NOVIEMBRE	330ppn	866,18	0%	\$ 1,05	NOVIEMBRE	330ppn	2.070.882.107,22	74%	\$ 3.030.783,33
DICIEMBRE	330ppn	866,18	0%	\$ 1,14	DICIEMBRE	330ppn	2.070.882.107,22	74%	\$ 1.376.298,76
RENDIMIENTOS FINANCIEROS 760-7				\$ 1.546,37	RENDIMIENTOS FINANCIEROS 759-9				\$ 34.378.489,92

DEPARTAMENTO DE RISARALDA				
REGISTRO RENDIMIENTOS FINANCIEROS ENE A DIC DE 2017				
CUENTA MAESTRA 601-003693 OGS				
	Fuente	Saldo Fuente	% Ren	Rendimientos
ENERO	330ppn	2.384.630.235,63	22%	\$ 2.955.356,83
FEBRERO	330ppn	2.384.779.512,63	26%	\$ 1.633.474,87
MARZO	330ppn	2.384.779.512,63	21%	\$ 1.481.480,41
ABRIL	330ppn	149.277,00	0%	\$ 236,77
MAYO	330ppn	149.277,00	0%	\$ 190,63
JUNIO	330ppn	6.220.016,52	0%	\$ 5.756,61
JULIO	330ppn	6.220.016,52	0%	\$ 2.473,60
AGOSTO	330ppn	6.220.016,52	0%	\$ 2.956,65
SEPTIEMBRE	330ppn	13.676,55	0%	\$ 25,22
OCTUBRE				
NOVIEMBRE				
DICIEMBRE				
RENDIMIENTOS FINANCIEROS 3693				\$ 6.081.951,60
RENDIMIENTOS FINANCIEROS 2017				\$ 40.461.987,90

Según la información registrada en el cuadro anterior, se observa el comportamiento de los rendimientos financieros de la Subcuenta Prestación de Servicios a la Población Pobre No Asegurada, el cual fue validado y certificado por la Tesorería General del Departamento, así:

✓ La cuenta maestra 302-72759-9 Prestación de Servicios a la Población Pobre No Asegurada, registra la causación mensual de los rendimientos financieros aplicados sobre el saldo de capital de los recursos transferidos por el nivel nacional, cuyo valor a 31 de diciembre de 2017 fue de **\$34.378.489,92**.

✓ La cuenta maestra 302-72760-7 Prestación de Servicios a la Población Pobre No Asegurada muestra rendimientos financieros por **\$1.546,37**, como resultado del saldo de capital por mes producto de los traslados entre las Subcuentas de Salud Pública y Prestación de Servicios.

✓ Rendimientos generados en la subcuenta 601-003693 Otros Gastos en Salud, producto de los traslados internos entre esta Subcuenta y Prestación de Servicios, cuyo valor ascendió a **\$6.081.951,60**.

✓ El valor total de los rendimientos generados en la Subcuenta "Prestación de Servicios" del 1º. de enero al 31 de diciembre de 2017, **\$40.461.987,90**.

2.2.4 Prestación de Servicios - Presupuesto

IDENTIFICACION PRESUPUESTAL	FDO	DESCRIPCION RUBRO	APROP. INICIAL	APROP. DEFINITIVA	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	RECAUDO ACUMULADO
11-01011103020201010101-330	330	Rendimientos Recursos SGP con Destinación Especifica- Salud Servicios a la Población Pobre no Afilia	15.000.000	27.000.000	0	0	0	0	0	16.238.334	0	0	10.137.468	6.328.737	3.350.365	4.407.084	40.461.988

El procedimiento a seguir para la incorporación de los rendimientos financieros en la Subcuenta Prestación de Servicios es similar al aplicado en Salud Pública, así:

Validado el valor total del recaudo por concepto de rendimientos financieros Prestación de Servicios al cierre de la vigencia fiscal 2017 por **\$40.461.987,90** y el valor Definitivo del Presupuesto de la Entidad Territorial de **\$27.000.000**, **se encontró** que quedaron pendientes por adicionar al Presupuesto **\$13.461.988**, distribuidos así:: (a) **\$7.378.489** correspondiente al saldo del capital girado por la Nación y (b) **\$6.083.499** capital situado en las subcuentas de “Salud Pública Colectiva” y “Otros Gastos en Salud”, los cuales fueron devueltos a la Subcuenta Prestación de Servicios, una vez conciliadas las diferentes fuentes de financiación por parte de la Tesorería General del Departamento. **Dichos Recursos corresponden al recaudo del último bimestre ente las tres subcuentas, por tanto, no fueron adicionados dado que la Asamblea Departamental se encontraba en receso y además no era viable asumir nuevos compromisos, puesto que el tiempo de ejecución resultaba insuficiente para cumplir con el objeto contractual y tampoco se podía constituir una reserva presupuestal.**

- En relación con el segundo requerimiento “Recursos del Balance Salud Pública”, respetuosamente, manifestamos que no es posible aceptar la afirmación, por tanto, se hace necesario aclarar lo siguiente:

Los recursos del Balance vigencia fiscal 2016 de la Subcuenta Salud Pública, se incorporan al Presupuesto General de Rentas y Gastos del Departamento de Risaralda de acuerdo con el resultado del cierre de la misma, relacionados con los saldos por concepto de: ingresos corrientes según Documentos de Distribución asignados por el Departamento Nacional de Planeación para la respectiva vigencia fiscal y los recursos de capital (reintegros, rendimientos financieros y superávit fiscal), así:

Documento de Distribución	Fecha	Concepto	Fte	Valor (\$)
04	30/12/2015	Última Doceava 2015	32	453,138,025
05	27/01/2016	Once Doceavas 2016	32	5,581,784,722
		Subtotal SGP Salud Pública 2016		6,034,922,747
		Superávit 2015	432	608,182,941
		Rendimientos Financieros	332	11,262,538
		Total Ingresos Salud Pública 2016		6,654,368,226
		Total compromisos 2016		5,497,179,054
		Saldo SGP Salud Pública 2016	432	1,157,189,172

Como se evidencia en el cuadro anterior, la Administración Departamental dio estricto cumplimiento a la normativa vigente, aplicando los recursos con base en los soportes proferidos por el Nivel Nacional y el comportamiento de la situación financiera relacionada con los recursos colocados en la cuenta maestra creada para tal fin, tal como lo determina el artículo 9 de la Resolución 3042 de 2007, el cual, define los recursos que deben ser manejados por el Departamento en la Subcuenta de Salud Pública.

