

**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL
CON ENFOQUE INTEGRAL
Modalidad Regular**

**MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -MPS-
Vigencia 2010**

CGR- CDSS No. 042
Julio de 2011

**Contralora General de la
República**

SANDRA MORELLI RICO

Vicecontralor

ÁLVARO MIGUEL NAVAS PATRÓN

**Contralora Delegada Sector Social
(E)**

LUZ AMPARO VILLEGAS DURÁN

Directora de Vigilancia Fiscal

LUZ AMPARO VILLEGAS DURÁN

Responsable de Subsector

JUAN ERNESTO OVIEDO H.

Supervisor

RAFAEL EDUARDO GELVES R.

Equipo de Auditores

MARTHA CEPEDA ESPINEL -Líder-

SONIA ROCÍO GUZMÁN ROJAS

JORGE ENRIQUE BALLÉN DÍAZ

HERNÁN AGUIRRE FERNÁNDEZ

TABLA DE CONTENIDO

		Pág.
1.	HECHOS RELEVANTES EN EL PERÍODO AUDITADO	4
2.	DICTAMEN INTEGRAL	6
2.1	GESTIÓN Y RESULTADOS	7
2.1.1	Gestión Misional	9
2.1.2	Gestión de los Recursos Públicos	12
2.1.2.1	<i>Gestión Contractual</i>	12
2.1.2.2	<i>Gestión Presupuestal o Financiera</i>	12
2.2	CONCEPTO SOBRE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	13
2.3	OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES	13
2.4	FENECIMIENTO DE LA CUENTA	18
2.5	RELACIÓN DE HALLAZGOS	19
2.6	PLAN DE MEJORAMIENTO	19
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	20
3.1	EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	20
3.1.1	Gestión Misional	20
3.1.1.1	<i>Negocio Misional</i>	20
3.1.1.2	<i>Evaluación del Sistema de Control Interno</i>	64
3.1.1.3	<i>Cumplimiento del Plan de Mejoramiento</i>	72
3.1.2	Gestión de los Recursos Públicos	73
3.1.2.1	<i>Gestión Contractual</i>	73
3.1.2.2	<i>Gestión Presupuestal y Financiera</i>	111
3.1.3	Matriz de Evaluación de la Gestión	122
3.2	EVALUACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES	126
3.2.1	Alcance de la Auditoría	126
3.2.2	Evaluación del Sistema de Control Interno Contable	128
3.2.3	Evolución Financiera del MPS	130
3.2.4	Consolidación de Estados Financieros del MPS	140
3.2.5	Inversiones	158
3.2.6	Deudores	160
3.2.7	Activos Fijos	164
3.2.8	Procesos Judiciales	176
3.2.9	Cálculo Actuarial	182
3.3	RENDICIÓN DE LA CUENTA FISCAL	211
4.	DENUNCIAS	217
5.	ANEXOS	231
Anexo 1	Matriz de codificación de hallazgos	231
Anexo 2	Balance General MPS	240

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERÍODO AUDITADO

Escisión del Ministerio de la Protección Social

Con la Ley 790 de 2002 se creó el Ministerio de la Protección Social, fusionando el Ministerio de Salud con el de Trabajo y Seguridad Social, producto de lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 y dentro del marco de plan de renovación de la administración pública, tendiente a modernizar y racionalizar las funciones del Estado. Los objetivos puntuales con la fusión, aparte de eliminar duplicidad de funciones y competencias, se fincaron en garantizar la seguridad económica y social de los ciudadanos; mejorar el manejo del riesgo social para proteger los grupos vulnerables a impactos súbitos (económicos, naturales, etc.); y crear un Ministerio capaz de formular políticas integrales de protección social y dirigir y controlar su ejecución.

No obstante, en el Ministerio de la Protección se presentaron varias fallas, a saber:

- ⇒ La fusión no viabilizó la organización para liderar, definir, asignar, ejecutar y controlar las políticas públicas (capacidad reguladora).
- ⇒ La reducción de gasto y por ende el ahorro fiscal esperado, no se cumplió.
- ⇒ Se aunaron dos campos de acción (trabajo y salud), que demandaban por separado tanta atención, que al unirlos desbordaron la capacidad para la toma de decisiones y procesamiento de la información.
- ⇒ Existe una crisis en salud, alto desempleo e informalidad laboral.
- ⇒ Se dejó de lado el rol central del Ministerio dentro de la estructura del Estado y en consecuencia no incluyó el análisis de la forma como la fusión podía afectar su funcionamiento.

Emergencia Social

Aunado a lo anterior, se genera una crisis financiera en el Sistema de Seguridad Social, argumentación central que llevó a la declaratoria de la emergencia social, fundamentada en el crecimiento abrupto y acelerado de la demanda de servicios y medicamentos no incluidos en los planes obligatorios de salud, creciente número de tutelas por motivos de la salud y fallas en el flujo de recursos; lo anterior originó cierre de hospitales públicos, quiebra de instituciones prestadoras de servicios de salud y entidades promotoras de salud, inviabilidad financiera de entidades territoriales, cesación de pagos a servidores y proveedores, así como la parálisis en la prestación de servicios de salud, con lo cual se afectaría de manera grave el goce efectivo del derecho a la salud para los colombianos. Por ello, el Gobierno Nacional expidió los Decretos 4975/09 y 4976/09 de emergencia social.

Sin embargo, en el 2010, la Corte Constitucional, por medio de las Sentencias C-252/253, declaró la inexecutable de los mencionados decretos, por la

inexistencia de hechos sobrevinientes y la disposición de mecanismos ordinarios para conjurar la situación.

Nuevos Ministerios

Con la Ley 1438 de 2011, se reforma el sistema general de seguridad social en salud - SGSSS, a través de un modelo de prestación de servicio público en salud que en el marco de la estrategia de atención primaria en salud permita la acción coordinada del Estado, las instituciones y la sociedad.

De otra parte, con la Ley 1444 de 2011 se aprobó la escisión del Ministerio de la Protección Social, previéndose para ello, dos Ministerios encargados de Salud y de Trabajo.

Entre los aspectos que influyen en la escisión, se destacan: fortaleza, especialización y capacidad en las EPS e IPS que requieren un Ministerio fuerte y dedicado exclusivamente al tema de la salud; crisis hospitalaria y falta de acceso real a servicios de calidad en muchas regiones del país; creciente número de tutelas por motivos de la salud; debilidades del Consejo Nacional de Seguridad Social -CNSSS, de la Comisión de Regulación en Salud -CRES en la revisión de temas como el POS y los sistemas tarifarios; resurgimiento y estancamiento en problemas de salud pública y epidemias tales como tuberculosis, dengue y malaria; inoperancia del sistema de información en salud e incluso la inexistencia de informaciones fundamentales para el seguimiento de los principales problemas de salud y por último, inconsistencias y dificultades de afiliación. De otra parte, los asuntos de la política pública relacionados con asuntos laborales y de empleo se venían tornando aparentemente marginales frente a la coyuntura del SGSSS, que parecería absorbió los mayores esfuerzos de gestión del Ministerio.

Otras Actuaciones

Es importante tener en cuenta las últimas situaciones presentadas con el tema de los recobros al Fosyga por parte de las EPS, en que se han detectado gran cantidad de inconsistencias según los organismos investigadores, lo que afecta directamente al Ministerio, e indirectamente, el flujo normal de los recursos del sistema.

Circunstancias por las cuales, la Contraloría General de la República se encuentra estudiando la situación del Sistema de Salud desde dos frentes: una Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad Especial a Fosyga y de otra parte, la Indagación Preliminar N°000288 por los presuntos hechos irregulares en el manejo de recobros, cuyos resultados, posteriormente serán presentados.

Doctor
MAURICIO SANTA MARÍA SALAMANCA
Ministro
MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -MPS-
Ciudad

La Contraloría General de la República – CGR -, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad Regular al Ministerio de la Protección Social -MPS-, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General al 31 de Diciembre de 2010 del Ministerio de la Protección Social. El estado financiero terminado en 31 de Diciembre de 2009, fue auditado por la Contraloría General de la República.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Asimismo, evaluó el Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la CGR. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de estos estados contables de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia y prescritos por la Contaduría General de la Nación. Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener un sistema de control interno adecuado para el cumplimiento de la misión institucional y para la preparación y presentación de los estados contables, libres de errores significativos, bien sea por fraude o error; seleccionar y aplicar las políticas contables apropiadas; así como, efectuar las estimaciones contables que resulten razonables en las circunstancias. La responsabilidad de la CGR consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento de la cuenta, con fundamento en el concepto sobre la gestión y resultados adelantados por la administración de la entidad en las áreas o procesos auditados, y la opinión sobre la razonabilidad del Estado Contable.

El representante legal del MPS, rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del año 2010, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica 5544 de 2003.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas (NAGC) compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría (NIA's) y con políticas y procedimientos de Auditoría Gubernamental

con Enfoque Integral prescritos por la CGR. Tales normas requieren que planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los estados contables están libres de errores significativos. Una Auditoría Gubernamental con enfoque integral incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los Estados Contables, los documentos que soportan la gestión y resultados de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno y el cumplimiento del plan de mejoramiento.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del juicio profesional del auditor, incluyendo la evaluación de los riesgos de errores significativos en los Estados Contables y de la gestión y resultados de la Entidad. En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno de la Entidad como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. Una auditoría también incluye, evaluar los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los estados contables. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión.

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

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporaron en el informe, las que fueron debidamente soportadas.

2.1 GESTIÓN Y RESULTADOS

En el desarrollo de la auditoría se estudiaron para la vigencia 2010 los procesos en gestión misional referidos al cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo - PND, Plan de Acción de Salud Pública - PASP, Indicadores de Gestión, las actividades surtidas por el Ministerio para definir el valor de la UPC del 2011 y el seguimiento para el cumplimiento de la Sentencia T-025. Adicionalmente se evaluaron los procesos de contratación, estados contables, rendición de la Cuenta Fiscal y gestión presupuestal de recursos públicos. Del estudio realizado por la CGR, se considera importante destacar los siguientes alcances:

- Proceso Contractual

La auditoría se orientó al análisis de los procesos contractuales suscritos con ocasión del desarrollo de los programas, proyectos y el cumplimiento de las metas

del Plan Nacional de Salud Pública. En el 2010 el MPS celebró 512 contratos por \$685.122,7 millones, cifra que fue adicionada en \$3.249,4 millones para un total de \$688.372,1 millones.

La CGR tomó una muestra selectiva de 30 de los contratos suscritos en la vigencia, que ascienden a \$391.679,9 millones (56,90% del valor total); de ellos, 23 corresponden a prestación de servicios personales, por \$1.065,1 millones (7,64% del valor total). Adicionalmente, se tomaron 7 contratos y convenios por \$174.845,8 millones, celebrados en diciembre de 2009 y ejecutados en la vigencia auditada, equivalentes al 10,88% del total de la contratación del 2010.

Conforme a lo anterior, el valor total de la contratación auditada asciende a \$566.525,7 millones, equivalentes al 82,29% del total.

En la Auditoría también se efectuó seguimiento sobre algunos contratos y convenios suscritos en el 2008 (353, 585, 586 y 600), aún vigentes para el 2010 y al Convenio Interinstitucional 158/07 suscrito entre el MPS, DAPR y FONADE.

- Proceso contable

Incluyó el análisis de manera selectiva de las siguientes cuentas del Balance General: Inversiones, Deudores, Cuentas por Pagar y Pasivos Estimados, con lo cual se examinó de los Activos un valor de \$8.539.826,8 millones que corresponden al 95,34% y en Pasivos un total de \$11.584.132,7 millones, equivalentes al 99,03% del total. Frente a los pasivos, es necesario comentar que las partidas examinadas representan el 129,3% del total de activos, en razón a que la Entidad presenta un patrimonio negativo.

El MPS registra en SIIF las unidades del Grupo Interno de Trabajo –GIT Foncolpuertos-, Prosocial, las Direcciones Territoriales y el Nivel Central del Ministerio. Los Estados Financieros del Ministerio, además consolidan lo correspondiente cuatro fondos, a saber:

- Fondo de Solidaridad y Garantía –Fosyga (Consortio Fidufosyga)
- Fondo de Solidaridad Pensional -FSP (Consortio Prosperar)
- Fondo de Riesgos Profesionales (Administrado por Fiduciaria la Previsora SA)
- Fondo de Pensiones Públicas - Fopep

Los valores incorporados por esos Fondos al 31/12/10, representan el 91% de sus activos, el 33% de sus pasivos, el 70% de los ingresos y el 75,5% de los gastos del 2010. El valor patrimonial neto registrado por los Fondos equivale a \$6,25 billones.

Frente a los cuatro Fondos consolidados por el Ministerio, en la presente actuación se toman los dictámenes de los Revisores Fiscales independientes destacados por el MPS ante dichos fondos (Deloitte & Touche Ltda, BDO Audit S.A. y Ernest & Young), firmas de trayectoria en revisoría fiscal en Colombia y teniendo en cuenta que los resultados de su trabajo cumplen con los requisitos de legalidad y están amparados en los respectivos Dictámenes, la CGR hace uso del mismo, partiendo de la base de su competencia e idoneidad.

2.1.1 Gestión misional

2.1.1.1 Negocio misional

A raíz de las diversas dificultades por las que atraviesa el sistema de salud en nuestro país, que han requerido de la intervención de los diferentes actores involucrados, gran parte de los pronunciamientos han ido en contra de la estructura del sistema, afirmando en términos generales, que se ha dado prioridad a los asuntos relacionados con el financiamiento y el flujo de recursos, más que a los vinculados directamente con la salud, la atención y la promoción de la misma.

Así las cosas, la Asociación Colombiana de Sociedades Científicas resume, según su concepto, el estado actual de la salud en Colombia: *"...el deterioro progresivo de los indicadores de salud, el resurgimiento de enfermedades hasta hace poco controladas, las múltiples barreras de acceso impuestas a los usuarios, el peligroso descenso en la calidad de los servicios, la profundización en la inequidad en los planes de beneficios, la preocupante pérdida de miles de años de vida saludable y el desdibujamiento de la relación médico-paciente, entre otros, son elementos que demuestran que el sistema colombiano de salud, atraviesa por la crisis más profunda desde su creación..."*

Lo anterior se corrobora, por ejemplo en materia de salud pública, con el incumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo, en el que sólo se logró el 50% de lo programado, y en algunos casos los indicadores empeoraron, tal como en las muertes por dengue o la cobertura en vacunas Triple viral y DPT en niños menores de 1 año.

En entrevista realizada por el diario El Tiempo el 4 de junio/11 a la representante de la OMS/OPS, con relación a la situación de la salud en el país, manifestaba la percepción que tenía ese organismo sobre los desarrollos y avances de la Ley 100 de 1993 y se refería al tema, manifestando que: *"...en Colombia no hay todavía un sistema de información que dé la posibilidad de conocer lo que pasa con los afiliados, cuáles son sus necesidades y cómo se están usando los recursos y eso no permite ni planear ni poner a andar acciones"*.

Afirmaba igualmente que *"...el recurso humano es limitado, no hay personal especializado, la mayoría es de contrato, la rotación es alta y muchos no tienen adecuados desempeños. En cuanto a reglas para los actores del sistema, han sido todo, menos claras y así no se puede regular. A Colombia, la propia OPS le reconocía liderazgo en políticas públicas y sanitarias. Hoy está estancada y hay deterioro en algunos aspectos; aquí se formaban a líderes en salud pública de otros países, pero las universidades se han centrado en la formación de gestores o de especialidades médicas, con poca capacitación para trabajo en equipo, de campo y acciones públicas"*.

El fortalecimiento de la salud pública en Colombia, de acuerdo con recomendaciones efectuadas en el 2005 por la OPS/OMS, consistía en el desarrollo de la función reguladora establecida por ley al MPS; la creación de sistemas de vigilancia epidemiológica y de un sistema de información, que se constituyeran en herramientas para lograr la recolección y análisis de información necesaria para la toma de decisiones.

En este orden de ideas, el PND 2006-2010, fijó como metas para el Sistema de Protección Social, entre otras:

- Seguridad social en salud: la universalización del aseguramiento (régimen subsidiado y contributivo),
- Fortalecimiento del Sistema de Información de la Protección Social SIVIGILA.
- Metas en Salud Pública: retomadas mediante el Decreto 3039/07 en el Plan Nacional de Salud Pública – PNSP - 2007-2010.

De acuerdo con los resultados del proceso auditor, se evidenció que terminado el cuatrienio para el cual se esperaba el cumplimiento de las metas establecidas en el PND 2006-2010, la mayoría se incumplieron.

- En aseguramiento no se cumplió con el 100% de afiliación al régimen subsidiado; de acuerdo con evaluación realizada por la OPS-CES, a enero de 2010 debía estarse dando cobertura a la población en dicho porcentaje.

- No existe un sistema de información consolidado. La información es fraccionada. Los sistemas de información son débiles y no se reporta a los entes de control con exactitud, lo que se está desarrollando ya que por ejemplo, en lo relativo al plan de acción, los módulos son manejados independientemente por cada dependencia y la Oficina que consolida la información no la revisa o valida, sino que la reúne en un documento y la presenta como documento unificado.