De acuerdo con el cuadro anterior, la suma de **\$765.046.603**, no se incorporó como parte del superávit del cierre de la vigencia fiscal 2016 por concepto de SGP Salud Pública, por cuanto, se encontró que en la vigencia 2016 en el Estado Tesoral de la fuente 32 – SGP Salud Pública, se dejó registrada como exigibilidad esta partida, sin embargo, la exigibilidad era de la subcuenta “Otros Gastos en Salud”, pero se incluyó como de la fuente 32. Posteriormente en la vigencia 2017 se hizo el respectivo traslado de acuerdo con los estados de tesorería.

No obstante al preparar los estados tesorales parciales y final de las fuentes que se manejan en la subcuenta de “Otros Gastos en Salud – Inversión”, se encontró que no se registraba la disponibilidad de estos recursos como contrapartida, ni tampoco hacían falta dichos recursos en esta subcuenta, razón por la cual, se reversó el traslado a la subcuenta “Salud Pública” y finalmente quedó como un mayor valor de los excedentes de la fuente 32 – SGP Salud Pública.

Así las cosas, teniendo en cuenta que la suma de **\$765.046.603** al no hacer parte de los recursos del Balance de las Subcuentas “Salud Pública” y “Otros Gastos en Salud”, la Tesorería General del Departamento consideró pertinente descontar del saldo de los excedentes de la Subcuenta Salud Pública dicha partida, en cumplimiento de lo asignado mediante Documentos de Distribución 04 de 2015 y 05 de 2016 (doce doceava ingresos corrientes SGP 2016), lo cual se demuestra en la

certificación expedida por la Tesorería General del Departamento de los excedentes por concepto de SGP-Salud Pública, la cual se adjunta.

En los anteriores términos dejamos rendida la aclaración y sustentación relacionada con la Observación con presunta incidencia disciplinaria, por considerar que los argumentos de su despacho no dan mérito al calificativo en referencia, dado que con la argumentación y las pruebas anexas por parte del departamento de Risaralda se demuestra que el ente territorial ha guardado coherencia en el manejo, registro e informe de los rendimientos financieros del Sistema General de Participaciones, como se puede comprobar en el reporte entregado por la Tesorería General del Departamento y Presupuesto, cuyas cifras muestran correspondencia, por lo tanto, en ningún momento se evidencia que la información registrada en el presupuesto no coincide con la realidad financiera.

Solicitud. Por lo descrito anteriormente, solicitan a la Contraloría General de la República no dejar en firme la Observación 3 con Incidencia Disciplinaria y por consiguiente se ordene el archivo de esta observación, por cuanto la conducta del departamento no señala incumplimiento a las disposiciones de la normativa vigente, además las explicaciones dadas resultan pertinentes frente a la situación financiera del Ente Territorial – Sector Salud, dado que se garantiza el origen y uso de los recursos tanto en la vigencia en que se ejecuta el presupuesto con los ingresos corrientes y la aplicación del saldo no ejecutado o los excedentes al cierre de la vigencia fiscal en el 2017, como así lo demuestra la radicación del Proyecto de Ordenanza 006-2018 ante la Asamblea del Departamento, la cual se adjunta.

ANEXO N° 2

Hallazgo No. 4 Auditoría Contratos PIC (F-D)

Respuesta de la entidad.

Las fechas de suscripción de los contratos interadministrativos con las diferentes ESE del Departamento, son las siguientes:

	MUNICIPIO	Nro. DE CONTRATO	FECHA DEL CONTRATO
1	ESE Hospital San Vicente De Paul Apia	Contrato Interadministrativo 1075	01 septiembre 2017
2	ESE Hospital San Rafael Pueblo Rico	Contrato Interadministrativo 1033	22 de agosto de 2017
3	ESE Hospital San José Marsella	Contrato Interadministrativo 1034	22 agosto de 2017
4	ESE Hospital Nazareth De Quinchía	Contrato Interadministrativo 1035	22 de agosto de 2017
5	ESE Hospital Santa Mónica Dosquebradas	Contrato Interadministrativo 1036	22 agosto de 2017
6	ESE Hospital San José La Celia.	Contrato Interadministrativo 1008	11 agosto de 2017
7	ESE Hospital San Vicente De Paul Santuario	Contrato Interadministrativo 1061	30 agosto de 2017
8	ESE Hospital Mental Universitario de Risaralda	Contrato Interadministrativo 1253	14 octubre de 2017
9	ESE Hospital Santa Ana de Guática	Contrato Interadministrativo 1032	22 agosto de 2017
10	ESE Hospital San Vicente De Paul Mistrató	Contrato Interadministrativo 1039	22 agosto de 2017
11	ESE Hospital San José de Belén de Umbria	Contrato Interadministrativo 1011	14 agosto de 2017
12	ESE Hospital San Pedro y San Pablo La Virginia	Contrato Interadministrativo 0997	9 agosto de 2017
13	ESE Hospital San Vicente De Paul Santa Rosa	Contrato Interadministrativo 1041	23 agosto de 2017
14	ESE Hospital Cristo Rey Balboa	Contrato Interadministrativo 0968	20 junio de 2017

Fuente: Información suministrada Secretaria de Salud Departamental.