- Adicionalmente, el MPS cuenta con varias fuentes de información (DANE, SIGOB, INS, ENDS, ENSIN, encuestas aplicadas por el MPS), existiendo entre estos, diferencias en cuanto a los datos que suministran, indicadores, años de reporte etc., lo que limita la confiabilidad de las mismas. El SIVIGILA, como sistema de información de salud pública, no se encuentra operando como módulo del SISPRO, lo que dificulta al Ministerio conocer en tiempo real el comportamiento de sus indicadores y afecta negativamente la toma oportuna de sus decisiones, soportadas en elementos estadísticos y analíticos suficientemente coherentes y sólidos.

- El Ministerio no ha diseñado indicadores que midan el cumplimiento de los planes y permitan determinar que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados (economía); que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo (eficiencia); que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas (eficacia), o bien los existentes, presentan deficiencias en su construcción, de manera que no se convierten en mecanismos de evaluación ni sirven de base para la toma de decisiones, en aspectos que sobra decirlo, tienen una enorme sensibilidad entre la ciudadanía en general.

- En el Plan Ampliado de Inmunización -PAI, si bien se dieron importantes resultados en jornadas y campañas de vacunación tales como la del A(H1N1) y sarampión y rubéola en niños de 1 a 8 años, se dejó de lado la meta de cobertura en vacunación del 95% en Triple viral y DPT en niños menores de 1 año, lo cual le representó una disminución frente a la meta del PND del 6,84% en Triple viral y del 7,37% en DPT.

- Se presenta incremento de morbilidad en enfermedades transmitidas por vectores tales como el Dengue, y un estancamiento en los indicadores de Malaria y Tuberculosis.

Tal situación es ratificada por la Representante de la OMS/OPS cuando afirma que *"...algunos programas efectivos, como los de vacunación, se sostienen gracias a que no son continuos (es decir, su fuerte está en jornadas y campañas), pero en los que requieren seguimiento y atención permanentes, como el control de la tuberculosis, el sida, el dengue y la malaria, hay estancamiento"*.

Por último, es reiterativa la mención de la debilidad que se presenta en el SGSSS (nivel nacional y territorial), relacionada con la gestión del recurso humano, en condiciones de precariedad, la mayoría vinculado a través de contrato, en buena parte mediante la utilización de cooperativas de trabajo asociado, con una alta rotación, lo que no permite la interiorización y adherencia de algunas Guías y de las labores de asistencia técnica.

2.1.1.2 Evaluación del sistema de control interno - SCI

El SCI del MPS obtuvo una calificación de 21,82% que la ubica en un nivel de *Adecuado* en su evaluación conceptual, lo que significa que conforme a los parámetros establecidos, los controles generales del sujeto de control existen y se aplican.

La evaluación operativa del sistema, arrojó una calificación de 2,08, con lo cual el concepto emitido es de *Ineficiente*, por lo que la CGR conceptúa que los controles específicos establecidos a los procesos examinados, no mitigan los riesgos para los cuales fueron establecidos y no proporcionan una confiabilidad en su manejo.

Ases

2.1.1.3 Cumplimiento del plan de mejoramiento

Aunque en la presente auditoría el plan de mejoramiento del Ministerio de la Protección Social no fue evaluado por la CGR, de conformidad con el seguimiento reportado por la Entidad a 31 de Diciembre de 2010 presenta un cumplimiento del 82,93% y un grado de avance del 47,5%.

2.1.2 Gestión en los Recursos Públicos

2.1.2.1 Gestión Contractual

Del estudio, análisis y evaluación de la contratación, se concluye que excepto por algunas situaciones irregulares detectadas especialmente con respecto al Contrato 114/10, en la mayor parte de procesos contractuales, el Ministerio dio cumplimiento a los postulados de la Ley 80/93, Ley 1150/07 y decretos reglamentarios; los objetos contratados y convenidos tienen una relación directa con los programas, proyectos, objetivos y metas del Plan de Acción del MPS, especialmente del Plan Nacional de Salud Pública a donde estuvo orientada la mayoría de la muestra seleccionada.

Como resultado de la revisión, se generaron observaciones sobre algunos de los contratos, referidas especialmente a fallas de control interno, como falencias en los informes de supervisión o interventoría; incumplimiento en la remisión de información completa y oportuna al Grupo de Gestión Contractual; falta de liquidación de contratos; ausencia parcial de registros de seguimiento por parte de los responsables de la misma; e irregularidades en los informes de ejecución y saldos pendientes de conciliar.

La CGR advierte que frente al Contrato Interadministrativo 081/10, existe un alto riesgo de incumplimiento en el logro de algunos objetivos de la Línea 1, relacionadas con la implementación del SIVIGILA, debido a que, al parecer, la UT NASD-Salud, contratada por el Instituto Nacional de Salud para el fortalecimiento y consolidación de herramientas informáticas necesarias para la gestión de los datos del SIVIGILA y otros subsistemas de información de vigilancia y control de enfermedades y riesgos en salud, no ha logrado los avances requeridos, frente al estado de ejecución y el tiempo que resta para la terminación del contrato, lo cual podría ocasionar pérdida de cuantiosos recursos.

2.1.2.2 Gestión presupuestal o financiera

La Entidad al cierre de la vigencia 2010, tuvo una apropiación definitiva de gastos por \$16,15 billones, de los cuales ejecutó \$15,23 billones (94,2%). Por su parte, constituyó reservas presupuestales por \$263.140,7 millones y cuentas por pagar

por \$1.544.793 millones, que están debidamente soportadas; la ejecución presupuestal del 2010 y el rezago de vigencia 2009 fueron adecuados.

El Ministerio durante el 2010 solicitó y obtuvo aprobación de vigencias futuras, por \$355.025 millones con cupos para ser utilizados en los años 2011 y 2012.

2.2. CONCEPTO SOBRE GESTIÓN Y RESULTADOS

Con base en las conclusiones y hallazgos antes relacionados, la Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión y resultados, es *Con Observaciones*, dada la consecuente calificación de 61,98, resultante de ponderar los aspectos que se relacionan a continuación:

Componentes	SUBCOMPONENTES	CALIFICACIÓN PRELIMINAR		Factor de Ponderación	Calificación Final	
		Calificación	Concepto		Puntaje	Concepto
Gestión Misional	Negocio Misional			30,00%		
	Evaluación del Sistema de Control Interno			20,00%		
	Cumplimiento de Plan de Mejoramiento		N/E			N/E
	Gestión del Talento Humano		N/E			N/E
	SUB TOTAL GESTIÓN MISIONAL			50,00%		
Gestión en los recursos Públicos	Gestión Contractual	67,55	Con Observaciones	25,00%	16,89	Con Observaciones
	Gestión Presupuestal ó Financiera	88,76	Favorable	25,00%	22,19	Favorable
	SUB TOTAL GESTIÓN RECURSOS PÚBLICOS	78,15	Con Observaciones	50,00%	39,08	Con Observaciones
CALIFICACIÓN TOTAL					61,98	
CONCEPTO FINAL DE GESTIÓN EMITIDO					Con observaciones	

RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EMITIR EL CONCEPTO DE GESTIÓN	
RANGO	CONCEPTO
80 o más puntos	Favorable
60 y menos de 80 puntos	Con observaciones

2.3 OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES

- Cálculo Actuarial

La Cuenta de Provisión para Pensiones cuyo saldo a 31/12/10 es de \$7.252.211,6 millones, presenta incertidumbre debido a que el cálculo actuarial realizado en el 2000 presenta deficiencias reveladas incluso por el mismo actuari, en las bases de datos que soportan las cifras totales; la Entidad no cuenta con la información necesaria en las historias laborales para calcularlo técnicamente y durante los últimos 11 años se han presentado cambios que afectarían ostensiblemente sus resultados, sin que éstos se reflejen contablemente ajustados.

La incertidumbre presentada es el resultado neto de las afectaciones indeterminadas presentadas en las cuentas de pensiones actuales por \$12.798.020,5 millones y el valor de las pensiones actuales por amortizar (Db) por <\$5.545.808,9> millones.

Por lo anterior, en los Estados Financieros no se refleja la situación del pasivo pensional y ante la ausencia de un cálculo actuarial cierto, impide que se programen los compromisos futuros que demandarán los pensionados de Colpuertos. Adicionalmente, no es de recibo por parte de la CGR que después de cerca de veinte (20) años de definida la liquidación de Colpuertos y de más de once (11) años de asumida la gestión pertinente por el Ministerio de la Protección Social, aún no se tenga definida una estimación actuarial basada en un estudio técnico que involucre todas las condiciones requeridas, de forma tal que revele adecuadamente el pasivo actuarial y permita proyectar con relativa certeza, de una parte el escenario al que se verá avocado respecto a los pagos por este concepto y de la otra, que ante la inminente escisión del Ministerio, el pasivo pensional real no se conozca.

- Activos Fijos

El manejo, registro y control de los activos de propiedad del Ministerio están afectados por las siguientes situaciones:

- No se ha realizado el levantamiento de un inventario físico de bienes en servicio.
- Las cuentas de Propiedad, planta y equipo y de Otros activos, se encuentran sobrestimadas en \$12.659,9 millones.
- Los saldos de los bienes existentes en las bodegas del MPS están subestimados en \$12.356,1 millones, al cotejarlos contra los saldos reportados por el Grupo de Administración de Recursos Físicos.
- Las valorizaciones de Inmuebles se encuentran sobrestimadas en \$2.690 millones, por cuanto la Entidad tomó el valor total del último avalúo existente y lo capitalizó en su totalidad a las construcciones, sin tener en cuenta que dicho avalúo separa el valor del terreno y de la edificación existente.
- No tiene separado el costo histórico de los terrenos del valor de las construcciones, situación que sobrestima en un valor indeterminado la cuenta Terrenos y afecta en igual forma el valor de la cuenta Edificaciones.
- Los saldos registrados contablemente para las cuentas de Depreciación y Amortización Acumulada, se encuentran sobrestimados en \$11.617,9 millones.

- Procesos Judiciales

El MPS tiene registrados procesos a favor por \$2.954,3 millones, de los cuales se encuentran \$48 millones reconocidos en Deudores y la diferencia por \$2.903,3

millones en Cuentas de Orden Deudoras. Frente a ellos, se determinaron diferencias netas que los sobrestiman en \$90,1 millones.

Por su parte, el total de los procesos en contra ascienden a \$3,44 billones, de los cuales se encuentran provisionados \$60.192,1 millones (el 1,7%); la diferencia por \$3,38 billones está registrada en Cuentas de Orden Acreedoras, también con una sobrestimación neta de \$5.496,8 millones (producto de sobrestimaciones por \$52.966,7 millones y de subestimaciones por \$47.469,9 millones).

De otra parte, dentro del proceso auditor se recibieron procesos no reportados en la Cuenta Fiscal de la vigencia 2010 por \$226.801,7 millones que representan el 65,4% del valor de los procesos del Grupo Interno de Trabajo Foncolpuertos y el 7% del total de procesos reportados.

Así, las sobrestimaciones netas totales establecidas ascienden a \$5.586,9 millones, monto que frente al valor de los procesos a favor y en contra por \$3,44 billones, representan el 0,16%, por lo que se concluye que el Ministerio de la Protección Social a 31/12/10 presenta razonablemente la totalidad de los procesos jurídicos, de conformidad con la metodología establecida por la Contaduría General de la Nación.

- Consolidación de Estados Financieros en el MPS

El Ministerio consolida en sus Estados Financieros las Unidades del Grupo Interno de Trabajo – GIT Foncolpuertos-, Prosocial, Territoriales y Nivel Central del Ministerio. A su vez, incorpora la información correspondiente a 4 fondos, así: Fondo de Solidaridad y Garantía -Fosyga, Fondo de Solidaridad Pensional FSP, Fondo de Riesgos Profesionales y Fondo de Pensiones Públicas –Fopep. El valor patrimonial neto registrado por los Fondos equivale a \$6,25 billones, del cual, Fopep presenta un valor negativo por \$0,69 billones.

Los fondos presentan pérdidas contables durante el ejercicio 2010 que ascienden a \$1,975 billones¹ (Fosyga \$1,311 billones, Prosperar \$0,041 billones y Fopep \$0,622 billones). El único Fondo que reporta utilidad contable es el de Riesgos Profesionales con \$0,015 billones, suma que resulta poco significativa de cara a la pérdida enfrentada por los otros Fondos.

➤ En Fosyga, contablemente se destaca:

¹ Valores consignados en los Estados Financieros, los cuales difieren levemente de los reportados por los diferentes Fondos, debido a reclasificaciones contables realizadas por el Ministerio al momento de realizar su consolidación.

- Las Subcuentas de Compensación, Promoción y Ecat arrojan pérdidas durante la vigencia 2010 que ascienden a <\$1,56> billones y una utilidad en Solidaridad por \$0,28 billones.
- La Subcuenta de Compensación presenta un patrimonio negativo <\$0,56> billones. Esta subcuenta recibió un crédito de \$0,8 billones y teniendo en cuenta que el mismo está destinado a financiar recobros presentados por las EPS y EOC, pone de presente la situación de iliquidez.
- A través de la cuenta de compensación del régimen contributivo se cancelan eventos no pos y fallos de tutela, que la impactan en el mediano y largo plazo.

La CGR, adelanta en la actualidad una Auditoría Especial ante Fosyga, actuación en la que se examinarán las finanzas de Fosyga y además, cubrirá aspectos de gestión, por lo que el presente informe se complementará con los resultados obtenidos en dicha evaluación.

- Evolución Financiera del MPS

La CGR examinó la evolución financiera del Ministerio por las últimas cinco vigencias, evidenciando variaciones significativas, así:

- El total de activos asciende a \$8,9 billones, frente a los cuales se destacan:
 - Las inversiones representan el mayor rubro y presentaron crecimientos anuales cercanos al 14% durante las vigencias 2006 a 2008; para el 2009 su crecimiento se redujo al 3,8%. Para el 2010, representa el 78,3% del total de los activos y registra un decrecimiento del <16%>, equivalente a \$1,35 billones frente al saldo del 2009.
 - Deudores, que en el 2006 registró \$0,2 billones y presenta crecimientos relativamente normales del 2006 al 2008. Sin embargo, durante las últimas dos vigencias se aceleró el crecimiento, destacándose un incremento de \$0,8 billones (109,5%) en el 2010 frente a los datos del año anterior.
 - Los Deudores representan el 17% del total de activos con \$1,5 billones; están constituidos mayoritariamente por otros deudores con \$1,46 billones -con incremento del 157% frente al cierre de la vigencia 2009-, representados primordialmente por el préstamo interfondos, indemnizaciones y derechos cobrados por terceros.
 - A nivel de efectivo y propiedades, planta y equipo, también se presentan decrecimientos en el 2010 frente a la vigencia anterior del 41,4% y 5,3% respectivamente.
- En los Pasivos por \$11,7 billones se tiene:
 - Los pasivos superan el total de activos y en el 2010 equivalen al 131% de sus activos.

- Existen créditos adquiridos con la banca central por \$1.500 millones sin movimientos desde el 2008 y por operaciones de financiamiento por \$22.128,8 millones sin movimiento desde el 2009.
- Crecimiento destacado en las 2 últimas vigencias en los pasivos estimados, al pasar de \$2 billones en el 2008 a \$8 billones en el 2010. Tal comportamiento obedece mayoritariamente a que a partir del 2009 comenzó a reconocerse la provisión para pensiones de Foncolpuertos con \$6,34 billones y para el 2010 tal monto se incrementó a \$7,25 billones.

Existe un decrecimiento en la provisión para contingencias, al pasar de \$1,27 billones en el 2009 a \$0,76 billones en la vigencia 2010.

- El Patrimonio es negativo por <\$2,74> billones, producto de la sumatoria del capital fiscal negativo de <\$0,14> billones y la pérdida del ejercicio por <\$2,6> billones.

Las pérdidas contables presentadas, obedecen primordialmente a las registradas por los fondos <\$1,975> billones, por Grupo GIT <\$0,83> billones y Prosocial <\$572,4> millones. Así, los únicos negocios consolidados que arrojaron utilidades son: el Fondo de Riesgos Profesionales con \$15.025,4 millones y el Ministerio con \$0,195 billones, sumas que no alcanzan a absorber las pérdidas reportadas en las demás unidades de negocio.

El pasivo pensional asumido en el 2009, impactó los resultados por esa vigencia y la amortización del mismo realizada en el 2010.

La incorporación patrimonial de los bienes de entidades en liquidación, ha generado mayores obligaciones por lo que con recursos del MPS, se apalancó un patrimonio negativo de Prosocial y no se conoce de momento el impacto que por procesos jurídicos -por pasivos de Prosocial y laborales- ha tenido o pueda tener la Entidad.

Para las cinco vigencias, se observan ajustes de ejercicios anteriores de ingresos y egresos, en cuantía acumulada de \$8,2 billones y \$10 billones respectivamente, situación que por su reiteración y monto, evidencia debilidades en el proceso contable.

Los resultados del ejercicio 2010, reflejan un déficit de \$2,6 billones que aunque sensiblemente inferior al presentado en el 2009 -por \$6,3 billones-, indica un desequilibrio financiero, que finalmente se refleja en que el MPS haya consumido la totalidad del capital fiscal existente y presente un patrimonio negativo para el 2010 de \$2,7 billones.

ms

A esta situación se llega por la conjugación de varias situaciones: el deterioro nominal y real de los fondos recibidos que para el 2010, son inferiores en \$260 mil millones a los recibidos en el 2006; a la significativa reducción de los ingresos financieros; el crecimiento sostenido de las transferencias al sistema general de participaciones y el crecimiento del gasto público social y de los subsidios asignados.