Las actividades previstas en el desarrollo del objeto contractual, no fueron ejecutadas durante los primeros cinco meses de ejecución del contrato, según los informes de actividades presentados por la Contratista y aprobados por el Supervisor del Contrato, así:

Obligaciones Pactadas – Alcances del Contrato	Actividades Ejecutadas	Periodo Reportado
1. Elaborar la documentación que soporta la sistematización de procesos y procedimiento del PIC conforme a los lineamientos nacionales en asocio con el grupo del sistema de gestión de la calidad.	Los procesos y procedimientos aún se encuentran periodo de planificación	24 de febrero al 23 de marzo.
	Los procesos y procedimientos aún se encuentran periodo de planificación	24 de marzo al 23 de abril
	Los procesos y procedimientos aún se encuentran periodo de planificación	24 de abril al 23 de Mayo
	Elaboración de Paquetes para ejecución del PIC	24 de mayo al 23 de junio
	Elaboración de Paquetes para ejecución del PIC	24 de junio al 23 de julio

Obligaciones Pactadas – Alcances del Contrato	Actividades Ejecutadas	Periodo Reportado
2. Elaborar el informe mensual consolidado de las acciones PIC resultante de cada uno de los informes presentados por los municipios contratados en el departamento	Aún no se han contratado las actividades desarrolladas por el PIC.	24 de febrero al 23 de marzo
	Se elabora Primer Informe PIC, que consta de evidencias de la etapa de Planeación del PIC Departamental	24 de marzo al 23 de abril
	Se elabora el segundo informe PIC, que consta de inconvenientes que se han tenido durante la etapa de Planeación del PIC Departamental	24 de abril al 23 de mayo
	Se elabora tercer informe PIC en el que se hace referencia a los avances en la elaboración de los estudios previos	24 de mayo al 23 de junio
	Se elabora cuarto informe PIC en el que se hace referencia a los avances en la elaboración de los estudios previos y demás necesidades	24 de junio al 23 de julio
3. Llevar a cabo la articulación de los reportes del PIC con las bases de datos de los programas que cargan información al SISAP y los de vigilancia en salud pública en asocio con los referentes del sistema de información	Aún no se han contratado las actividades desarrolladas por el PIC	24 de febrero al 23 de marzo
	El PIC a la fecha se encuentra en proceso de aprobación y contratación, 'por lo tanto no se cuenta con la información requerida	24 de marzo al 23 de abril
	El PIC a la fecha se encuentra en proceso de aprobación y contratación, 'por lo tanto no se cuenta con la información requerida	24 de abril al 23 de mayo
	Capacitación tipo revisión sobre anejo fichas APS	24 de mayo al 23 de junio
	Capacitación manejo fichas APS en punto EXE	24 de junio al 23 de Julio
4. Participar en las convocatorias llevadas a cabo por la Secretaría de Salud en procesos de formulación de proyectos, investigaciones, COVE, asistencia técnica PIC y gestión del riesgo.	Se asiste a mesa de trabajo para Planeación del PIC	24 de febrero al 23 de marzo
	Se asiste a mesa de trabajo para Planeación del PIC y se asiste al COVE Departamental	24 de marzo al 23 de abril
	Se asiste al COVE Departamental.	24 de abril al 23 de mayo
	Se cambió en repetidas ocasiones por no haber lugar para la reunión	24 de mayo al 23 de junio
		24 de junio al 23 de julio.
5. Efectuar la asistencia técnica en el proceso de ejecución de los PIC contratados con los municipios con un mínimo dos (2) visitas durante el término del contrato que incluye la ESE y la DLS –dirección local de salud.	No se realiza para este periodo. Aún no se ha contratado el PIC	24 de febrero al 23 de marzo
	No se realiza para este periodo, a la fecha está en periodo de aprobación por parte de los gerentes de las ESES de los Municipios	24 de marzo al 23 de abril
	No se realiza para este periodo, a la fecha está en periodo de aprobación por parte de los gerentes de las ESES de los Municipios	24 de abril al 23 de mayo
	No se realiza para este periodo, a la fecha está en periodo de aprobación por parte de los gerentes de las ESES de los Municipios	24 de mayo al 23 de junio
	No se realiza para este periodo, a la fecha está en periodo de aprobación por parte de los gerentes de las ESES de los Municipios	24 de junio al 23 de julio
6. Liderar la organización y desarrollo de un mínimo de dos (2) reuniones durante el término del contrato, para la socialización de los indicadores de evaluación	No se programa para este periodo	24 de febrero al 23 de marzo
	No se programa para este periodo	24 de marzo al 23 de abril
	Pendiente programación de reunión equipo de calidad para socialización de Indicadores	24 de abril al 23 de mayo

Obligaciones Pactadas – Alcances del Contrato	Actividades Ejecutadas	Periodo Reportado
de los PIC en coordinación con el Supervisor asignado.	PIC	
	Pendiente programación de reunión equipo de calidad socialización indicadores PIC	24 de mayo al 23 de junio
	Pendiente programación de reunión equipo de calidad socialización indicadores PIC	24 de junio al 23 de julio
7. Participar en los diferentes espacios de asistencia técnica programadas por el Ministerio de Salud y Protección Social u otras entidades relacionadas con el objeto de contratación en materia de PIC, MIAS Y RIAS.	No se programa para este periodo	24 de febrero al 23 de marzo
	Taller de Liderazgo Implementación MIAS. Solo se asistió a la segunda jornada	24 de marzo al 23 de abril.
		24 de abril al 23 de mayo
		24 de mayo al 23 de junio
	No se han presentado	24 de junio al 23 de julio
8. Apoyar desde el cumplimiento de su objeto contractual a los eventos, brotes o emergencias de interés en salud pública en coordinación con el supervisor.	No se han presentado casos de emergencia	24 de febrero al 23 de marzo.
	No se han presentado casos de emergencia	24 de marzo al 23 de abril
	No se han presentado casos de emergencia	24 de abril al 23 de mayo
	No se han presentado casos de emergencia	24 de mayo al 23 de junio
	Se asiste a reunión con Delegado Hospital Santa Mónica	24 de junio al 23 de julio
9. Participar en los procesos de implementación del MIAS y las RIAS por parte de la Secretaría de Salud departamental, en las rutas priorizadas.	No se presentan para este periodo	24 de febrero al 23 de marzo
	No se presenta para este periodo	24 de marzo al 23 de abril
	No se presenta para este periodo	24 de abril al 23 de mayo
	Se asiste a reunión convocada por el equipo de programación, planeación y ejecución de las MIAS y RIAS	24 de mayo al 23 de junio
	Se asiste a reunión programada por el Dr. Néstor Enrique Mahecha	24 de junio al 23 de julio
10. Participar en las convocatorias de la Secretaría de Salud con relación al desarrollo de proyectos, investigaciones, publicaciones y elaboración del ASIS en el componente de salud pública	No se presentan convocatorias para este periodo	24 de febrero al 23 de marzo
	No se presentaron convocatorias para este periodo	24 de marzo al 23 de abril
	No se presentan convocatorias para este periodo	24 de abril al 23 de mayo
	No se presentan convocatorias para este periodo	24 de mayo al 23 de Junio
	No se presentan convocatorias para este periodo.	24 de junio al 23 de julio.
11. Realizar dos reuniones de cuarenta y cinco minutos cada una, mínimo a veinte personas, en los proceso de inducción y re-inducción convocados por la Secretaría de Salud Departamental para el personal médico asistencial, ESEs, DLS, técnicos de salud ambiental, ETV y comunidad en general en cuanto al PIC.	No se han presentado convocatorias para dichos proyectos a la fecha	24 de febrero al 23 de marzo
	No se han presentado convocatorias para dichos proyectos a la fecha	24 de marzo al 23 de abril
	Pendiente reprogramar	24 de abril al 23 de mayo
	Pendiente reprogramar	24 de mayo al 23 de junio
	Pendiente reprogramar	24 de junio al 23 de julio