Los activos del MPS a 31/12/10 ascienden a \$8.957.324,8 millones y los errores o inconsistencias, salvedades o incertidumbres encontradas, que afectan la razonabilidad de dichos estados contables, ascienden a \$7.398.390,6 millones, valor que representa el 82,6% del Activo total de la Entidad.

En nuestra opinión, por lo expresado en los párrafos precedentes, el Balance General no presenta razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera del Ministerio de la Protección Social a 31 de diciembre de 2010 y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con las normas y principios de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación.

En la actualidad la CGR se encuentra desarrollando una Auditoría Especial a Fosyga y en dicha actuación, se hará el respectivo pronunciamiento, que eventualmente puede impactar la gestión u otros aspectos de la administración del Ministerio.

- Hechos subsecuentes

La CGR llama la atención acerca de cómo el Gobierno Colombiano, previo análisis de los resultados de la fusión de los Ministerios de Salud y de Trabajo en el actual Ministerio de la Protección Social, ha determinado la escisión de este último con el propósito de *"...garantizar la eficiencia en la prestación del servicio público; hacer coherente la organización y funcionamiento de la Administración Pública y con el objeto de lograr la mayor rentabilidad social en el uso de los recursos públicos..."*

En este contexto, se hace perentoria la necesidad de que el actual MPS, tenga una claridad lo más diáfana, sobre sus estados financieros y la manera como los mismos reflejan de manera razonable la realidad económica y financiera de la entidad, tendiente a que el ente que asuma la responsabilidad sobre la administración y gestión de asuntos tales como el pasivo pensional, inicie su accionar desde el punto de vista contable y administrativo, sobre bases confiables que le permitan tomar decisiones de una manera adecuada. Lo anterior implica el máximo saneamiento de las condiciones descritas en la opinión contable.

2.4 FENECIMIENTO DE CUENTA

Con base en el concepto sobre la gestión y resultados *-Con Observaciones-* y la Opinión sobre los Estados Contables *-Negativa -*, la Contraloría General de la República no fenece la cuenta de la entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2010.

Concepto / Opinión	Sin Salvedades	Con Salvedades	Negativa	Abstención
Favorable	Fenece	Fenece	No Fenece	No Fenece
Con observaciones	Fenece	Fenece	NO FENECE	No Fenece
Desfavorable	No Fenece	No Fenece	No Fenece	No Fenece

2.5 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 58 hallazgos administrativos, de los cuales, seis tienen alcance disciplinario (identificados con los números 28, 29 al 32 y 39) y uno con presunta connotación fiscal (número 57).

2.6 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad debe elaborar o ajustar el plan de mejoramiento, con acciones y actividades que permitan eliminar las causas de los hallazgos detectados y comunicados durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El plan de mejoramiento debe ser entregado a la Contraloría Delegada para el Sector Social, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de conformidad con lo establecido en la Resolución 5872 de 2007.

Bogotá DC,



LUZ AMPARO VILLEGAS DURÁN
Contralora Delegada para el Sector Social (E)

DVF: Luz Amparo Villegas Durán
Responsable de Subsector: Juan Ernesto Oviedo Hernández
Supervisor: Rafael Eduardo Gelves Rangel



3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

3.1.1. Gestión Misional

3.1.1.1 Negocio misional

En consonancia con los objetivos y estrategias del PND, la Ley 1122 de 2007 realizó ajustes al Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS, contemplando reformas a su dirección y financiamiento y fortaleciendo las funciones de inspección vigilancia y control. Se creó la Comisión de Regulación en Salud (CRES) como unidad administrativa especial, con personería jurídica, autonomía administrativa, técnica y patrimonial, que contaría con una Secretaría Técnica. El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud -CNSSS-, continuaría con un carácter asesor y consultor del Ministerio y de la CRES.

Al MPS se le ordenó la función de establecer, en el primer semestre de 2007, los mecanismos que permitieran la evaluación de todos los actores que operarían en el SGSSS, a través de indicadores de gestión y resultados en salud y bienestar.

La Ley 1122 de 2007 destinó mayores recursos para el sistema y garantizó la estabilidad de algunas fuentes de financiación:

- a) En primer lugar, se verificó un mayor esfuerzo fiscal y de la sociedad hacia la financiación de la ampliación de régimen subsidiado así:
 - La cotización se incrementó del 12% del ingreso base de cotización al 12.5% a partir del primero (1º) de enero de 2007. Esta norma cubre también a los regímenes especiales y de excepción.
 - Incremento progresivo del componente de régimen subsidiado del Sistema General de Participaciones (SGP), pasando de 50,7% en 2006 a 56% en 2007, 61% en 2008 y estabilizándose en 65% a partir de 2009, en detrimento del componente de oferta.
- b) Otras Fuentes: aunque no se incrementó su monto en forma importante, se garantizó su estabilidad en el tiempo y la sostenibilidad de los afiliados financiados por esta vía:
 - Recursos de rentas cedidas: la proporción destinada en 2006 se mantiene constante para 2007 y 2008. A partir de 2009 se asignará el 25% del monto destinado a salud o el porcentaje actualmente vigente si es superior.

- El aporte del Gobierno Nacional ascenderá por lo menos igual en pesos constantes, a lo aprobado para la vigencia 2007 (\$286.953 millones de pesos), más un punto anual adicional.
- Descongelamiento de los recursos del Fosyga: mediante Fallo del Consejo de Estado AP-01252 (Consejero Ponente Alier E. Hernández Enríquez), se ordena al CNSSS y al MPS, ejecutar la totalidad de los excedentes financieros de la Subcuenta de Solidaridad del Fosyga y sus rendimientos financieros, para la ampliación de cobertura de los entes territoriales. Esta orden se hizo efectiva mediante Acuerdos del CNSSS.

La salud es un derecho fundamental, por lo cual, los gobiernos organizan la prestación y atención de la población con el propósito de cumplirlo. Existen diversos tipos de organización de los sistemas de salud nacionales, entre otros: el público, el privado y el de seguridad social. Ejemplo claro del público es Inglaterra, donde todos los ciudadanos y residentes están asegurados por el Estado en un modelo integrado que se financia con impuestos. Alemania tiene un modelo de carácter público y aseguramiento obligatorio. Estados Unidos representa el sistema privado que afilia a quienes quieren y pueden, porque tienen capacidad de pago.

Por su parte, en Colombia existe una especie de amalgama entre el modelo privado y público de seguridad social que conforma un sistema mixto. Hay regulación estatal de un sistema obligatorio de afiliación en el cual hay proveedores y aseguradores privados y públicos pero que aún no asegura a todos los habitantes. Así, el sistema está basado en el aseguramiento, la competencia de las EPS y de las IPS y la solidaridad redistributiva, para financiar a los ciudadanos más pobres en un marco de reglas del servicio que comprende la obligatoriedad, la protección integral, la libre escogencia, la autonomía de instituciones, la descentralización administrativa, la participación social, la concertación y la calidad.

No obstante, desde hace tiempo hay preocupación tanto en el Gobierno como en las instituciones, los gremios, los usuarios y en general en toda la población, pues el sector presenta crisis recurrentes cuyas manifestaciones pueden resumirse en: graves dificultades en el flujo de los recursos; déficit de algunos hospitales e IPS; cartera muy importante de las EPS con las IPS y de estos con sus proveedores; las barreras de acceso al servicio, corrupción tanto pública como privada que va desde el cambio de datos en la base de información, la evasión y elusión en los aportes, hasta situaciones comprobables sobre ingresos y egresos que difieren de las condiciones verdaderas de afiliación o gasto, y recobros al Fosyga no correspondientes en cantidades y precios de medicamentos y servicios, entre otros.

En el ámbito descrito y con el propósito de contrarrestar la *“amenaza grave e inminente a la prestación de los servicios de salud”*, el Gobierno Nacional declaró el estado de emergencia social en diciembre del 2009 mediante el Decreto 4975, cuya reglamentación configuró una nueva reforma a la Ley 100/93 que, como la Ley 1122/07, profundizaba el modelo de aseguramiento, el mercado y sus reglas. La Corte Constitucional declaró la inexecutable del Acto en abril de 2010. Como consecuencia, el Gobierno firmó la Ley 1393 del 12/07/10 que entregó nuevas rentas de destinación específica a la salud que fueron logradas con la reforma tributaria que contenía la emergencia social.

En el mismo mes, mediante el Decreto 2529 del 13/07/10, el Gobierno ordenó un préstamo de la cuenta Ecat del Fosyga a la subcuenta de Compensación, para el pago de recobros.

3.1.1.1 Cumplimiento de Metas del PND

El PND 2006 – 2010 “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos”, definió una estrategia enfocada a consolidar el Sistema de Protección Social y así garantizar el acceso de toda la población a los servicios sociales del Estado, que a su vez se enmarca en las políticas orientadas a la reducción de la pobreza y la promoción del empleo y la equidad. Según este plan: *“El reto principal del gobierno es reducir las brechas existentes en todas las regiones del país y lograr que todos los colombianos tengan igualdad de oportunidades en el acceso y la calidad de un conjunto básico de servicios sociales”*.

El Gobierno contempló el aumento de la cobertura con el objetivo de lograr la cobertura universal en salud mediante la afiliación al régimen subsidiado del 100% de la población clasificada en los niveles 1 y 2 del Sisben y el incremento del régimen contributivo a 17,46 millones de personas. Para ello definió como prioridades, cambiar la estructura de financiamiento, garantizar la sostenibilidad y mejorar la focalización (DNP 2007B).

Por cuanto las fallas del mercado y del Estado son especialmente importantes en el sector, se planteó: a) fortalecer la gestión de las entidades territoriales en el manejo de su red prestadora de servicios, b) la transformación de la oferta pública bajo esquemas de participación privada, c) una solución estructural para el ágil flujo de recursos y d) el fortalecimiento de la dirección y regulación del sistema de inspección, vigilancia y control de manera que se intervenga efectivamente sobre dichas fallas.

En consonancia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en el Plan Nacional de Desarrollo se plantearon metas en materia de Salud Pública para 2010, así:

Meta	Línea de base (2004)	Situación 2010
Aumentar la cobertura de vacunación (todas las vacunas). 2005 ^{1/} .	87,3%	95,0%
Reducir la mortalidad infantil. Línea base 2005 ^{2/} .	19	16,5
Reducir la mortalidad de la niñez. Línea base 2005 ^{2/} .	22	19,2
Reducir la mortalidad materna (muertes maternas por 100 mil nacidos vivos). Línea base 2002 ^{3/} .	63,5	63,0
Incrementar el porcentaje de mujeres con 4 o más controles prenatales y reducir las desigualdades regionales ^{4/} .	63,0%	100,0%
Mantener en 95% la cobertura de atención institucional del parto. 2005 ^{2/} .	92%	95%
Incrementar la prevalencia de uso de métodos modernos de anticoncepción en la población sexualmente activa. Línea base 2005 ^{2/} .	68,2%	75,0%
Incrementar la prevalencia de uso de métodos de anticoncepción entre la población femenina, de 15 a 19 años, no unida y sexualmente activa. Línea base 2005 ^{2/} .	66%	75%
Detener el crecimiento del porcentaje de adolescentes que han sido madres o están en embarazo. Línea base 2005 ^{2/} .	21%	115%
Reducir la tasa de mortalidad por cáncer de cuello uterino. 2003 ^{4/} .	10,9	9,8
Reducir la desnutrición crónica en niños menores de 5 años. 2005 ^{2/} .	12%	10%
Reducir la desnutrición global en niños menores de 5 años. 2005 ^{2/} .	7%	5%
Aumentar la cobertura de terapia antirretroviral a las personas que la requieren. Línea de base 2005 ^{2/} .	54,6%	60,0%
Mantener prevalencia general de infección por VIH, por debajo del 1,2%. Línea base 2004 ^{4/} .	<1,2%	<1,0%
Reducir en 85% las muertes por malaria. Línea de base 2002 ^{4/} .	155	117
Reducir en 93% las muertes por dengue. Línea de base 2002 ^{4/} .	157	106
Reducir la incidencia de malaria en municipios con malaria urbana (tasa por mil habitantes). Línea de base 2003 ^{4/} .	17,4	12,6
Reducir los índices de infestación de Aedes en los municipios categoría especial, 1 y 2 por encima de 1.800 m.s.n.m. Línea de base 2003 ^{4/} .	50%	16%

Fuentes: 1/ Ministerio de la Protección Social.
2/ Profamilia. Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2005.
3/ Dane.
4/ Instituto Nacional de Cancerología.

Del total de las 18 metas del PND, 2 fueron eliminadas, a saber:

- Reducir la incidencia de malaria en municipios con malaria urbana. (Tasa por 1.000 habitantes). Línea de base: 2003
- Reducir los índices de infestación de Aedes Aegypti, municipios categoría especial 1 y 2 por encima de 1800 msnm. Línea de base: 2003

De acuerdo con respuesta del MPS, la primera meta fue eliminada por que "Este indicador no ha presentado seguimiento, debido a la no comparabilidad ni definición de una metodología estándar a nivel internacional que se aplique a la nación".

Y en cuanto a la segunda "Los índices de infestación aédica son la resultante de una serie de microdeterminantes: i) Ambientales (altitud, temperatura, humedad relativa, pluviosidad, cambios climáticos); ii) Demográficos (migración y desplazamientos a zonas urbanas); iii) Socioeconómicos (calidad de la vivienda, disponibilidad de servicios básicos como agua potable y recolección de desechos sólidos, saneamiento básico); iv) Cultural (conductas de riesgo de almacenamiento, mantenimiento y cuidados de depósitos de agua); v) Compromiso de participación individual y social, compromiso institucional y apoyo político. Debido a este carácter multifactorial, no es viable pretender mantener bajos los índices de infestación mediante control de medidas paliativas como la aplicación de larvicidas químicos o biológicos, que si bien producen resultados a corto plazo, no constituyen medidas sostenibles ni costo-efectivas. Razón por la cual, una vez el Conpes social lo apruebe, el indicador será eliminado".

Durante el cuatrienio, se asignaron \$863.000 millones para el cumplimiento de las metas señaladas, de las cuales se cumplieron ocho, es decir, hubo un cumplimiento del 50%.

Metas para el Sistema de la Protección Social

Las metas fijadas en el PND 2006-2010, se refieren por una parte al Sistema de Protección Social en general y por otra, a casos puntuales en materia de salud pública.

Seguridad social en salud: la principal meta es la universalización del aseguramiento, meta que debía cumplirse implementando tres estrategias:

- Universalización del Régimen Subsidiado para la población Sisbén 1 y 2;
- Implementación de subsidios parciales a la cotización del régimen subsidiado o contributivo para la población en transición (nivel 3 del Sisbén);
- Incremento de la afiliación al Régimen Contributivo y actualización del plan de beneficios.
- Fortalecimiento del Sistema de Información de la Protección Social para el mejoramiento de la vigilancia en salud pública, el monitoreo, la evaluación.
- Ajuste de la unidad de pago por capitación y el comportamiento financiero de los agentes.

(Hallazgo 1): Universalización del Régimen Subsidiado para la Población Sisbén 1 y 2 (A)

Los indicadores de eficacia reportados en la Cuenta Fiscal y la información registrada por el MPS en el SIGOB (última actualización 10/06/10), evidencian que no se dio cumplimiento a la meta de universalización del régimen subsidiado para la población Sisben 1 y 2, la cual era aumentar la cobertura a 24.486.300 afiliados al régimen subsidiado. El resultado a junio de 2010 fue de 22.995.513 (SIGOB), es decir, se cumplió con el 93,91%.

Igualmente, de acuerdo con información suministrada por el MPS al equipo auditor que maneja lo referente al Fosyga, el dato reportado como cobertura en el SIGOB "corresponde a los afiliados y la población susceptible de afiliar de los contratos de aseguramiento del Régimen Subsidiado", cobertura que es cuestionable o podría estar sobreestimada, por cuanto en ella se está reportando el total de las personas contratadas por las Entidades Territoriales y EPS-S, sin tener en cuenta su estado de afiliación, es decir, de este total, cuántos se encuentran activos, fallecidos, suspendidos o retirados del sistema, como sí lo presentan en la BDUA, tal como se refleja en el siguiente cuadro:

DESCRIPCIÓN	ESTADO	ESTADO
Activo	AC	21.665.218
Afiliado fallecido	AF	298.427
Desafiliado	DE	0
Interrupción por período	IH	0
Interrupción por suspendido	IS	0
Retirado	RE	1.954.944
Afiliación interrumpida	RX	0
Suspendido	SU	0
TOTAL		23.918.589

Fuente: BDUa reportada a Grupo Auditor Fosyga a Diciembre 2010.-

El dato presentado en la BDUa como cobertura de 23.918.589 afiliados en el Régimen Subsidiado, está sobreestimado, ya que toman como afiliados los 1.954.944 que han sido retirados del beneficio de aseguramiento en salud y los 298.427 fallecidos, es decir, a diciembre de 2010, solamente se presentaba una cobertura real de 21.665.218 personas en bases de datos.

Es preciso anotar que aun cuando no se dio cumplimiento a la meta del PND, no existe certeza en cuanto a la meta real alcanzada en cobertura en el Régimen Subsidiado, ya que se presenta inconsistencia en la información suministrada por el MPS tanto en los indicadores reportados en la Cuenta Fiscal, en la información registrada en SIGOB y las bases de datos BDUa, debido a que cada una refleja un resultado diferente de cobertura a 2010, así:

FUENTE	CANTIDAD SUBSIDIADO
SIGOB (Junio-2010)	22.995.513
Indicadores eficacia Cuenta Fiscal (Dic-2010)	21.800.000
BDUA (Dic-2010)	23.918.589

El incumplimiento de esta meta de cobertura, también se evidenció en el informe "Evaluación Gestión Plan Nacional de Salud Pública 2007-2010, producto del convenio entre la OPS/OMS y el CES en el cual se indica "...se observa en el territorio Nacional, un incumplimiento frente a una de las metas más importantes "Lograr el aseguramiento universal y la financiación del Plan Obligatorio de Salud -POS", que debería estar cumplida en un 100% a enero de 2010; podrían enumerarse grandes debilidades como por ejemplo, el sistema de información y la BDUa (Base de Datos única de Afiliados del FOSYGA), con un número importante de glosas debido a las multi-afiliaciones que se presentan en todo el territorio Nacional, sin una solución viable a la fecha. Una estrategia importante para superar esta dificultad, sería la utilización de SISPRO, como el sistema adecuado para la unificación de bases de datos, que permita una depuración continua del mismo y por ende, el proceso de afiliación al SGSSS".

El MPS en respuesta al Informe Preliminar manifiesta que "...la meta de Universalización equivalente a los 24.486.300 afiliados, se refiere a cupos, es decir a la población que podrían afiliar las entidades territoriales de acuerdo con los recursos disponibles para alcanzar la meta de cobertura en el Régimen Subsidiado. Por lo tanto no se puede afirmar que se trata de una sobre estimación de afiliados en razón a que un aspecto es la financiación y otra muy diferente es la población que efectivamente cumple las condiciones para ser afiliada al Régimen Subsidiado.

Bajo el esquema vigente la universalización se estimaba según los cupos que podían financiarse con los recursos disponibles de la seguridad social, mientras que bajo el esquema de los Acuerdos 408 y 415 de 2009, la Base de Datos Única de Afiliados constituye la herramienta principal para determinar el número de afiliados al Régimen Subsidiado. ...no se puede comparar la meta de universalización que fue programada en cupos contratados, con el indicador de eficacia Cuenta Fiscal (Dic. 2010) equivalente a 21.800.000, número que corresponde a afiliados al Régimen Subsidiado según la Base de Datos Única de Afiliados."

La CGR mantiene la observación, por cuanto en las metas planteadas en el PND en relación con la universalización del régimen subsidiado y la cual hace parte del sistema de protección social, se refiere a la universalización como condición necesaria para disminuir los niveles de pobreza y desigualdad de la población colombiana y de garantizar mecanismos de aseguramiento, y por lo tanto, lo que planteó el PND es el ingreso de las personas que están registradas en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales -SISBEN, y que aún no se encuentran afiliadas al Sistema de Seguridad Social en Salud, es decir, la universalización se refiere a personas, no a cupos.

Fortalecimiento del Sistema de Información de la Protección Social -SIVIGILA-

El Sistema de Información para la Vigilancia en Salud Pública es el SIVIGILA, y para su cabal funcionamiento se debían adelantar los siguientes procesos:

- Operación y mantenimiento (definición, desarrollo y/o actualización, validación de modelos conceptuales, técnicos y operativos para la vigilancia y control de los problemas prioritarios en salud pública.
- Y labores esenciales que implican contar con herramientas legales, operacionales, procedimentales, sistemáticas y tecnológicas para recolectar información de eventos relevantes de salud pública y correlacionarla con vectores de información (demográfica, geográfica, económica etc.), con el fin de contribuir al análisis integral del estado de salud de la población colombiana a nivel nacional, departamental, distrital o municipal.

De acuerdo con el memorando 13320-102983 del 12/04/11 de la Dirección General de Salud Pública, se evidencia que el MPS desde 2005 dio inicio a la gestión técnica y operativa de SIVIGILA mediante la elaboración de una propuesta conceptual y tecnológica del sistema de información, en la cual se dio el diseño del sistema y se logró la construcción de la arquitectura base del sistema de información; pero la última fase, que consistía en la implementación del mismo, no se llevó a cabo por cuanto se realizaron dos intentos fallidos de implementación en el periodo 2008-2009.

Por lo anterior, y con el fin de alcanzar el máximo desarrollo del modelo conceptual SIVIGILA y sus componentes y la implementación progresiva de sus módulos, se suscribió el contrato interadministrativo 081 de enero de 2010 con el

Instituto Nacional de Salud-INS, mediante el cual se desarrollaría el Proyecto SIVIGILA y el Proyecto de Inspección, Vigilancia y Control Sanitario.

(Hallazgo 2) Sistema de información de Vigilancia en Salud Pública – SIVIGILA (A)

De acuerdo con la meta establecida en el PND, el SIVIGILA no se encuentra operando como aplicación misional del SISPRO, en el sentido de que aún no se procesan ni consolidan los datos de la vigilancia en salud pública y por consiguiente, a la fecha, no provee información relacionada con condiciones sanitarias, factores de riesgo del ambiente y del consumo, enfermedades crónicas no transmisibles, situación alimentaria y nutricional y violencia.

Esta situación no permite a los usuarios utilizar la herramienta de manera eficiente y oportuna para la toma de decisiones, situación que se refleja en la información que suministra el MPS para cumplimiento de metas del PND, ya que se presentan varios mecanismos: Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2010 -ENDS, SIVIGILA, Estadísticas Vitales DANE, ENSIN (Encuestas Nacional Situación Alimentaria), las aplicadas por el MPS (visitas asistencia técnica) e informes periódicos de seguimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

En la respuesta, el MPS acepta que a la fecha no está funcionando el SIVIGILA como era la meta plasmada en el PND y a la vez hace un recuento de las actividades que han realizado para su desarrollo, las que están haciendo y las que harán, con miras a su futura implementación, razón por la cual la CGR deja en firme el presente hallazgo y las acciones adelantadas por la Entidad, deben hacer parte del plan de mejoramiento que para el efecto se suscriba, el cual deberá ser adecuadamente monitoreado por las instancias correspondientes.

Metas en materia de Salud Pública

Referentes al Programa Ampliado de Inmunizaciones -PAI, se tiene:

- Aumentar la cobertura de todas las vacunas. DPT
- Aumentar la cobertura de todas las vacunas. Triple viral.

(Hallazgo 3) Metas Cobertura PAI (Triple Viral y DPT) (A)

Se presenta incumplimiento en las metas propuestas en el PND, ya que para el cuatrienio 2007-2010, se fijó alcanzar coberturas del 95% en estas dos vacunas, y de acuerdo con información suministrada por la Coordinación del PAI, para el 2010 la cobertura fue del 88% en DPT (Difteria, Tétano y Tosferina) y de 88,5% en Triple viral (paperas, rubeola y sarampión).

Para esta vigencia se presenta la más baja cobertura del cuatrienio, lo que genera la desprotección a un alto porcentaje de niños menores de un año a los cuales no se les amparó contra las enfermedades prevenibles por estas vacunas.

Conforme a lo anterior, se presenta incumplimiento en las metas fijadas en la Ley 1151/07 -Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 y el Decreto 3039/07 -Plan Nacional de Salud Pública 2007-2010.

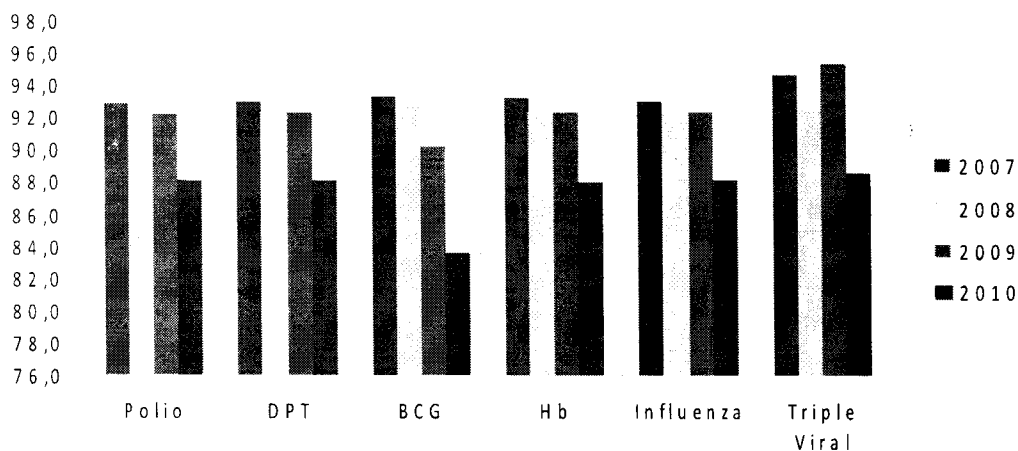
Teniendo en cuenta el comportamiento que se ha venido presentando en vacunación desde 2007 hasta 2010, se evidencia una disminución en la DPT de 7,37% con respecto al 95% - meta del cuatrienio -. En Triple Viral, esta disminución es del 6,84%, lo cual se ve reflejado en el siguiente cuadro:

COBERTURAS DE VACUNACION PAI 2007-2010

VACUNAS	2007	2008	2009	2010	Disminución	Disminución Frente al PND (95%)
Polio	92,8	92,0	92,1	88,0	-5,17%	-7,37%
DPT	92,9	92,2	92,2	88,0	-5,27%	-7,37%
BCG	93,3	92,6	90,2	83,5	-10,50%	-12,11%
Hb	93,1	92,2	92,2	87,9	-5,59%	-7,47%
Influenza	92,9	92,1	92,2	88,0	-5,27%	-7,37%
Triple Viral	94,6	92,4	95,2	88,5	-6,45%	-6,84%
Promedio	93,3	92,3	92,4	87,3	-6,38%	-8,09%

Fuente: Coordinación PAI-MPS

Gráficamente se puede observar la misma situación:



Fuente: Coordinación de PAI

Es preciso anotar que si bien la vacuna BCG (tuberculosis), no se encuentra dentro de las metas indicadas en el PND, ésta fue asumida por el MPS dentro del

Plan Nacional de Salud Pública 2007-2010, Objetivo 1: Mejorar la salud infantil. Su comportamiento durante el cuatrienio es preocupante, ya que es la que presenta el más alto porcentaje en disminución dentro de las vacunas que comprenden el esquema del Plan Ampliado de Inmunizaciones -PAI.

De acuerdo con la respuesta suministrada por la Coordinación del PAI -Salud Pública, el incumplimiento de estas metas, se debió principalmente a que "... durante 2010 se realizó la campaña de vacunación contra influenza A(H1N1), que implicó vacunar dos millones de personas adultas adicionales a la población que regularmente vacuna el PAI, así como la campaña de Sarampión y Rubéola en niños de 1 a 8 vacunándose a 6,379,263". No obstante, no se evidenció un plan de contingencia que permitiera al Ministerio dar cumplimiento a las metas propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Plan Nacional de Salud Pública 2007-2010, y responder por las eventualidades que se puedan presentar.

Ahora bien, si el MPS se planteó como objetivo contribuir a la mitigación de la pandemia causada por el virus A(H1N1), mediante la vacunación de grupos de mayor riesgo, esta campaña incidió de manera negativa en los logros de vacunación, especialmente en la Triple Viral.

De acuerdo con el Informe Oficial de los avances en cumplimiento de los resultados del PAI, del 1º de enero al 31 de diciembre de 2010, se evidencia que el 44% de los Departamentos se encuentra en alto riesgo, al no haberse cumplido con la cobertura en vacunación de Triple Viral². El 33% de los departamentos obtuvieron coberturas de bajo riesgo³, y en solamente el 22% de los entes territoriales, se alcanzaron coberturas útiles⁴.

Igualmente, el informe en mención, establece que de 855.545 niños en edad para aplicar la vacuna Triple Viral (0-1 año), 236.325 se encuentran en coberturas clasificadas como de alto riesgo y 32.100 en cobertura crítica, presentándose disminución de 6,7% en vacunación con Triple Viral, que representa 57.629 niños vacunados menos en el 2010, comparado con el 2009; es decir, que a estos niños no se les aseguró la protección contra las enfermedades prevenibles por vacunas. En conclusión, se evidencia incumplimiento no solo en las metas del Plan Nacional de Desarrollo, sino también en las enmarcadas dentro del Plan Nacional de Salud Pública 2007-2010 y las cuales podrían incidir en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

² Guaviare, Guainía, Santa Marta, Cundinamarca, San Andrés, Nariño, Vaupés, Guajira, Caldas, Arauca, Chocó, Vichada, Quindío, Risaralda, Atlántico y Putumayo.

³ Casanare, Meta, Córdoba, Huila, Santander, Boyacá, Cauca, Tolima, Caquetá, Amazonas, Bolívar y Antioquia.

⁴ Cartagena, Cesar, Valle, Barranquilla, Bogotá, Sucre, Norte de Santander y Magdalena.

⁵ Informe Oficial de los avances en cumplimiento de los resultados del Programa Ampliado de Inmunizaciones - PAI -1 de enero a 31 de diciembre de 2010. Pág. 15

En la respuesta presentada al Informe Preliminar, la Dirección General de Salud Pública -MPS, mediante oficio 13300-142626 del 20 de mayo de 2011, indica que, *"...para el cálculo de las coberturas que son reportadas por el MPS, se tienen en cuenta dos componentes: 1. el denominador, es decir el número de niños proyectado a vacunar (DANE), datos que se encuentran sobreestimados en cuanto al número de niños que hay en los territorios. Y, el segundo componente es el numerador, es decir el número de niños vacunados (ENCUESTAS DE VACUNACION-MPS)".* En conclusión, el MPS señala que aunque las coberturas administrativas están por debajo de lo esperado, las encuestas de cobertura demuestran otra situación.

De acuerdo con la anterior justificación, llama la atención a la CGR, que este aspecto sea considerado por el MPS como una limitante en la medición de las coberturas señaladas en el PND, mientras que para la campaña de Sarampión y Rubéola adelantada en 2010 (niños de 1-8 años), la cobertura administrativa lograda fue del 93,5%, calculada por datos de población proyectada por el DANE.

Por ello, se ratifica la observación puesto que ya se había comunicado al MPS y éste dio una justificación enfocada a la no confiabilidad de los datos suministrados por el DANE y a la realización de otras campañas y la conclusión fue que la meta no se cumplió. Con la respuesta al informe preliminar, hacen referencia a las mismas causas y agrega que *"...el Ministerio no realiza la implementación la cual es realizada por otros actores del sistema y por lo tanto el cumplimiento de coberturas no es un resultado directo de sus actividades. Por ejemplo, en las visitas de asistencia técnica, el Ministerio ha detectado fallas en la ejecución del PAI, relacionadas con el bajo compromiso demostrado por las EPS subsidiadas y contributivas para cumplir con la vacunación de su población. También se ha detectado y se ha comunicado a los organismos de control fallas en la contratación del plan de intervenciones colectivas por parte de los diferentes entes territoriales, lo cual incide en la no contratación del recurso humano para el cumplimiento de actividades de vacunación".* Esta explicación no es de recibo para la CGR, porque si estas metas no están en cabeza del Ministerio, entonces ¿de quién?

(Hallazgo 4) Reducción de mortalidad en menores de 5 años (A)

Se incumplió la meta indicada por el PND, que era reducir para el cuatrienio estas muertes al 18,2% y de acuerdo con la Encuesta Nacional de Demografía y Salud - ENDS 2010, se incrementaron en 19 las muertes en menores de 5 años, es decir, se alcanzó el 95,6% de la meta proyectada.

El MPS no desconoce este incumplimiento, que aún se sigue presentando pese a los esfuerzos adelantados, tales como: la estrategia de Atención Integral a Enfermedades Prevalentes de la Infancia -AIEPI y el Fomento y Protección a la Lactancia Materna a través de la acreditación de las Instituciones Amigas de la Mujer y de la Infancia -IAMJ, las cuales se fortalecieron en el cuatrienio y que junto con el aumento del aseguramiento en salud; la unificación del POS en los menores de cinco años; el fortalecimiento del Sistema Obligatorio de Garantía de la Calidad; el fortalecimiento del acceso de la población a los servicios de atención materno infantil; la vigilancia de la calidad del agua para consumo humano el cual

es el principal factor de riesgo para el desarrollo de la enfermedad diarreica aguda; la promoción de la estrategia de entornos saludables; las acciones de desparasitación y suplementación con micronutrientes a través del POS; el fortalecimiento de los procesos de vigilancia en salud pública que incluye el desarrollo del proceso de vigilancia del bajo peso al nacer y la vigilancia de las leucemias agudas pediátricas que inicio en el 2009 con el fin de mejorar la oportunidad de atención de niños y niñas con esta enfermedad y aumentar la sobrevivida; así como acciones de prevención del maltrato infantil y la expedición de normatividad que busque mejorar los procesos de prevención y atención en salud en la infancia, tales como la Ley de cáncer infantil (Ley 1388/10) o la Ley de Vacunación, permitirán al país alcanzar las metas de salud infantil de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el año 2015.