Fuente: Auditor

ANEXO N° 3

HALLAZGO No. 8 Modalidad de Selección Convenio de Cooperación Gobernación de Risaralda – Fundación Construyamos Colombia (D).

Respuesta de la entidad:

*Para la vigencia del PAE 2017, la Administración Departamental ejecutó el Programa en los meses de enero, febrero y marzo mediante el Convenio de Asociación No.094 de fecha **23 de enero de 2017** y, en lo restante del calendario escolar, la ejecución se realizó previo proceso de licitación pública, en virtud al Contrato de Suministro No.0657 del **23 de marzo de 2017**.*

Ahora bien, en cuanto al régimen al cual se sujetó la suscripción del Convenio 094 sobre el cual versa la Observación del Ente de Control, resulta preciso exponer que:

*El artículo 44 de la constitución nacional establece: Son derechos fundamentales de los niños: **la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la ALIMENTACIÓN EQUILIBRADA**, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, **la educación** y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión.*

Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás. (Negrilla nuestra).

*El derecho a la educación es, sin duda, uno de los más importantes derechos de la niñez y quizás el más importante de los sociales. Aunque no se puede, en sentido estricto, plantear que existan derechos importantes y otros secundarios, la afirmación anterior se funda en el hecho según el cual es a través en buena **medida de la educación en sus distintas formas y modalidades como el ser humano, biológico o específico, deviene en ser social, en persona, en hombre o mujer, y es a través de ella que adquiere las condiciones y capacidades necesarias para vivir en sociedad.** En este sentido, la educación en todas sus manifestaciones es la vía por excelencia de la socialización humana, es decir, la vía de su conversión en un ser social.*

*El artículo 67 de la Carta, el derecho a la educación ostenta una doble connotación, al contemplarse como derecho a la persona y como servicio público que cumple una función social, el Estado se encuentra encargado de regular la educación y ejercer la suprema inspección y vigilancia con plena sujeción a los parámetros constitucionales, tales como el **acceso y la permanencia al sistema educativo.** Igualmente, el precepto en mención*

dispone que deberá garantizar el acceso al servicio público de educación de todos los niños y niñas entre cinco y quince años de edad, lo cual comprenderá, como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica.

El Estado, como principal garante, tiene la obligación constitucional de implementar las políticas y gestiones necesarias para facilitar su **acceso y cubrimiento, de modo que permita una adecuada prestación, con el fin de cumplir los postulados de un Estado social de derecho.**

Teniendo en cuenta lo anterior y sobre la educación en particular el artículo 67 de la Constitución Política Nacional dispuso: **La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, y a los demás bienes y valores de la cultura.**

Al tenor de lo dispuesto en los artículos 67 y 68 de la Constitución Política Colombiana, el servicio público de **la educación se presta por el Estado, de igual forma se establece la participación de las entidades territoriales en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales. La inspección y vigilancia de la educación le corresponde al Estado, con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos.**

Este derecho adquiere el carácter fundamental si está en cabeza de un niño e implica para el Estado que el acceso a la educación **es obligatorio y gratuito para quienes no cuentan con los recursos suficientes para sufragarla**, como así mismo se debe garantizar una alimentación equilibrada, para que estos niños, niñas y jóvenes den un rendimiento óptimo, en el proceso de aprendizaje.

La Constitución de 1991 dio origen a una nueva visión de la educación al concebirla como un derecho de la persona y un servicio público con función social. La educación en Colombia es un derecho que reviste especial importancia, debido a que con ella se cumple uno de los fines que tiene el Estado Colombiano, el cual es asegurar a la persona el logro de unos valores, entre los cuales se encuentra el conocimiento, por lo que es reconocida en la constitución como un derecho de la persona y un servicio público en principio a cargo del gobierno, quien tiene la obligación de garantizar su acceso, prestación y calidad, en virtud de la función social que reviste.

El artículo 365 de la Constitución Política Colombiana dispone: Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

(...) podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios (.).

De otro lado, el servicio público se ha definido como **toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado directa o indirectamente,**

o por personas privadas. Al estar la educación establecida como un servicio público en el cual busca el Estado realiza los fines esenciales de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios derechos y deberes constitucionales (CP art. 2). El sentido y razón de ser de los poderes constituidores el servicio a la comunidad, la satisfacción de sus necesidades y la protección de los derechos individuales de sus miembros son determinada como un servicio público.