En su respuesta el MPS acepta que la meta no se cumplió como era lo planteado en el PND y a la vez hacen un recuento de las actividades que han desarrollado y su inclusión como prioridad en el Plan Decenal 2012-2021, razón por la cual se ratifica el hallazgo.

(Hallazgo 5) Incremento del porcentaje de mujeres con 4 o más controles prenatales (A)

De acuerdo a la Encuesta ENDS 2010, el porcentaje de mujeres con 4 o más controles prenatales fue del 89%, incumpliendo la meta del PND la cual estableció llegar al 100%.

De acuerdo a respuesta del MPS, *"...con respecto a la asistencia al control prenatal, es importante señalar que la misma está determinada por múltiples factores como la cultura, la dispersión geográfica, la percepción del riesgo, la educación, el acceso a la comunicación, la credibilidad de las personas en torno a los servicios médicos, entre otros; reflejo de ello, son los resultados de la última Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2010, que reflejan que quienes no han tenido atención prenatal son, básicamente, mujeres menores de 20 años y mayores de 34 años, con más de 3 hijos, de la zona rural, sin educación y con el índice de riqueza más bajo; la atención prenatal es más baja en Chocó, Vaupés, Vichada y Guainía, departamentos que concentran población indígena y presentan dispersión de población.*

En reconocimiento a ello, el Consejo Nacional de Política Económica y Social, mediante el documento Conpes 91/05, adoptó los Objetivos de Desarrollo del Milenio y definió las metas a alcanzar en el año 2015, para el caso específico del indicador de cobertura de control prenatal fue fijada en 90%, meta factible de acuerdo a lo expuesto anteriormente y ratificada en el Conpes 140/11; actualmente el 89% de las embarazadas tuvo 4 o más visitas de control prenatal (en el área urbana fue de 91% mientras que en la rural alcanzó 81%); de otra parte, la atención del parto por parte del médico o enfermera aumentó de 83% a 97%, en la zona urbana pasó de 90% a 98% y en la rural de 70% a 94%. El 92% de los embarazos de los últimos cinco años fue atendido por médicos y 5 por ciento por enfermeras".

El MPS acepta que no se cumplió la meta, razón por la cual se ratifica la observación, porque los argumentos que sustenta la Entidad debieron hacerlos antes de iniciar el período y no al final, cuando se determina el incumplimiento de las metas.

(Hallazgo 6) Incremento de la prevalencia de uso de métodos modernos de anticoncepción en la población sexualmente activa (A)

El PND fijó la meta en 75% y de acuerdo con encuesta ENDS para 2010, el incremento de la prevalencia en métodos modernos de anticoncepción en mujeres sexualmente activas (15 a 49 años) fue del 72,9%.

En respuesta el MPS indica que en la *“...ENDS señala que se redujo la diferencia entre el porcentaje de uso de métodos anticonceptivos entre las mujeres del área rural y urbana. Finalmente, se resalta que Colombia frente a Latinoamérica y el mundo es uno de los países con mayor progreso en regulación de la fecundidad, siendo el segundo país después de Brasil con mejores tasas reportadas de uso de métodos anticonceptivos” sin embargo, este porcentaje “...es tradicionalmente más bajo entre las mujeres casadas o unidas, porque entre ellas, es más alto el deseo de tener hijos”.*

La observación se mantiene por cuanto el PND tomó como indicador el uso de métodos modernos de anticoncepción en mujeres sexualmente activas, sin discriminar si estas son unidas. El MPS en sus indicadores sí clasifica en dos grupos a las mujeres sexualmente activas (unidas y no unidas) entre 15 a 49 años y es así como las determina la encuesta ENDS 2010. Igualmente el PND establecía una meta para el cuatrienio del 75% para cualquiera de los dos indicadores en mujeres sexualmente activas no unidas y en mujeres sexualmente activas unidas y en este último grupo no se cumplió la meta ya que de acuerdo a la encuesta ENDS el cumplimiento fue del 72,9%.

(Hallazgo 7) Porcentaje de adolescentes que han sido madres o están en embarazo (A)

Teniendo en cuenta que para 2005 (línea base), el porcentaje de adolescentes que habían sido madres o se encontraban embarazadas era del 21%, se evidencia que este porcentaje se redujo solamente en 1% real durante el cuatrienio. De acuerdo con la meta alcanzada en el 2010 según la encuesta ENDS fue del 20%, e igualmente se presenta incumplimiento con respecto a la meta fijada por el PND que era del 15%.

Al respecto, el MPS manifiesta que ello *“...evidencia que la prevención del embarazo adolescente y las acciones que posibiliten que los adolescentes posterguen la maternidad / paternidad, superan la competencia del sector salud y depende de la respuesta de diferentes sectores, que incluye entre otras el aumento de la cobertura y la calidad de la educación superior, la superación de barreras para acceder a los servicios, la inserción en el mercado laboral y el mejoramiento de espacios para la cultura y el uso del tiempo libre”.*

Si bien es cierto que una de las causas de este incremento, es que no solo le compete al MPS sino que debe ser mediante acciones intersectoriales, estas se debieron dar en el transcurso del cuatrienio, cuando los índices mostraban que este crecimiento iba en aumento, y no se debió esperar al término del cuatrienio para entrar a establecer a quienes les correspondían tales competencias.

La observación se mantiene, ya que no se cumplió con la reducción al 15% de adolescentes que han sido madres o están en embarazo. Si bien es cierto que existen varios factores externos que inciden en el incremento de embarazos en adolescentes, estos factores y la coordinación interinstitucional deben ser tenidos en cuenta al momento de plantear las metas de cada cuatrienio y vigencia, para no incurrir en incumplimientos que se pueden atribuir a otros factores que tienen incidencia en su logro.

(Hallazgo 8) Muertes por Dengue (A)

Se presenta incumplimiento en la meta fijada para el 2010, la cual consistía en reducir a 106 el número de muertes por dengue, ya que para esta vigencia se presentaron 217 muertes, es decir se superó en 100% frente a lo esperado.

Es preocupante el incremento en la mortalidad que se presentó durante el 2010 frente a las registradas durante el 2002 (línea base) las cuales fueron 157, y más aún frente a las presentadas en el periodo 2006-2009, tal como se registra a continuación:

MORTALIDAD POR DENGUE 2006-2010

2006	2007	2008	2009	2010
47	20	23	44	217

Fuente: SIVIGILA

Según justificación dada por la Coordinación de Salud Ambiental, este aumento se debió a que *“...para el 1er semestre de 2010 se incrementó por fenómeno del niño lo que incrementó el vector Aedes, igualmente circularon 4 serotipos del dengue y se verificó una recircularización de una variante del virus (2) la cual no ocurría desde hace 12 años y no hubo adherencia médica de las guías de atención para dengue”*.

No obstante, la CGR, evidenció que para el cumplimiento de esta meta, fueron asignados \$236.727 millones a la Dirección de Salud Pública durante el cuatrienio, y de ellos para 2010, vigencia en la cual se incrementó la mortalidad por dengue, le fueron asignados recursos por \$63.512,3 millones, de los cuales \$47.028,5 millones (el 74%), fueron programados para las campañas que deben adelantar los entes territoriales en cuanto a programas de prevención y control de enfermedades transmitidas por vectores y fueron distribuidas así: funcionamiento e inversión a los Entes Territoriales, \$34.898,4 millones y para insumos críticos para el control de Enfermedades Transmisibles por Vectores - ETV, \$12.130 millones.

Igualmente, el MPS distribuyó recursos para las Direcciones Territoriales de Salud –DTS, mediante Resoluciones 4720/09 por \$9.065,7 millones para Inversión-Gastos Operativos y 5432/09 por \$4.407,5 millones para adquisición de insumos críticos, los cuales fueron transferidos en el 2010. Es decir, que en la vigencia

2010 las Entidades Territoriales recibieron un total de \$48.371,6 millones para el control ETV y para mitigar las relacionadas con el fenómeno del Niño y de la Niña.

Lo anterior evidencia que el Ministerio, si bien ha cumplido con una de sus competencias estipulada en las leyes 715/01 y 1122/07, en el sentido de asignar recursos a las DTS para fortalecer y mejorar su capacidad institucional para la planificación, formulación e implementación de planes regulares de contingencia, orientados a prevenir y mitigar los efectos en las ETV causados por el fenómeno del Niño, ha sido negativo el impacto en el cumplimiento de las metas nacionales de reducción del Dengue establecidas en el Plan Nacional de Salud Pública y en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Teniendo en cuenta los recursos asignados en 2010, las Entidades Territoriales con mayores recursos son: Chocó, Antioquia, Nariño, Valle, Norte de Santander, Caquetá, Bolívar, Córdoba, Meta, Cauca, Putumayo y Santander; y de acuerdo con el Boletín de Vigilancia por Dengue SIVIGILA, en ocho de estas entidades es donde se ha presentado mayor número de muertes, tal como se refleja en el cuadro a continuación:

MUERTES POR DENGUE- 2010

Departamento	Confirmado	En Estudio	Total	Letalidad
Antioquia	19		19	3,68
Valle	30	4	34	1,82
Norte de Santander	12	6	18	1,68
Meta	13	1	14	4,02
Cesar	15	1	16	7,11
Santander	17	1	18	0,67
Huila	12	1	13	0,98
Risaralda	11		11	2,51
Arauca	3		3	3,66
Barranquilla	4		4	8,89
Bolívar	3		3	8,11
Caldas	3		3	30,77
Caquetá	7		7	8,75
Cartagena	2		2	5,26
Casanare	3		3	2,16
Cauca	4		4	3,03
Chocó	1		1	4,76
Córdoba	4		4	9,76
Cundinamarca	7		7	1,68
Guajira	1		1	1,39
Magdalena	3		3	9,68
Nariño	3		3	0,6
Putumayo	6		6	6,82
Quindío	6		6	24
Santa Marta	3		3	8,11
Sucre	5	2	7	16,21
Tolima	20		20	4,69

Fuente: Boletín de Vigilancia Epidemia por Dengue en Colombia. SIVIGILA-INS SEMANA 48-52 ENERO 2011

La anterior situación queda evidenciada en el Boletín de Vigilancia Epidemia por Dengue en Colombia del INS (Boletín 48: Enero 7 de 2011): en el cual se indica: *“La letalidad actual en el país es de 2,28% sobrepasando el máximo tolerado para esta patología que es del 2%; De las 27 entidades territoriales con muertes por dengue el 77% (21) tienen letalidades muy superiores al 2%”.*

No obstante lo anterior, el MPS cuenta con herramientas de gestión dadas por la OPS/OMS en las recomendaciones efectuadas en el documento “Análisis y Recomendaciones sobre la Evaluación de los estándares de atención, vigilancia, prevención y control del Dengue en Colombia en el marco de la epidemia nacional año 2010 Convenio N° 637/09 MPS-OPS/OMS”, las cuales debió considerar en la elaboración de metas para el nuevo Plan Nacional de Salud Pública, y son las siguientes, entre otras:

(...)

- Se recomienda hacer un Plan de Salud Ambiental, como un documento CONPES en comunión con el Plan Nacional de Salud Pública que está en proceso de formulación con el fin de tener una alianza estratégica con la máxima autoridad nacional de planeación y con sus Ministerios miembros.
- Es imperativo que desde el Vice Ministerio de Salud se genere una circular destinada a todos los departamentos para que realice en cada uno de ellos una mesa de trabajo intersectorial para el análisis de la epidemia de dengue 2010 haciendo especial énfasis en la calidad de atención a los pacientes dado que esta fue la gran debilidad que como país presentamos durante este período de emergencia.
- Dado que la reducción de la mortalidad por enfermedades como el dengue es uno de los objetivos de desarrollo del milenio, la estrategia más efectiva para comprometer a Gobernadores y Alcaldes dentro del proceso de la EGI dengue es incluir el indicador de letalidad por dengue dentro de las herramientas de medición de la calidad de la atención de los servicios de Salud.
- La evaluación realizada durante la visita de acompañamiento revela considerables deficiencias frente a la adherencia a los conceptos vigentes para el diagnóstico y tratamiento del dengue y el dengue grave en el personal de Salud, muchas veces relacionado con currículos académicos que no enfatizan temas de Salud Pública y Medicina Tropical, a pesar del contexto en el que se desenvuelven. Se hace necesario establecer una alianza estratégica entre el Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Educación Nacional, el Instituto Nacional de Salud, las Facultades de Medicina y Enfermería del país y el SENA, con el fin de gestionar y establecer una directriz para la inclusión de una cátedra de Salud Pública y Medicina Tropical dentro de dichas facultades, dirigida a mejorar el perfil del personal de salud que labora en el país, hecho que se traducirá en mejorar la calidad de la atención de los pacientes.
- Durante la epidemia se evidenció que los recursos económicos girados a raíz de la emergencia fueron incorporados lentamente por parte de las ET y más lentamente aún fueron los procesos de contratación que se siguieron, dando como resultado demora en los procesos de choque esperados para enfrentar la situación adversa. Por lo tanto se propone que para futuras crisis y epidemias, se generen mecanismos legales temporales que flexibilicen por un periodo limitado de tiempo los procesos de apropiación de recursos y de contratación.
- Según el estudio de costos de la epidemia presentado en el Foro Nacional de dengue por parte de los consultores del Convenio 637/2009, los costos directos por la epidemia ascienden a más

de 80 millones de dólares. Teniendo en cuenta el comportamiento endemo-epidémico hacia el que está tendiendo la patología en el país, y los costos que generaría la patología en los siguientes diez años, previo estudio de costo efectividad, el país debería realizar un estudio de costo-efectividad para determinar la viabilidad de una estrategia de erradicación del vector “Colombia: libre de Aedes Aegypti”.

Como la meta establecía reducir a 106 el número de muertes por dengue durante el cuatrienio y si bien, de acuerdo a lo expuesto por el MPS se realizaron acciones tendientes a controlar la epidemia, la meta contemplada en el PND no se cumplió y por el contrario se incrementó en más del 100% con relación a la meta esperada durante el cuatrienio.

(Hallazgo 9) Reporte de cumplimiento de metas (A)

El MPS, no cuenta con un único mecanismo de reporte de cumplimiento de metas del PND, por cuanto no existe uniformidad en cuanto a la fecha de reporte de las mismas, es decir, si se quiere verificar el cumplimiento a las metas fijadas en el PND a 2010, no todas se encuentran evaluadas a esta vigencia, como en los casos de DANE que presenta datos a 2008 y el MPS que los tiene a 2009. En cuanto a la información reportada al SIGOB, también se presentan inconsistencias, ya que no todas las metas del PND son reportadas, de las 18 metas, solamente están reportando 6 que son:

- Cobertura en Vacunación PAI Triple viral
- Cobertura Vacunación PAI pentavalente
- Muertes maternas
- Casos transmisión perinatal VIH
- Muertes por Malaria
- Tratamientos exitosos contra la malaria

Otra de las inconsistencias en el SIGOB, son las referidas al avance físico de los dos grandes proyectos de la Dirección de Salud Pública: Protección de la Salud Pública en el ámbito nacional y el Plan Ampliado de Inmunización -PAI, los cuales presentan un avance del 25% y 17% respectivamente, según el seguimiento que le hace a estos proyectos el SPI -Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión del DNP, información que es reportada por el MPS.

Esta observación se mantiene por cuanto, si bien es cierto existen varias fuentes de información, las mismas no son homogéneas en cuanto a fechas de reporte y estas no están siendo consolidadas en el mecanismo de información SISPRO.

3.1.1.1.2 Seguimiento al Plan de Acción Salud Pública 2010⁶

En desarrollo de las competencias consagradas en la Constitución Política, las leyes 9/79, 10/90, 100/93, 715/01, 691/01, 1122/07 y 1151/07, el MPS como ente rector del Sistema de Protección Social, del SGSSS y del Sector Salud, tiene la función de proveer de manera integral, las acciones de salud individuales y colectivas con la participación responsable de todos los sectores de la sociedad, que mejoren la condiciones de salud de la población.

Al Gobierno Nacional, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 33 de la Ley 1122/07, le corresponde definir cada cuatro años el Plan Nacional de Salud Pública -PNSP-, el cual incluye:

1. Las prioridades, objetivos, metas y estrategias en salud, en coherencia con los indicadores de situación de salud, las políticas de salud nacionales, los tratados y convenios internacionales suscritos por el país y las políticas sociales transversales de otros sectores.
2. De acuerdo con lo establecido normativamente, corresponde a las entidades nacionales, a las entidades adscritas al MPS, a las DTS, a las EPS, a las entidades de los regímenes especiales y de excepción, a las Administradoras de Riesgos Profesionales -ARP, a los Prestadores de Servicios de Salud -IPS, a los resguardos indígenas y a la sociedad civil en general, adoptar las políticas, prioridades, objetivos, metas y estrategias del Plan Nacional de Salud Pública.

Para ello debe formular y aprobar el Plan de Salud Territorial a cargo de las Direcciones Territoriales de Salud, que comprende acciones del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas y las acciones previstas en el Plan Obligatorio de Salud -POS del régimen contributivo y del régimen subsidiado y el de riesgos profesionales. Los anteriores planes se formularán en coherencia con los perfiles de salud territorial. Además, se adoptará el sistema de evaluación de resultados para realizar los correctivos pertinentes y así cumplir con las metas definidas para el cuatrienio.

Por tanto, el Ministerio, previa consulta a expertos y concertación con los actores del sector salud, formuló el PNSP 2007-2010 mediante decreto 3039/07, cuyo propósito fue definir la política pública en salud que garantice las condiciones para mejorar la salud de la población colombiana, prolongando la vida y los años de vida libres de enfermedad, promoviendo condiciones y estilos de vida saludables, previniendo y superando los riesgos para la salud y recuperando o minimizando el daño, entendiendo la salud como un derecho esencial individual, colectivo y

⁶ Para el análisis de este aparte, se tomó como fuente el documento soporte del Plan Nacional de Salud Pública, Decreto 3039 de 2007

comunitario logrado en función de las condiciones de salud, bienestar y calidad de vida, mediante acciones sectoriales e intersectoriales.

El PNSP 2007-2010, en coherencia con las políticas del PND 2006-2010, previstas en la Ley 1151/07, definió las prioridades en salud, los objetivos, metas y estrategias para su cumplimiento, y las enmarcó en las competencias de todos los actores involucrados conforme a los recursos disponibles.

Fueron propósitos del PNSP los siguientes:

1. Mejorar el estado de salud de la población Colombiana.
2. Evitar la progresión y los desenlaces adversos de la enfermedad.
3. Enfrentar los retos del envejecimiento poblacional y la transición demográfica.
4. Disminuir las inequidades en salud de la población Colombiana.

Salud pública es la salud de la población. En otras palabras, es organizar y dirigir los esfuerzos destinados a proteger, promover y restaurar la salud de los habitantes de una comunidad. Con el paso de las épocas, las diferentes causas de enfermedad y muerte han variado, es así como antes del descubrimiento de los antibióticos, en la primera mitad del siglo XX, predominaron las enfermedades infecciosas. Paulatinamente estas han perdido preponderancia frente a las enfermedades no transmisibles, como cardiovasculares y cáncer y otras, derivadas de patologías sociales, como las lesiones de causa externa (violencia y accidentes de tránsito).

En Colombia, esta transición epidemiológica no ha sido paulatina, de hecho seguimos teniendo serios problemas con enfermedades infecciosas como la malaria y dengue o las enfermedades infecciosas de la niñez en las áreas rurales y las urbanas más pobres, como la diarrea y la infección respiratoria aguda, en tanto que la violencia sigue siendo la causa más importante de carga de enfermedad, facilitada por ingredientes políticos, socio-económicos y socio-culturales.

En este contexto, la investigación en salud pública cobra un valor vital al generar conocimientos necesarios, desde una perspectiva de población y sus respuestas organizadas socialmente, para entender las causas y factores que influyen en las condiciones de salud y proponer medidas de control o prevención acordes con las características de cada grupo humano. Sin embargo, el desarrollo de la investigación en salud pública en Colombia no ha sido fácil debido a varias razones. Una de ellas, es la característica interdisciplinar propia de la Salud Pública. El otro es el hecho de que el énfasis de la Salud Pública tradicionalmente se ha puesto en la “*resolución de problemas*” y no tanto en el estudio de esos problemas y sus causas, lo que ha llevado a la falta de conciliación entre la excelencia exigida por la comunidad científica y la pertinencia con respecto a las

necesidades y la resolución de los problemas de salud exigidos por los tomadores de decisiones.

Afortunadamente ya se ha empezado a reconocer, bajo el liderazgo de organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud, que la investigación forma parte de las funciones esenciales de la salud pública y que debe recibir apoyo por parte de los tomadores de decisiones.

Plan de Acción Salud Pública – PASP 2010

Analizado el PASP para la vigencia 2010, se programaron 113 actividades para desarrollar con un presupuesto de \$315.288,9 millones, de los cuales se ejecutó el 99,97%, según informe suministrado por la Dirección de Planeación del MPS. La asignación y ejecución de los recursos para Salud Pública – SP -, en ese período, fue la siguiente:

Rubro	Apropiación Final	% Ejecución
PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO	34.345.085.000	100
Aportes Programa de Prevención y control de ETV	25.702.872.000	100
Suministro de Medicamentos de Leishmaniasis	3.878.601.000	100
Campaña y Control Antituberculosis	3.262.552.000	100
Campaña Control Lepra	1.402.532.000	100
Programa Atención Áreas Marginales y Población Dispersa	98.528.000	100
PRESUPUESTO DE INVERSION	230.943.853.000	
Protección de la Salud Pública en el Ámbito Nacional	119.154.871.448	99.91
Gestión en Salud Pública	2.164.376.183	99.58
Estilos de Vida Saludable	7.272.467.640	99.77
Salud Sexual y Reproductiva y ET	9.212.193.668	100
Salud Mental	8.157.764.230	100
Salud Ambiental	33.832.346.451	100
Vigilancia en Salud Pública	58.441.277.175	100
Programa Ampliado de Inmunizaciones -PAI	111.755.365.100	100
Vigencias Expiradas Protección de la Salud	33.616.452	100
PRESUPUESTO DE FOSYGA	50.000.000.000	
Salud Sexual y Reproductiva y ET	5.000.000.000	100
Vigilancia en Salud Pública	2.168.000.000	100
Programa Ampliado de Inmunizaciones -PAI	42.832.000.000	100
TOTALES	315.288.938.000	99.97

Para la ejecución de estas actividades de salud pública, el MPS contrata con varias entidades internacionales especializadas en estos temas como son la Organización Mundial de la Salud -OMS, la Organización Panamericana de la Salud -OPS y la Organización Internacional para las Migraciones -OIM, como también con entidades nacionales como el Instituto Nacional de Salud -INS, el Instituto Nacional de Cancerología -INC y el Instituto Colombiano de Bienestar

Familiar -ICBF, entre otros. La ejecución física no fue reportada y resulta imposible cuantificarla dado que las cifras no coinciden y hay diferencias de criterio en cuanto a su consolidación.

Gestión en Salud Pública - Dirección

Para el desarrollo de estas actividades, a esta Dirección se le asignaron \$2.197,9 millones, de los cuales se comprometieron \$2.189 millones, es decir el 99,5%.

Se programaron las siguientes actividades:

- Guías de Atención integral-GAI para el abordaje de las condiciones de salud priorizadas, validadas y socializadas al interior del MPS.
- Lineamientos técnicos para la gestión y socialización.
- Evaluación de planes, programas y proyectos de salud pública
- Evaluación de la gestión en salud pública del nivel nacional para la implementación del PNSP y Plan Operativo para la gestión en salud pública para el periodo 2011-2014 elaborado.
- Plan logístico de asistencia técnica, seguimiento y evaluación de la gestión SP formulado y ejecutado.

Cabe resaltar, que el PNSP 2007-2010, en el objetivo 10: Fortalecer la Gestión para el desarrollo operativo y funcional del PNSP, estableció como una de las metas: *“Crear en el 100% de los departamentos, distritos y municipios, un mecanismo de coordinación y articulación de los actores sociales, institucionales y comunitarios para el logro de las políticas, objetivos y metas del PNSP de conformidad con las particularidades étnicas y culturales”.*

(Hallazgo 10) Asesoría Técnica y Capacitación (A)

Se evidencia una deficiente asesoría y asistencia técnica, y una capacitación deficiente por parte del MPS en áreas de interés en salud pública para el logro de las políticas, objetivos y metas planteadas en el PNSP, situación que repercute en el proceso de gestión.

Tal situación también fue advertida en el documento de Evaluación Gestión del Plan Nacional de Salud Pública 2007-2010, elaborado como producto del convenio suscrito entre la OPS/OMS y el CES.

La observación se mantiene, por cuanto en el informe de la CES, se evidencian debilidades en la asistencia técnica y en la capacitación en áreas de interés en salud pública, lo que conlleva a que el conocimiento del Plan Nacional de Salud Pública por parte de los actores sociales, institucionales y comunitarios, sea insuficiente.

(Hallazgo 11) Lineamientos Técnicos para la Gestión (A)

La actividad 12.2.11, Lineamientos Técnicos para la Gestión, cuyos objetivos son socializar, validar, ajustar y difundir los mismos (inducción a la demanda, lineamiento técnico para la calidad de atención y lineamiento para la gestión del riesgo), solo se cumplió para el segundo producto y los otros, a 31/12/10, se encuentran en proceso de validación y ajuste.

No obstante, el MPS reportó una ejecución del 91,7%, de acuerdo a observación plasmada en la ejecución del Plan de Acción; la Entidad acepta que el incumplimiento se debió a que solo se alcanzó un producto, por lo que teniendo en cuenta que solamente se cumplió con el objetivo de uno solo, el porcentaje de avance de la actividad reportada no muestra la situación real del mismo.

Pese a lo señalado por la Entidad en la respuesta al Informe Preliminar, la observación se mantiene, ya que de acuerdo a lo plasmado textualmente en la ejecución del plan de acción, a diciembre de 2010, en la actividad relacionada con los lineamientos técnicos para la gestión socializados, validados, ajustados y difundidos, los productos alcanzados a esa fecha eran: Lineamientos técnicos para la gestión concertados Lineamientos técnicos para la gestión validado y ajustado. Los lineamientos están en proceso de validación y ajuste.

(Hallazgo 12) Evaluación de Planes, Programas y Proyectos de Salud Pública ejecutados con el Convenio 485/10 (A)

En la ejecución del Plan de Acción 2010 se reportan actividades y recursos ejecutados en el marco del Convenio 485 suscrito el 27/12/10, tales como la actividad 12.2.12 Evaluación de Planes, Programas y Proyectos de Salud Pública, cuando según el cronograma presentado por la OPS/OMS, este convenio se empezaría a desarrollar en la vigencia 2011.

Una vez culminado el examen al cumplimiento de las actividades programadas en el Plan de Acción 2010 para esta Dirección, la CGR procedió a verificar el resultado de algunos estudios contratados por el MPS con la OPS por medio del Convenio de Cooperación Técnica 637/09, específicamente en lo referente al punto de la Gestión Integral en Salud Pública, documento Apoyar a la Dirección General de Salud Pública en los procesos de seguimiento y control de los recursos de salud pública transferidos a los Departamentos.

Como conclusiones de ese informe, se relacionan las situaciones detectadas en los entes territoriales estudiados, de la siguiente manera⁷:

⁷ CD-Contrato 637/09 Gestión Integral 3. Seguimiento ejecución Eje PNSP (seguimiento a recursos de Salud Pública - documento técnico pág. 38.

Respecto del producto Uno: la información financiera relacionada con el Plan Nacional de Salud Pública, recibida por el MPS vigencia 2009, se encuentra elaborada conforme al instructivo de la Resolución 425/08, por la cual se define la metodología para la elaboración, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan de Salud Territorial y las acciones que integran el Plan de Salud Pública de intervenciones colectivas a cargo de las entidades territoriales, sin embargo, *“...El volumen de información que el Ministerio recibe, de las entidades territoriales, hace muy difícil su evaluación y control. Es necesario sistematizar y facilitar la labor con un software, o si es posible creando un sistema de reporte de la ejecución los planes en línea, que se pueda hacer análisis y control de los datos allí consignados y seguimiento permanente de los mismos”*.

En su respuesta el Ministerio manifiesta que *“...al respecto, no se tiene programado adquirir ni poner en funcionamiento ningún software, dado que el Formulario Único Territorial -FUT, se creó con el objeto de minimizar la cantidad de formularios que las entidades territoriales deben diligenciar a pedido de las entidades del orden nacional, cuando varias de ellas soliciten información de la misma naturaleza. En desarrollo de este mandato, el Gobierno Nacional profirió el Decreto 3402 del 7/09/07, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 962/05 de racionalización de trámites: es así como, mediante el FUT se recolecta información sobre la ejecución presupuestal de ingresos y gastos, y demás información oficial básica, para efectos del monitoreo, seguimiento, evaluación y control de las entidades territoriales.*

Las entidades del nivel territorial presentan el FUT a través del Sistema Consolidador de Hacienda e Información Financiera Pública (CHIP), administrado por la CGN, al cual acceden las entidades del orden nacional que ostenten la calidad de usuario estratégico del sistema, y el Banco de la República.

En este sentido, y a fin de mejorar el reporte y seguimiento de los recursos destinados a salud pública en las entidades territoriales, la Dirección General de Salud Pública a través del grupo de gestión integral en salud pública, se encuentra unificando la estructura del Formulario Único Territorial en coordinación con la Contaduría, a fin de que las entidades territoriales reporten una única información que le sirva a las dos entidades y posteriormente a los diferentes entes de control”.

La observación se mantiene, ya que la respuesta no desvirtúa el hallazgo, por cuanto el MPS reporta en la ejecución del plan de acción 2010, actividades desarrolladas mediante el convenio 485/10.

(Hallazgo 13) Manejo de la información financiera recibida de las Direcciones Territoriales (A)

La información que recibe el Ministerio de las Direcciones Territoriales, no está acopiada en una base de datos. A su vez, dicha información no guarda consistencia, entre lo reportado a través de los Planes Operativos Anuales de Inversión (POAI) y la reportada en el formato único territorial (FUT).

Esta condición impide hacer un análisis de su contenido, quedando como única alternativa, recurrir a cada uno de los archivos que envían las entidades territoriales y que reposan en el MPS, seleccionando archivo por archivo y por consiguiente, cualquier análisis que se pretenda hacer, carece de razonabilidad y objetividad.

En relación con el Producto Dos, la Dirección de Salud Pública debe tener en cuenta la dificultad que representa organizar y comparar esta información, debido a que los reportes no tienen la misma estructura, dando claridad del contenido de la información de cada instrumento, la importancia y la finalidad de la información reportada. Por último sugiere que, a futuro, se debe unificar la estructura de presentación de informes exigiendo, más que formularios, el diligenciamiento de un software, en línea, que permita estandarizar los contenidos de la información, y sobre todo validar su contenido.

Al respecto, el Ministerio manifiesta que *“...teniendo en cuenta los hallazgos reportados en el producto 2, durante el año 2010 se realizó capacitación a 20 entidades territoriales, sobre el diligenciamiento y cruce de información entre las secretarías de hacienda y las secretarías de salud. Para el 2011 se tiene programado el desplazamiento a las 32 entidades territoriales para realizar en terreno el cruce de la información y dar la capacitación los departamentos faltantes.*

Finalmente, se está adelantando la validación de la información de la ejecución de los planes operativos anuales 2010 a fin de confrontarla con los reportes del FUT y con los recursos destinados mediante Conpes, entre otros; a fin de poder hacer el seguimiento necesario que fortalezca y mejore el reporte de información al FUT”.

Respecto al Producto Tres, no se tiene establecido un procedimiento que permita establecer una base de datos de la información que es remitida por las EPS tanto del régimen contributivo como subsidiado, no se controla la información que llega, ni se realiza seguimiento a las que no reportan.

Se deben establecer los procesos y procedimientos y los responsables del acopio de esta información, y establecer los controles y filtros correspondientes para determinar la oportunidad y la calidad de la información recibida.

(Hallazgo 14) Ejecución de recursos en Promoción y Prevención - P y P - por parte de las EPS (A)

El Ministerio no dispone de información de la ejecución de los recursos de salud pública que deben aplicar las EPS para el desarrollo de cada una de las actividades de PyP que están obligadas a realizar en el desarrollo del plan de salud.

El MPS manifiesta que *“Con relación a la información de las acciones de prevención y promoción a través de las matrices de programación y ejecución, en el presente año, se está consolidando un instrumento de control del envío de información por parte de las EPS tanto del régimen contributivo como subsidiado y se les ha dado retroalimentación sobre lo enviado”.*

De otra parte, es importante mencionar que como parte de la reglamentación de la Ley 1438/11, específicamente el Art. 111 establece *“SISTEMA DE EVALUACIÓN Y CALIFICACIÓN DE DIRECCIONES TERRITORIALES DE SALUD, ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD E INSTITUCIONES PRESTADORAS DE SALUD. Como resultado de la aplicación de los indicadores, el Ministerio de la Protección Social desarrollará un sistema de evaluación y calificación de las direcciones territoriales de salud, de Entidades Promotoras de Salud e Instituciones Prestadoras de Salud que permita conocer públicamente a más tardar el*

primero (1) de marzo de cada año, como mínimo: número de quejas, gestión de riesgo, programas de prevención y control de enfermedades implementados, resultados en la atención de la enfermedad, prevalencia de enfermedades de interés en salud pública, listas de espera; administración y flujo de recursos”. El Ministerio inició el proceso para definir el mecanismo o procedimiento para realizar seguimiento a los recursos de todos los actores del Sistema, incluidas las EPS.

Por último, con respecto al Producto Cuatro, la información que envían las entidades territoriales a través del Formulario Único Territorial y los Planes Operativos Anuales de Inversión, se debe realizar con el aporte de la Secretaría Departamental de Salud en conjunto con el Grupo de Presupuesto del Departamento.

La ejecución de las Transferencias Nacionales para programas especiales de salud pública es baja, el trámite administrativo que deben ejecutar las entidades territoriales es dispendioso, se debe realizar asistencia técnica y seguimiento por parte del MPS, con el propósito de dar claridad sobre la utilización de los recursos de transferencias y la correcta utilización de los mismos.