El Estado social y democrático de derecho tiene una concreción técnica en la noción de servicio público. El Constituyente al acoger esta forma de organización político-social elevó a deber constitucional del Estado suministrar prestaciones a la colectividad. La naturaleza social y democrática del Estado considera a cada ciudadano como un fin en sí mismo, en razón de su dignidad humana y de su derecho a la realización personal dentro de un proyecto comunitario que propugna por la igualdad real de todos los miembros de la sociedad. Por lo tanto, la administración está sujeta a un concepto evolutivo de mayores prestaciones y mejores servicios al público, según las cambiantes necesidades y la complejidad del mundo moderno.

*La idea de servicio público es el medio para avanzar rápidamente al Estado social y democrático de derecho, en forma pacífica y sin traumas para los grupos de interés que detentan posiciones de ventaja respecto de los sectores mayoritarios de la sociedad con necesidades insatisfechas. **La legitimidad del Estado depende del cumplimiento de sus deberes sociales y de la eficacia de la gestión pública.** La población es sensible a la efectiva realización de los fines esenciales del Estado, en particular porque sobre ella pesa la carga del régimen impositivo. Por ello los servicios públicos deben mantener un nivel de eficiencia aceptable para dar respuesta a las necesidades sociales, sin perjuicio del principio de la solidaridad social.*

Deviene de lo anterior que al estar la educación en cabeza del estado y al tener la connotación de servicio Público, es el estado quien debe velar por el normal funcionamiento de los mismos.

*La ley 715 de 2001 en su artículo 6 establece: **Competencias de las entidades territoriales.** Sin perjuicio de lo establecido en otras normas, corresponde a los departamentos en el sector de educación las siguientes competencias:*

*6.1. Competencias Generales. 6.1.1. Prestar asistencia técnica educativa, financiera y administrativa a los municipios, cuando a ello haya lugar. 6.1.2. **Administrar y responder por el funcionamiento, oportunidad y calidad de la información educativa departamental** y suministrar la información a la Nación en las condiciones que se requiera.*

6.1.3. Apoyar técnica y administrativamente a los municipios para que se certifiquen en los términos previstos en la presente ley. 6.1.4. Certificar a los municipios que cumplen los requisitos para asumir la administración autónoma de los recursos del Sistema General de Participaciones. Si el municipio cumple los requisitos para ser certificado y el departamento no lo certifica, podrá solicitarla a la Nación. 6.2. Competencias frente a los municipios no certificados.

6.2.1. Dirigir, planificar; y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica, media en sus distintas modalidades, en condiciones de equidad, eficiencia y

calidad, en los términos definidos en la presente ley. 6.2.2. Administrar y distribuir entre los municipios de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del Sistema General de Participaciones, destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado, atendiendo los criterios establecidos en la presente ley.

6.2.3. Administrar, ejerciendo las facultades señaladas en el artículo 153 de la Ley 115 de 1994, las instituciones educativas y el personal docente y administrativo de los planteles educativos, sujetándose a la planta de cargos adoptada de conformidad con la presente ley. Para ello, realizará concursos, efectuará los nombramientos del personal requerido, administrará los ascensos, sin superar en ningún caso el monto de los recursos disponibles en el Sistema General de Participaciones y trasladará docentes entre los municipios, preferiblemente entre los limítrofes, sin más requisito legal que la expedición de los respectivos actos Administrativos debidamente motivados. 6.2.4. Participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado, en la cofinanciación de programas y proyectos educativos y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados con estos recursos no podrán generar gastos permanentes a cargo al Sistema General de Participaciones. 6.2.5. **Mantener la cobertura actual y propender a su ampliación.** 6.2.6. Evaluar el desempeño de rectores y directores, y de los docentes directivos, de conformidad con las normas vigentes. 6.2.7. Ejercer la inspección, vigilancia y supervisión de la educación en su jurisdicción, en ejercicio de la delegación que para tal fin realice el Presidente de la República. 6.2.8. **Prestar asistencia técnica y administrativa a las instituciones educativas, cuando a ello haya lugar.** 6.2.9. Promover la aplicación y ejecución de planes de mejoramiento de la calidad. 6.2.10. **Distribuir entre los municipios los docentes, directivos y empleados administrativos, de acuerdo con las necesidades del servicio, de conformidad con el reglamento.** 6.2.11. Distribuir las plantas departamentales de personal docente, directivos y empleados administrativos, atendiendo los criterios de población atendida y por atender en condiciones de eficiencia, siguiendo la regulación nacional sobre la materia. 6.2.12. **Organizar la prestación y administración del servicio educativo en su jurisdicción.** 6.2.13. Vigilar la aplicación de la regulación nacional sobre las tarifas de matrículas, pensiones, derechos académicos y otros cobros en los establecimientos educativos. 6.2.14. Cofinanciar la evaluación de logros de acuerdo con lo establecido en el numeral 5.22. 6.2.15. Para efectos de la inscripción y los ascensos en el escalafón, la entidad territorial determinará la repartición organizacional encargada de esta función de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional.

La Ley 715 de 2001, considera la importancia de la inversión en el sector educativo para el progreso de la sociedad, lo que hace necesario la actualización y fortalecimiento de las Secretarías de Educación en la administración de los recursos financieros del sector educativo, con el fin de garantizar la obtención de resultados en términos de **cobertura, calidad y eficiencia, acorde con las políticas educativas** de los Planes de Desarrollo Nacional y Territorial.

Por ende, siendo el programa de alimentación escolar. PAE estrategia Estatal y Departamental, que promueve el acceso, la permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el sistema de educación oficial a través del suministro de complemento alimentario durante la jornada escolar, para mantener los niveles de atención, impactar de forma positiva los procesos de aprendizaje, desarrollo cognitivo y disminuir el ausentismo y la deserción, fomentar estilo de vida saludables.