También se evidenció falta de seguimiento y control por parte de las Secretarías Departamentales de Salud a los Planes Territoriales de Salud Municipales.

En su Respuesta el MPS indica que *“...es importante aclarar que los diferentes responsables de los programas de prevención y control de enfermedades de interés en salud pública realiza seguimiento a los recursos girados; igualmente si existe claridad de la utilización de los recursos de transferencias nacionales, toda vez que junto a la resolución que las asigna se remite un lineamiento técnico para la inversión de dichos recursos”*.

Señala el Ministerio que *“Teniendo en cuenta los hallazgos reportados, durante el año 2010 se realizó capacitación a 20 entidades territoriales sobre el diligenciamiento y cruce de información entre las Secretarías de Hacienda y las Secretarías de Salud, éstas últimas adquirieron el compromiso de réplica de la capacitación a sus municipios. Para el 2011 se tiene programado el desplazamiento a las 32 entidades territoriales para realizar en terreno el cruce de la información y dar la capacitación a los departamentos a fin de que ejerzan vigilancia y control a la ejecución de los recursos municipales”*.

Frente a lo anterior, la CGR mantiene la observación por cuanto si bien es cierto, el Acuerdo 117/98 no precisa que las EPS deban reportar los recursos invertidos en el desarrollo de cada una de las actividades de PyP que están obligadas a realizar, el Par. 2º del Art. 33 de la Ley 1122/07 indica que las EPS y las entidades territoriales presentarán anualmente un plan operativo de acción, cuyas metas serán evaluadas por parte del MPS, de acuerdo con la reglamentación que se expida. Las personas que administran los recursos deberán contar con suficiente formación profesional e idónea para hacerlo.

(Hallazgo 15) Control a la Ejecución de las Transferencias Nacionales a las DTS (A)

La ejecución de las Transferencias Nacionales para programas especiales de salud pública es baja y el trámite administrativo que deben ejecutar las entidades territoriales es dispendioso, se debe realizar asistencia técnica y seguimiento por parte del Ministerio, con el propósito de dar claridad de la utilización de los recursos de transferencias y su correcta utilización.

Grupo Estilos de Vida Saludable, Enfermedades Crónicas y Seguridad Alimentaria y Nutricional

Para el cumplimiento de las actividades de este Grupo, se apropiaron \$7.272,4 millones, de los cuales se comprometió el 99,7%. Las actividades se desarrollaron dentro del Convenio 638/09 con el Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas) cuyo objetivo es: *“Apoyar al MPS en la orientación, priorización, formulación y evaluación de normas, políticas, planes, programas, proyectos y procedimientos para el fomento y promoción de los estilos de vida saludable, actividad física y seguridad alimentaria y nutricional, y la prevención de las ECNT, la malnutrición y sus factores de riesgo, en el marco de la política de SAN y el Plan Nacional de Salud Pública”.*

Reporte de Actividades no realizadas en el Convenio 480/10

En la ejecución del Plan de Acción para este Grupo, se presentan actividades como ejecutadas por el convenio 480/10, sin embargo, en la verificación que se realizó al cumplimiento de las mismas, se puede evidenciar que estas fueron ejecutadas en el marco del convenio 638/09, tales como:

- Estrategia IAMI, bancos de leche humana adaptada, implementada y evaluada.
- Plan operativo de micronutrientes dentro de la política Seguridad Alimentaria y Nutricional -SAN divulgado e implementado.
- Guía metodológica para formulación, seguimiento y evaluación, de planes territoriales de SAN difundida e implementada.

(Hallazgo 16) Programación de actividades estilos de vida saludable, enfermedades crónicas y seguridad alimentaria y nutricional (A)

Se presentan inconsistencias en la planeación y programación de actividades, por cuanto en los reportes entre la ejecución presupuestal del plan de acción y la ejecución del plan de acción, aparecen actividades a las cuales no se les asigna presupuesto en el 2010; igualmente no se encuentran enmarcadas dentro de ningún convenio o contrato.

De acuerdo a verificación efectuada y a la ejecución del plan de acción, las siguientes fueron ejecutadas en dicha vigencia y les fueron asignados recursos por \$299,6 millones:

- Ruta de la atención a la desnutrición, articulación de actores y funciones, diagramada y divulgada.
- Curso interactivo de seguridad alimentaria y nutricional en el marco de la política de salud pública y seguridad alimentaria y nutricional, implementada.
- Documento con el informe de la guía de manejo de Recién nacido prematuro.
- Manual metodológico para capacitar a las madres lactantes sobre el correcto uso, extracción y almacenamiento de la leche humana, publicado, divulgado y distribuido.
- Plan de divulgación e implementación de los nuevos estándares de crecimiento divulgados e implementados.
- Plan de divulgación e implementación de reglamentación de Ley antitabaco elaborado e implementado.
- Plan de divulgación e implementación de manual de rotulado nutricional para consumidores e industriales y reglamento técnico para fortificación y adición de nutrientes esenciales, divulgados e implementados.

La observación se mantiene, en razón a que las explicaciones presentadas por el MPS deben ser incluidas en los informes que se rindan a los entes de control con el fin de dar claridad a la ejecución de los recursos enmarcados en el plan de acción, ya que esas explicaciones pueden ser válidas, pero no las informan a su debido tiempo.

Grupo de Salud Sexual y Reproductiva y Enfermedades Transmisibles

En la vigencia 2010, para la ejecución de las actividades enmarcadas dentro de este Grupo, se apropiaron \$18.877,3 millones. Estas fueron desarrolladas mediante los convenios 158/07 y 620/09 y las actividades relacionadas con control de lepra y tuberculosis fueron ejecutadas mediante el convenio 637/09.

Dentro de este grupo se incluyen las actividades de control y prevención de tuberculosis y lepra, que para la vigencia 2010, le fueron asignados \$9.573.4 millones que corresponde al 50% de los recursos del grupo de salud sexual y reproductiva y enfermedades transmisibles.

Si bien es cierto, el MPS ha adelantado acciones encaminadas al control y prevención de la Tuberculosis, es importante tener en cuenta el diagnóstico que en esa materia hace el MPS en el documento Plan Estratégico 2010-2015 "Colombia Libre de Tuberculosis para la Expansión y Fortalecimiento de la Estrategia Alto a la TB", en el cual se evidencia que esta enfermedad continúa siendo un problema de

salud pública y que existen debilidades en cuanto a la vigilancia y control de la enfermedad y en la oportunidad y calidad de la información: *“El país ha mantenido en los últimos 10 años altas tasas de incidencia de tuberculosis (25 por 100.000 habitantes promedio año) con brechas entre los departamentos, encontrándose territorios donde hay incidencias que superan cuatro veces el promedio nacional. Aún existen debilidades en las actividades vitales como la captación de SR (sintomático respiratorio) que para el 2008 fue de 54,4%, además no se cuenta con datos exactos de la coinfección VIH/tuberculosis pediátrica, algunas aproximaciones puntuales estiman que la proporción de muertes por tuberculosis en PVVS es del 10%”.*

La ejecución del Plan de Acción, actividad 5.1.1, relacionada con la Estrategia AIEPI con inclusión de nuevos componentes ajustada, difundida y evaluada, reporta un cumplimiento del 50% y según los productos alcanzados, se evidencia que si bien se desarrollaron los lineamientos técnicos: componentes clínico, comunitario y de gestión de AIEPI, los mismos no fueron difundidos ni evaluados.

Igualmente, esta misma actividad se encuentra para ser desarrollada en el Grupo PAI-, los recursos asignados y ejecutados por los dos grupos (Salud Sexual y Reproductiva y PAI) fue de \$1.321 millones.

(Hallazgo 17) Indicador Colombia Libre de Tuberculosis (A)

La actividad 5.2.1 del Plan Estratégico, Colombia Libre de Tuberculosis implementada y evaluada en las DTS, no alcanzó la meta, ya que si bien los productos logrados fueron los lineamientos y desarrollos técnicos elaborados y ajustados, los mismos no fueron ejecutados, por lo que el porcentaje indicado en la ejecución del plan de acción del 100%, no refleja la realidad de dicha actividad.

De acuerdo con el cronograma del documento estudio de costos de la fase de desarrollo y puesta en marcha del sistema de información, se evidencia que esta implementación se realizará en dos fases, fijando la primera con inicio en abril de 2011.

La respuesta suministrada por el MPS no desvirtúa el hallazgo, por cuanto según la ejecución del plan de acción 2010, los productos alcanzados a diciembre fueron: Lineamientos y desarrollos técnicos elaborados y ajustados para implementación del plan estratégico DTS fortalecidas, asistidas y evaluadas en la gestión integral en TBC, es decir, que a 31 de diciembre de 2010, no habían sido implementados.

Grupo de Salud Mental

Para el desarrollo de las actividades del Plan de Acción de este grupo, le fueron asignados \$8.157,8 millones, los cuales fueron comprometidos en su totalidad y ejecutados mediante Convenio 609/09 suscrito con la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia-UNODC.

(Hallazgo 18) Actividades en Salud Mental (A)

Se presentan actividades de salud mental cuyo propósito era ejecutarlas e implementarlas durante la vigencia de 2010, pero al revisar la ejecución del Plan de Acción, se evidencia que las mismas no se realizaron tal como fueron planeadas inicialmente y sin embargo reportan un cumplimiento del 100%, no correspondiendo esto a la realidad, puesto que las siguientes actividades presentan incumplimiento:

- Acciones en fortalecimiento de la capacidad de respuesta de las entidades territoriales en el marco del Plan Nacional de reducción de la Demanda de Sustancias Psicoactivas - SPA, en el ámbito nacional, regional y local.
- Intervenciones en el componente de Salud Mental en Atención Primaria en Salud diseñadas, validadas y ejecutadas.
- Acciones en prevención del consumo de SPA en el marco del Plan Nacional de reducción de la Demanda de SPA, en el ámbito nacional, regional y local.
- Acciones Mitigación riesgo daño crónico ante consumo SPA en marco del Plan Nacional de reducción de la Demanda de SPA, en el ámbito nacional, regional y local, fortalecidas, diseñadas e implementadas. En la ejecución del Plan de Acción no se evidencia cuál fue el producto alcanzado, sin embargo tiene un porcentaje de cumplimiento del 100%.
- Acciones en pro de la superación del consumo de SPA en el marco del Plan Nacional de reducción de la Demanda de Sustancias Psicoactivas, en el ámbito nacional, regional y local, fortalecidas, diseñadas e implementadas.

El Ministerio manifiesta que por diversas razones no se ha podido dar cumplimiento a la totalidad de las actividades planteadas y que con la prórroga del convenio 609 se proponen culminarlas; además que incluyen otra lista de actividades realizadas, pero las que señala la CGR, no se cumplieron en su totalidad.

Grupo de Salud Ambiental

Para la vigencia de 2010, se le asignaron recursos por \$63.512 millones para el cumplimiento de las actividades enmarcadas en el Plan de Acción 2010, de los cuales \$48.331,8 millones - 76% de lo asignado -, son recursos destinados a la gestión que deben realizar las DTS en prevención, vigilancia y control de Enfermedades Transmitidas por Vectores -ETV.

(Hallazgo 19) Reporte Actividades Salud Ambiental ejecutadas (A)

En el Plan de Acción se programan actividades y recursos a ejecutar en el último cuatrimestre del 2010, mediante el convenio 485 suscrito el 27/12/10, como la

4.2.1 Documentos técnicos de calidad del agua y seguridad química. Analizada la ejecución del plan de acción a 31/12/10 se encuentra esta meta con un nivel de avance óptimo; sin embargo, de acuerdo al cronograma presentado por la OPS/OMS este convenio se empezará a desarrollar en la vigencia 2011.

Lo anterior evidencia que la ejecución presentada en el 2010, efectivamente se dará en 2011, restándole credibilidad a los datos reflejados en los reportes, e incidiendo en la relación que debe existir entre los resultados con sus objetivos y metas; de otra parte, en los informes rendidos a la CGR, se establece que según el cronograma de la OPS/OMS, "este convenio se empezaría a desarrollar en la vigencia 2011", por lo que no sería posible tener el 100% ejecutado en el 2010.

- Disposición final de Medicamentos Vencidos

Para el 2010 se programó realizar la disposición final de medicamentos vencidos; en la ejecución del plan de acción, esta actividad presenta un avance del 82,5%, cumplimiento que no refleja la realidad frente a lo evidenciado en visita efectuada a las bodegas del MPS donde se almacenan los medicamentos, ya que se encontraron medicamentos con fechas de vencimiento que datan desde 1985, los cuales alcanzaban un peso aproximado de 6 toneladas.

Lo anterior, presenta un riesgo para la salud y un problema ambiental, por lo que no se refleja la gestión ambiental adelantada por el MPS frente a la administración de estos medicamentos.

Grupo de Vigilancia de Salud Pública

Para la ejecución de las actividades de Vigilancia en Salud Pública, fueron asignados recursos por \$60.683,7 millones; la mayoría de estas actividades se realizaron en el marco del convenio 637/09.

(Hallazgo 20) Indicadores de Vigilancia de Salud Pública (A)

Las Actividades de Reglamentar los Decretos 3518/06 y 2323/06 y la elaboración de Modelos de Buenas Prácticas de Vigilancia y Laboratorio de Salud Pública para ser desarrolladas e implementadas en las DTS, pese a que tienen reportes de cumplimiento del 93,8% y 91,7%, no corresponden por cuanto las mismas fueron planeadas para ejecutarse dentro del convenio 485/10, que inició el 27/12/10; por su parte, Biblioteca Virtual Salud, Observatorios de Salud y Redes de Vigilancia tampoco lograron el 100% de cumplimiento reportado.

- Acciones Programadas Metodología ASIS

Bajo la actividad 9.2.1 Metodología ASIS para Análisis de Situación de Salud difundida a nivel departamental y distrital, se evidencian acciones dirigidas a lograr la implementación de la Guía en determinados Departamentos, no obstante, no se lograron los resultados esperados; igualmente la actividad planeada indicaba difundir la Guía a nivel departamental y distrital y no a determinados entes territoriales. Se evidencian cambios en la programación, sin registrar estos cambios en la ejecución del Plan de Acción.

(Hallazgo 21) Módulo de nacimientos/defunciones (A)

Para la actividad 9.3.2 Módulo Nacimientos / Defunciones, RUAF *online* implementado y sincronizado con RIPS (Registro individual de prestación de servicios) y otros subsistemas de información en salud pública, se programó que para la vigencia 2010 estuviera implementado y sincronizado. Revisado el porcentaje de ejecución que reporta el MPS (100%), este no refleja la ejecución real; de acuerdo con informe de resultados del convenio 637/09, para el 2010 el estado de la implementación del módulo era el siguiente:

- 29 Entidades se encuentran realizando la implementación de manera gradual en los municipios e IPS que cuentan con las capacidades técnicas, tecnológicas y de recurso humano (Antioquia, Atlántico, Barranquilla, Bolívar, Cartagena, Santander, Risaralda, Quindío, Nariño, Caldas, Cundinamarca, Bogotá, Magdalena, Santa Marta, Norte de Santander, Valle del Cauca, Huila, Córdoba, Tolima, Boyacá, Meta, Choco, Guajira, Cauca, Sucre, Casanare, Caquetá, Cesar y Putumayo).
- 5 Entidades territoriales capacitadas y en proceso de alistamiento para el inicio de la implementación (Amazonas, Guaviare, Arauca, San Andrés y Guanía).
- 2 Entidades Territoriales (Vaupés y Vichada) aún no han sido incluidas en el proceso, dado que aun no cuentan con las capacidades requeridas.

Igualmente, en el informe de Gestión que el MPS presenta ante el Congreso de la República se evidencia que de las 10.118 IPS que se encuentran habilitadas en el país y a 30/04/11, únicamente 1005 reportan nacimientos y 1126 informan defunciones, con reportes en línea (un porcentaje cercano al 10%) y que *“...las Entidades territoriales han asumido el compromiso de dar inicio en los demás municipios e IPS que vayan garantizando las condiciones de tipo técnico, tecnológico y de recurso humano, se ha logrado fortalecer las unidades de análisis de las Estadísticas vitales con la reactivación de los Comités, promoviendo su funcionalidad y operatividad según la norma. Continúan siendo retos del proyecto, garantizar el funcionamiento de la plataforma, monitorear y evaluar el proceso y los procedimientos de Estadísticas Vitales en las entidades territoriales, garantizar la continuidad en el acompañamiento y asistencia técnica, hasta tanto todas las entidades territoriales puedan asumir de manera autónoma las responsabilidades del Sistema”*.

Los avances logrados por el MPS en este sentido son importantes, pero no se logró la meta del 100% de los módulos implementados y sincronizados, tal como se había programado, ya que de acuerdo con respuesta al Informe Preliminar, el avance ha sido del 42% de las IPS que se encuentran utilizando la plataforma.

(Hallazgo 22) Adquisición de Equipos TIC y tecnología actualizada (A).

De acuerdo con la ejecución de la actividad 9.4.1 Equipos TIC y tecnología actualizada para la gestión de datos adquiridos e implementados, presenta un avance del 93,8%, pero no se evidencia cumplimiento de la meta en el porcentaje indicado por el MPS, puesto que el producto alcanzado fue la reposición de equipos de cómputo en la Dirección de Gestión Salud Pública, la cual, a diciembre de 2010 se encontraba en proceso.