Dentro del Plan de desarrollo Departamental. **RISARALDA VERDE Y EMPRENDEDORA**. 2016- 2019, como instrumento de planificación y en cumplimiento del compromiso programático, bajo los principios de concurrencia, coordinación y subsidiaridad, en el marco del Proyecto: **FORTALECIMIENTO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO EN LOS NIVELES DE PRE-ESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA Y EDUCACIÓN DE ADULTOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS DE LOS DOCE MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DEL DEPARTAMENTO DE RISARALDA**, Programa: No2 la Educación como el camino para garantizar la equidad, subprograma: No 2.2 Primera infancia, infancia, a dolencia y juventud para la garantía del derecho a la educación inscrito en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión de Risaralda. BPIR, Código 2016660000113, de fecha 27 de octubre de 2016, para avanzar hacia una RISARALDA VERDE Y EMPRENDEDORA, se deben establecer políticas coherentes y efectivas de ampliación, mejoramiento y eficiencia de la educación oficial en los niveles de preescolar, básica, media y superior, siendo variables fundamentales para el desarrollo educativo y con incidencia directa en la Calidad, la Cobertura, la Eficiencia y pertinencia en el Sistema Educativo.

El Ministerio de Educación Nacional mediante la Resolución No 16432 del 2015. Por la cual se expiden los lineamientos Técnicos. Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE). En su numeral 4.2 a literal reza: **.4.2. Contratación del Operador:** Las Entidades Territoriales que ejecuten los recursos presupuestales deben adelantar oportunamente los procesos de contratación necesarios para garantizar el suministro del complemento alimentario **desde el primer día del calendario escolar**. Esta contratación debe adelantarse de acuerdo con las modalidades y el procedimiento establecido por las normas de contratación pública.

Con el fin de garantizar desde **el primer día del calendario escolar 2017**, la alimentación escolar en las instituciones educativas del departamento de Risaralda, la administración departamental presentó un proyecto de ordenanza a la Honorable Asamblea Departamental, para la aprobación de autorización de compromiso de vigencias futuras, con el fin de dar inicio en la vigencia anterior del proceso precontractual para contratar el suministro de alimentos para el Programa PAE; dicha ordenanza fue aprobada el veintiuno (21) de diciembre de 2016, faltando siete (7) días para terminar la vigencia 2016, termino de tiempo dentro del cual no fue posible estructurar la documentación necesaria de la licitación para ser presentada para su revisión en la secretaría jurídica, situación está que con llevo a que el proceso de selección pública .licitación- no se pudiera llevar a cabo, pues no se contaba con el tiempo suficiente para la revisión jurídica de las condiciones técnicas, financieras y administrativas del proceso contractual.

Tenido en cuenta que la atención directa a los niños, niñas y adolescentes inicia el 23 de enero del año en curso conforme al calendario escolar y de que esta entidad requiere desde el primer día, conforme a la normatividad vigente (Resolución No 16432 del 2015), contar con el suministro del complemento alimentario, con el fin de garantizar el derecho fundamental a la educación, bajo los preceptos de acceso, permanencia y no deserción, se requiere realizar como único medio excepcional, convenio de asociación para de esta manera atender de manera inmediata dicha necesidad, garantizando el suministro durante un término de 45 días hábiles ,del complemento alimentario **de 38.843 raciones diarias**, dando así cumplimiento a los mandatos constitucionales y legales El artículo 288 de la Constitución Política de Colombia, establece que las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán

ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.

El artículo 355 de la Constitución Política, sobre. El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar Convenios con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo..

La Ley 1450 de 2011, en su artículo 136 parágrafo 4, estableció el traslado del Programa de Alimentación Escolar (PAE) del ICBF al Ministerio de Educación Nacional, este programa es, pues, un programa de asistencia social alimentaria en el que deben concurrir recursos de la Nación a través Sistema General de Participaciones, los departamentos y los municipios, así como iniciativas y oportunidades de cogestión de los sectores social, de salud y educación a nivel local, así de las comunidades en el ejercicio del control social.

El artículo 2.3.10.4.3 del Decreto 1852 de 2015 numeral 11, con respecto a las Funciones de las entidades territoriales en relación con el Programa de Alimentación Escolar PAE, establece que las mismas deben: Gestionar esquemas que permitan aunar esfuerzos financieros, técnicos y humanos, con el fin de ampliar la cobertura local del programa o mejorar la calidad de las minutas.

La persona jurídica de derecho privado, corporación o fundación con la que se celebre el convenio de asociación debe contar con experiencia suficiente para el desarrollo y ejecución de actividades, todas bajo una perfecta organización y cumplimiento de sus compromisos frente a la entidad territorial, como con las personas que directa e indirectamente se vinculen con este fin, es así que la Corporación o fundación debe contar con la logística necesaria para atender los requerimientos de acuerdo a su objeto social; el régimen jurídico especial aplicable, será el previsto en el artículo 355 de la Constitución Política, y en virtud de esta cláusula constitucional, fue expedida la Ley 489 de 1998 artículo 96, donde se habilita a las entidades territoriales a suscribir convenios de cooperación con entidades sin ánimo de lucro.

De igual manera esta persona jurídica de derecho privado, corporación o fundación con la que se celebre el convenio de asociación debe cumplir con todos los requerimientos y exigencias del Ministerio de Educación Nacional contenidas en la Resolución No 16432 del 2015.

El artículo 96 de la ley 489 de 1998 a literal reza: Constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares. Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observación de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley.

*La entidad es competente para adelantar el Convenio de asociación con persona jurídica de derecho privado sin ánimo de lucro de acuerdo a lo estipulado en el artículo 355 de la Constitución Política, y en virtud de esta cláusula constitucional, fue expedido el Decreto 777 de 1992, cuyo artículo 1s establece: **CONTRATOS CON PERSONAS JURÍDICAS DE***

DERECHO PRIVADO SIN ANIMO DE LUCRO PARA IMPULSAR PROGRAMAS Y ACTIVIDADES DE INTERES PUBLICO. Los contratos que en desarrollo de lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 355 de la Constitución Política celebren la Nación, los Departamentos, Distritos y Municipios con Personas Jurídicas sin Ánimo de Lucro y de reconocida idoneidad, con el propósito de impulsar programas para el desarrollo en conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley, contratos de asociación que deberán observar lo señalado en el artículo 355 de la Constitución Política, así mismo dentro de los objetivos que tiene la Secretaría de Educación, a través de la Subdirección de Cobertura, es preparar y formular estrategias, planes, programas y proyectos en materia de cobertura que se establezcan en la política nacional y departamental.

Dentro del Plan de desarrollo Departamental. **RISARALDA VERDE Y EMPRENDEDORA.** 2016. 2019, como instrumento de planificación y en cumplimiento del compromiso programático, bajo los principios de concurrencia, coordinación y subsidiaridad, en el marco del Proyecto: **FORTALECIMIENTO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO EN LOS NIVELES DE PRE-ESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA Y EDUCACIÓN DE ADULTOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS DE LOS DOCE MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DEL DEPARTAMENTO DE RISARALDA,** Programa: No 2 la Educación como el camino para garantizar la equidad, subprograma: No 2.2 Primera infancia, infancia, a dolencia y juventud para la garantía del derecho a la educación inscrito en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión de Risaralda. BPIR, Código 2016660000113, de fecha 27 de octubre de 2016. para avanzar hacia una **RISARALDA VERDE Y EMPRENDEDORA,** se deben establecer políticas coherentes y efectivas de ampliación, mejoramiento y eficiencia de la educación oficial en los niveles de preescolar, básica, media y superior, siendo variables fundamentales para el desarrollo educativo y con incidencia directa en la Calidad, la Cobertura, la Eficiencia y pertinencia en el Sistema Educativo.

Respecto a la viabilidad los convenios de asociación en este escenario, tenemos como precedente lo pronunciado por el Consejo de Estado al respecto de los convenios de apoyo con entidades sin ánimo de lucro, en ese sentido expresó: ...

Viabilidad: El artículo 355 de la Carta autoriza la celebración de convenios con recursos, entre otros, de los presupuestos municipales, con personas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, con el fin de adelantar programas y actividades de interés público, sin que pueda decirse que el convenio objeto de análisis, se encuentre dentro de los presupuestos de exclusión a que se refiere el artículo 2s del Decreto 777 de 1992 con las modificaciones introducidas por el Decreto 1403 de 1992; pues por una parte, el Departamento no obtiene una contraprestación directa a su favor, ya que la destinataria y beneficiaria directa es la comunidad; y por otra, por cuanto no se acuerdan transferencias de recursos por la entidad territorial a una persona de derecho privado para el cumplimiento de un mandato legal, o a favor de personas naturales para el cumplimiento de obligaciones de asistencia o subsidios previstas expresamente en la constitución, ni de apropiaciones presupuestales destinadas a personas jurídicas públicas creadas por entidades públicas.

Por tal razón, en el caso de estos convenios no puede hablarse de contratos conmutativos, en donde exista un mero intercambio o venta de bienes o servicios. En este caso se trata de convenio para colaborarse en el cumplimiento de las misiones estatales, lo cual se cumple

cuando coincide el objeto social del ente sin ánimo de lucro con la actividad que el Estado quiere impulsar. Ahora bien el Consejo de Estado reconoce la configuración de un régimen especial de contratación representado en el Decreto 777 de 1992, lo cual también es sustentado por la Contraloría General de la República al establecer que .. A los contratos a que se refiere el inc. 2 del artículo 355 de la Constitución Política de Colombia y reglamentados por el Decreto 777 no se les aplica el estatuto de contratación administrativa. Existen algunas excepciones al sometimiento de las entidades estatales al régimen de la Ley 80 de 1993 y entre éstas se encuentra el Decreto 777 de 1992 el cual se constituye como un régimen especial que no le es aplicable dicha ley.

Conforme a lo anterior se concluye que la Constitución de 1991 creó una forma especial de contratación destinada a apoyar actividades de interés general realizadas por los particulares a través de entidades sin ánimo de lucro, siendo reglamentada mediante el Decreto 777 de 1992, modificado por el Decreto 1403 de 1992 y por el 2459 de 1993, permitiendo la modalidad de contratación directa con persona jurídica sin ánimo de lucro, exclusivamente para ejecutar planes, programas y actividades de interés público, y además se determinó que los contratos que celebren las entidades territoriales con entidades sin ánimo de lucro deberán constar por escrito y se sujetarán a las formalidades de contratación del derecho privado y se podrán incluir las cláusulas excepcionales de la contratación administrativa.

La celebración de este convenio de asociación con persona jurídica de derecho privado, atendió las necesidad del ente departamental, de suministrar, según los parámetros de priorización, un complemento alimentario tipo ración industrializada o ración preparada en sitio para 38.843 niños, niñas y adolescentes titulares del derecho en el departamento de Risaralda, considerado conveniente para el logro no solo de los fines constitucionales relacionados con la efectividad de los derechos, sino con los fines mismos de las políticas Nacional y Departamental en materia de alimentación escolar.

Al respectó, se indicó que el aprendizaje escolar es un proceso largo y complejo, determinado por múltiples factores que condicionan la matrícula, la asistencia y los logros, la alimentación escolar es una herramienta y una estrategia efectiva para incorporar a las familias y la comunidad en la vida de la escuela, en los programas de salud y nutrición y en general, para promover el cambio social, consolidar los derechos humanos y la democracia. Sin embargo, estas condiciones solo se logran cuando los establecimientos educativos son vistos como centros donde interactúan los diferentes sectores de intervención social, junto cuando el programa de alimentación escolar es objeto de un cuidadoso diseño y administración, para tener el máximo impacto sobre la educación y el desarrollo humano. Es así que, aunado a los objetivos inmediatos (contribuir a mejorar las tasas de matrícula escolar, estabilizar las de asistencia, reducir el ausentismo y mejorar la capacidad de concentración y asimilación de información por parte de los niños), la alimentación y la educación entonces, son variables multirelacionadas con otros índices, como el estado nutricional, la morbilidad e incluso con las tasas de mortalidad, fertilidad, crecimiento poblacional, pobreza y con el incremento de la esperanza de vida y el progreso económico que por si solas dan cuenta de la necesidad de su implementación paralela.

Adicionalmente, y atendiendo el contexto de la suscripción del Convenio, se tiene que los recursos transferidos por el Ministerio de Educación Nacional para ejecutar el programa PAE para cada vigencia son insuficientes y se debe acudir a conformar una bolsa común o esperar

nuevos aportes del ente nacional, por lo cual es pertinente aceptar los aportes de las entidades sin ánimo de lucro que estén dispuestas y que principalmente cuenten con la idoneidad y la experiencia para operar este tipo de programa.

Con todo ello, se sustentó necesario, conveniente y oportuno celebrar este convenio para iniciar el primer día calendario escolar del 2017, brindado atención directa a los estudiantes matriculados en el sistema educativo para el 23 de enero (Resolución 1670 del 25 de octubre de 2016), por un término de 45 días del calendario escolar o hasta agotar las raciones a suministrar, tiempo durante el cual, esta ETC llevó a cabo un proceso de licitación para seleccionar de forma objetiva un operador que prestara el servicio por los días restantes del calendario escolar. Consecuentemente, se tiene que la celebración del Convenio de Asociación No. 094 del 23 de enero de 2017, de ninguna manera fue en contra de los lineamientos Técnicos, Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar establecidos en la Resolución 16432 de 2015 del MEN, por el contrario halló su razón en tal mandato, así como en las máximas de nuestra Constitución Política y los reglamentos que le siguen como desarrollo a los fines del Estado Colombiano, siendo para el caso, en procura de la implementación del PAE como estrategia de acceso y permanencia al servicio público educativo de los niños, niñas y adolescentes, matriculados en las instituciones de los doce Municipios no certificados del Departamento de Risaralda para la vigencia 2017, tal y como de forma clara y concreta se depositó en el Estudio Previo y demás documentos del expediente contractual del mentado Convenio.

No obstante, y, atendiendo los alcances de la Observación, existen varios aspectos a tener en cuenta en relación con la norma que se dice presuntamente vulnerada o desconocida en términos de eximentes de responsabilidad disciplinaria:

En primer término, para lo relacionado con la garantía de ejecución del PAE desde el primer día del calendario escolar, debe tenerse presente tal cual se indicó en el estudio previo que, las situaciones generadas en relación con el trámite de la ordenanza para autorización de vigencias futuras, generaron dilación de los plazos temporales con los cuales se contaba para realizar la licitación que debía realizarse para contratar dicho programa, es decir, precisamente se acudió a la contratación directa para cumplir con el primer postulado de la norma, garantizar la estrategia de alimentación desde el primer día del calendario escolar.

Como se dijo en el estudio previo, debía sacrificarse lo indicado en la norma, para cumplir con un derecho constitucional que además tiene el carácter de fundamental.

En segundo término, el hecho de acudir a un procedimiento directo de contratación y no acudir al proceso de contratación pública de que trata la norma, tuvo su génesis en los mismos problemas ya tratados en profundidad tanto en el estudio previo como en este documento. Al respecto ha de tenerse en cuenta que, el artículo 28 de la Ley 734 de 2002, contempla unas causales que generan exclusión de la responsabilidad disciplinaria. En torno a este asunto, el análisis sobre la realización de dicha contratación de manera directa, fue realizado en su momento y se llegó a la conclusión que, debía sacrificarse dicha norma implicándola, para garantizar el derecho a la alimentación escolar, como estrategia de acceso y permanencia a la educación, al ser de mayor jerarquía y como un derecho constitucional de carácter fundamental. Desde siempre se pensó que dicha implicancia estaba excluida de responsabilidad. Al respecto, el Código Disciplinario Único dice: Artículo 28. Causales de

exclusión de la responsabilidad disciplinaria. Está exento de responsabilidad disciplinaria quien realice la conducta: (.)

2. En estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado. (.)4. Por salvar un derecho propio o ajeno al cual deba ceder el cumplimiento del deber, en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad. Conforme lo anterior, no son pocas las ocasiones en las cuales el operador administrativo o el operador jurídico debe ponderar lo que representa la inaplicación de una norma, que como en nuestro caso, se hizo con el total convencimiento de, hacerse para aplicar y cumplir con la misma norma que obligaba a garantizar el suministro de alimentación desde el primer día del calendario escolar, finalidad que siempre consideramos de mayor importancia sin desconocer los exigencias técnica y experiencia que se requería para tal fin.

Así mismo consideramos en dicha ponderación que, existía proporcionalidad entre la norma sacrificada y el derecho que se pretendía proteger, resultaba totalmente necesaria su inaplicación y debía ceder ante la necesidad de brindar alimentación a esta población, la cual dadas las condiciones de escogencia realizada resulta de carácter vulnerable (Estratos 1,2 y 3, víctimas conflicto armado, grupos étnico, población rural).

Por las anteriores razones le solicito de la manera más atenta y respetuosa, se sirva contemplar dejar el asunto de observación, sin el carácter de incidencia disciplinaria.

ANEXO N° 4

MATRIZ DE HALLAZGOS AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO A LOS RECURSOS SGP Y PAE (Todas las Fuentes competencia de la CGR) DEPARTAMENTO DE RISARALDA - 2017 Cifras en pesos

No.	HALLAZGO	OBJETIVO (COMPONENTE Y SUBCOMPONENTE)	A	D	F	\$F	IP	PAS	BA	\$BA	P	OI
1	Incorporación al Presupuesto PAE Transferencias MEN	Presupuesto	x	x								
2	Incorporación Rendimientos Financieros PAE	Presupuesto	x	x								
3	Incorporación Rendimientos financieros y Recursos del Balance SGP Salud	Presupuesto	x	x								
4	Auditoría Contratos PIC	Salud Pública	x	x	x	\$21.218.000						
5	Oportunidad Vinculación Personal PIC Marsella	Salud Pública	x	x								
6	Oportunidad Contratación PIC	Salud Pública	x	x								
7	Contrato de Obra - Licitación N° LP-EAAR-01 DE 2016	Agua Potable	x	x					x	\$69.141.568		
8	Modalidad de Selección Convenio de Cooperación Gobernación de Risaralda – Fundación Construyamos Colombia	Alimentación Escolar	x	x								
9	Ejecución Recursos Alimentación Escolar	Alimentación Escolar	x									
	Totales		9	8	1	\$21.218.000			1	\$69.141.548		

Elaboró: Equipo Auditor