En efecto, en las observaciones que aparecen justificando este porcentaje de ejecución indican: *"Por concepto del Grupo de Sistemas de Información se debe reprogramar esta actividad, direccionando recursos"*.

En el Formato 4-A de la Cuenta Fiscal rendida a la CGR, actividad 9.4.1 el MPS indica: *"Equipos TIC y tecnología actualizada para la gestión de datos adquiridos e implementados. Los productos alcanzados son: Reposición equipos cómputo DGSP en proceso"*. Adicionalmente, en Acciones Correctivas del mismo documento, indican: *"Por concepto del Grupo de Sistemas de Información se debe reprogramar esta actividad, direccionando recursos"*. Igualmente, la actividad plasmada en el plan de acción es diferente a la que indican en la respuesta, cabe anotar que toda modificación que se realice al plan de acción debería plasmarse en el mismo o en las observaciones de su ejecución.

Grupo de Prevención y Atención Integral de Eventos Prevalentes de la Infancia AIEPI y Programa Ampliado de Inmunizaciones -PAI

Según información suministrada por el Ministerio, el presupuesto asignado para la vigencia 2010 al Programa Ampliado de Inmunizaciones -PAI, fue de \$154.587,4 millones, que fueron ejecutados en su totalidad, básicamente en la adquisición de biológicos, vacunas, transporte, nacionalización y mantenimiento de la cadena de frío, etc.

(Hallazgo 23) Información presupuestal de PAI (A)

Se presenta una diferencia de \$3.612,2 millones en la ejecución presupuestal reportada por la Coordinación del PAI (\$158.199,5 millones), frente a lo presentado en la ejecución presupuestal de la Cuenta Fiscal del MPS (\$154.587,4 millones).

En su respuesta el Ministerio aclara las inconsistencias presentadas, señalando que unos recursos se destinaron a la campaña de movilización social a cargo de la Oficina de Comunicaciones y que a su vez hubo una adición para atender la emergencia invernal acaecida a finales de la vigencia 2010. Pese a lo anterior, persiste la diferencia erróneamente reportada en la Cuenta Fiscal.

(Hallazgo 24) Indicador de campaña de movilización social (A)

Dentro del Plan de Acción, la Dirección establece la Meta 14: *"Individuos y comunidades informadas sobre sus derechos y deberes en el programa ampliado de inmunizaciones, para lo cual se propuso como indicador realizar Campaña de movilización social implementada en el territorio nacional"*. Esta actividad no se refleja en la ejecución presupuestal de la vigencia 2010 y tampoco se evidencia en la ejecución del Plan de Acción.

El MPS hace las aclaraciones del caso, pero ellas no constan en los informes rendidos a los entes de control.

(Hallazgo 25) Presentación de la Cuenta Fiscal -Formatos Informes de Ejecución Planes de Acción (A)

Se presentan inconsistencias en el Formato 4A de la Rendición de la Cuenta Fiscal presentada a la CGR con corte a 31/12/10, referido a equipos de TIC y tecnología actualizada, apoyo a la gestión técnica y presupuesto del PAI y adquisición de bienes, así:

- La Actividad 18.3.1: *"Equipos TIC y tecnología actualizada para la gestión de datos adquiridos e implementados (Reposición equipos de cómputo en proceso de adquisición. Equipos y licencias adquiridos y distribuidos"*, reporta una ejecución del 100% y en la ejecución presupuestal se evidencia que dicha actividad no se ejecutó, indicando lo anterior que los niveles de cumplimiento y ejecución en la información presentada a la CGR no son confiables.
- No se incluye la actividad 21.2.1 por \$551,6 millones *"para apoyar la gestión técnica del PAI bajo los lineamientos de la Dirección General de Salud Pública del MPS y lo estipulado en el reglamento operativo del programa de fortalecimiento del PAI, para el cumplimiento tanto de los objetivos y metas, como de los indicadores de desempeño definidos en el proyecto, en los departamentos"*.
- En el cuadro de la ejecución presupuestal de la Dirección General de Salud Pública, el numeral 5.1.1 se asigna al PAI por un valor de \$539,7 millones, pero a la vez se incluye el mismo numeral 5.1.1 en el grupo de Salud Sexual y Reproductiva para atender otras actividades por \$781,3 millones. Esta situación puede conducir a errores al momento de consolidar y presentar la información, porque existen dos actividades diferentes, desarrolladas por dos grupos dentro de la Dirección e identificadas con el mismo numeral.
- Dentro de la Ejecución Presupuestal y la Ejecución del Plan de Acción del PAI de 2010, se presentan como ejecutadas las actividades 5.1.1 y 15.2.1 en lo

que refiere al convenio 485/10, que fue suscrito a finales del mes de diciembre de 2010. Los recursos y las actividades son ejecutados en la vigencia de 2011, pero se presentan 100% realizadas en 2010.

- Los contratos 417, 418 y 422/10 mediante los cuales se adquirieron refrigeradores solares (86), congeladores verticales (126), cajas térmicas (534), refrigeradores de absorción (29), por valor de \$2.780 millones, fueron suscritos en el mes de diciembre de 2010, y se inició la entrega de los mismos en el 2011. Tales entregas se siguen realizando ya que los mencionados contratos tenían como plazo de ejecución hasta el 30/04/11 y fueron prorrogados hasta 30/05/11.

Sin embargo, al revisar tanto las ejecuciones presupuestales como la ejecución del plan de acción de esta Dirección, presentan una ejecución del 100% en recursos y en actividades, situación que también se evidencia en el informe de Gestión PAI 2010 en donde se indica que *“Se adelantó la licitación 01 de 2010 por valor de \$2.780.594.769.96 se adquirieron 86 refrigeradores solares, 126 congeladores verticales, 534 cajas térmicas y 29 refrigeradores de absorción los cuales fueron entregados a 479 municipios”*.

- En visita efectuada al Almacén, se evidenció, que no aparece el registro de entradas y salidas de estos productos entregados e instalados a los municipios, lo que dificulta el control y seguimiento de los mismos por parte del MPS.

Las justificaciones presentadas por el Ministerio en cuanto a la presentación de la Cuenta Fiscal, no son de recibo para este ente de control, ya que los formatos diligenciados son para la CGR, base fundamental para evaluar la gestión y resultados de las entidades y no pueden ser *“FORMATOS INTERNOS”* que sólo maneja el Ministerio para sus controles. De otro lado, el manejo que tuvieron los recursos administrados tanto por el Fondo Nacional de Estupefacientes como por la Oficina de Comunicaciones, no están claramente señalados en los informes rendidos a los entes de control, razón por la cual la observación permanece.

(Hallazgo 26) Distribución y giro de los recursos destinados a atender la emergencia invernal (A)

Con el fin de fortalecer y mejorar la capacidad institucional de las Direcciones Territoriales de Salud (DTS) priorizadas, para dar respuesta oportuna y efectiva en la prevención de enfermedades inmunoprevenibles y mitigar los efectos causados por el Fenómeno de la Niña, se asignaron \$1.990 millones. Dichos recursos fueron apropiados desde el mes de diciembre de 2009 para ser ejecutados en la vigencia 2010; sin embargo, fueron transferidos a las Direcciones mediante Resolución 5485 del 27/12/10, es decir, sólo se vinieron a recibir y ejecutar por parte de las DTS en 2011.

Al igual que en las observaciones anteriores, estas actividades aparecen con un cumplimiento del 100% tanto en la ejecución presupuestal como en la ejecución

del Plan de Acción. No obstante el propósito real de dar respuesta oportuna y efectiva no se cumplió, teniendo en cuenta además que por tratarse de una situación de emergencia, no es aceptable la lentitud en los procesos de transferencia de los recursos a las DTS.

El Ministerio señala que las actividades que debían cumplir con esos recursos, nadie las limitaba únicamente a 2010. Para la CGR no es de recibo la respuesta suministrada, puesto que precisamente está en juego la salud de la población afectada y las acciones, sobre todo en prevención, provenientes de emergencias invernales, deben ser casi inmediatas, por lo que no se justifica que para el giro de tales recursos la Entidad se demore un año.

Según documentación allegada, los recursos fueron asignados en 2009, con el fin de fortalecer y mejorar la capacidad institucional de las Direcciones Territoriales de Salud (DTS) priorizadas, para dar respuesta oportuna y efectiva en la prevención de enfermedades inmunoprevenibles y mitigar los efectos causados por el Fenómeno de la Niña; sin embargo, sólo se están ejecutando en 2011.

3.1.1.1.3 Indicadores de Gestión

La evaluación de los indicadores, tiene como propósito verificar la adecuada formulación, la oportunidad, la confiabilidad de la información o datos de las variables que los conforman, y la pertinencia de los resultados obtenidos en la aplicación de los mismos.

En el Formato No. 6 de la Cuenta Fiscal rendida a la CGR con corte a 31/12/10, la Entidad presentó indicadores de Gestión Misional, así:

➤ Principio de Economía con el diseño de 3 indicadores que miden:

El porcentaje de ejecución de los recursos comprometidos con respecto a la apropiación asignada al Ministerio, por funcionamiento e inversión: compromisos por \$15.2 billones, frente a la asignación de \$16.2 billones lo cual arroja el 94,25%;

Los otros dos miden por separado la ejecución en Funcionamiento y en Inversión, con 94.56% y 90.76% respectivamente.

La CGR considera que los indicadores de economía reportados en la Cuenta Fiscal 2010, miden la ejecución presupuestal, es decir, solo relacionan lo apropiado contra lo ejecutado, pero en ningún momento se hace referencia a la adquisición y asignación de otros recursos (Humanos, técnicos, etc.) en condiciones de cantidad, calidad y oportunidad, así como la relación entre ellos, de manera que dichos indicadores puedan constituirse en una adecuada herramienta para evaluar la gestión de la Entidad y sirvan de base para la toma de decisiones.

➤ Principio de Eficacia con el diseño de 31 indicadores.

Seis de estos indicadores tienen que ver con logros en salud pública, pero no muestran las metas planteadas, razón por la cual no se pueden interpretar ni analizar las cifras presentadas. Igual caso ocurre con cuatro indicadores del sector salud, que presentan unas cifras pero no tienen un punto de referencia sobre las metas esperadas, por lo cual no soportan ningún análisis.

No se define la medición cuantitativa o cualitativa entre variables que permitan determinar el nivel de ejecución o los resultados del Plan, verbigracia recursos ejecutados contra recursos asignados; al no establecer la relación entre dos (2) variables que permita medir el grado de ejecución y hacer un comparativo, con el fin de analizar la disminución o el incremento en los resultados según sea el caso y sirva de base para la toma de decisiones.

Los indicadores que se refieren a coberturas de afiliación en Régimen Subsidiado y Régimen Contributivo en salud, sí poseen las metas a lograr y pueden ser sujeto de análisis y verificación. Igualmente, los indicadores que tienen que ver con afiliaciones al Sistema de Pensiones y de Riesgos Profesionales, tienen sus respectivas metas y los logros alcanzados.

El indicador que hace referencia a la cobertura alcanzada con la Asistencia al Adulto Mayor planteada en el SIGOB, no tiene un punto de referencia y sólo se menciona que es la máxima alcanzada en el tiempo de duración de este programa y que no es acumulable, sino la del semestre.

Respecto de la cifra sobre reducción de la tasa de desempleo, el MPS manifiesta que no se le puede considerar como un indicador, ya que el porcentaje que se señala no es coherente de la manera como lo planteó el Gobierno; adicionalmente, manifiesta que ella no es evaluable para el MPS, ya que depende de muchos factores externos. Tal consideración no es de recibo para la CGR puesto que si el Viceministerio de Relaciones Laborales del Ministerio no puede definir metas y efectuar seguimiento a las tasas de desempleo en el país, entonces ¿quién asume esa labor?

➤ Para medir la Eficiencia se relacionan tres indicadores:

El primero está construido para el Sistema de Gestión de Calidad y MECI diseñados, implementados, fortalecidos y evaluados, frente a lo cual la CGR considera que no es un indicador sino una actividad; el segundo está relacionado con el total de acciones de promoción y prevención dirigidas a la comunidad, pero no señala cual es la meta esperada y, el tercero, se refiere a metros cuadrados reforzados en infraestructura hospitalaria de IPS públicas, por lo que se informa

que se lograron 20.000 M2 de construcción, pero no hay un referente para analizar si la ejecución cumplió o no cumplió de tal manera que permita evaluar la gestión.

De otra parte, un número absoluto no es un indicador; un indicador es la relación entre dos variables que permiten hacer un comparativo frente a otro valor, para analizar el incremento o disminución de los resultados según sea el caso, o el logro de alguna meta. Es la relación entre variables cuantitativas o cualitativas que permite la comparación entre la situación presente de la entidad y la norma, patrón o referencia establecidos. En un sentido general es la relación coherente y representativa entre factores que intervienen en un proceso y permite observar o medir situaciones, resultados y tendencias, los cuales deben ser pertinentes y concretos.

- Indicadores de equidad y de valoración de costos ambientales, no se presentaron.

(Hallazgo 27) Indicadores (A)

Para medir los principios de economía, eficiencia y eficacia, el MPS no ha diseñado indicadores que midan el cumplimiento de los Planes, que permitan determinar que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados (economía); que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo (eficiencia); que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas (eficacia), o bien, los existentes presentan deficiencias en su construcción.

Los indicadores reportados por el MPS en la Cuenta Fiscal 2010 no permiten evaluar la gestión de la Entidad frente a los objetivos y/o funciones misionales.

Debe tenerse presente que al Ministerio le compete una importante labor tanto en salud como en trabajo, que debe desarrollar con la responsabilidad que le asiste, como ente rector de política pública, razón por la cual, los indicadores construidos no son una herramienta o instrumento técnico que permita servir de base para la toma de decisiones.

3.1.1.1.4 Ajuste de la UPC para el 2011

Con Oficios 84112-CDSS-MPS-02 del 14/02/11, 84112-CDSS-MPS-09 del 04/03/11 y 84112-CDSS-MPS-38 del 27/04/11, la CGR solicitó al Ministerio información y explicaciones puntuales sobre las acciones adelantadas en cumplimiento de la recomendación de la CRES en el Acuerdo 19 de 2010 y la realización de estudios técnicos para definir el valor de la UPC del 2011. Del análisis practicado se pudo establecer:

1. El Ministerio, a través de la Dirección General de Gestión de la Demanda en Salud, en virtud de lo dispuesto en el Acuerdo 19 de la Comisión de Regulación en Salud -CRES, el 12/01/11, envió a cada una de las EPS del régimen contributivo y subsidiado el documento "Reporte de Información del Estudio de Suficiencia Plan Obligatorio de Salud – Unidad de Pago por Capacitación 2009 y de los actuales mecanismos de ajuste del riesgo determinantes del gasto de la Unidad de Pago por Capacitación", en el que se presentan los resultados obtenidos por cada EPS.

2. De los resultados obtenidos por cada EPS, se les requirió nuevamente la información de prestación de servicios de los años 2009 y 2010, desagregada de todas las actividades, intervenciones, procedimientos, medicamentos e insumos realizados a los afiliados en virtud del POS contemplado para cada régimen, para proceder a un nuevo estudio para fijar la UPC del 2011; fijando como plazo de entrega de la información el 01/02/11, el que a petición de las EPS se prorrogó, para la entrega de la información del 2009 hasta el 04/02/11 y la del 2010 hasta el 15/02/11.

3. En cuanto a la información recibida por el Ministerio con corte a 03/03/2011 el reporte dado a la CGR, era el siguiente:

INFORMACIÓN	DETALLE
2009	20 EPS de 23 del Régimen Contributivo y 18 de 48 del Régimen Subsidiado entregaron la información
2010	19 EPS de 23 del Régimen Contributivo y 30 de 48 del Régimen Subsidiado entregaron la información

4. La CRES, mediante Acuerdo 22 de 31/03/11, amplió hasta el 15/05/11 el plazo previsto en el Acuerdo 19 de 2010, Acuerdo en el reiteró que "...si no se cuenta con estudios técnicos basados en información consistente y confiable que permita fijar una UPC definitiva para el año 2011, se ajustará su valor con base en la variación anual de precios al consumidor con corte a 31 de Diciembre de 2010, certificada por el DANE, el cual regirá a partir del 1° de Abril de 2011".

5. En cumplimiento de lo previsto, el 31/03/11 el Ministerio entregó a la CRES un documento en el cual informó:

"...los avances alcanzados en el análisis de la información durante este proceso no son concluyentes para determinar si la nueva información resuelve las inconsistencias observadas en el análisis detallado obtenido en diciembre de 2010 y en el cual recomendó lo siguiente:

Proseguir con el análisis detallado de la nueva información con el fin de poder presentar un estudio que permita concluir si la misma cumple con los requisitos de consistencia, calidad y confiabilidad requeridos para tomar la decisión sobre el valor de la UPC para el año 2011.

Cuando se comparan los datos del año 2009 reportados por las EPS en Diciembre de 2010 con la información para el mismo año reportada en Febrero de 2011 se observa el mismo valor del gasto para un número distinto de registros y de personas que utilizaron los servicios.

Por ello, debe contarse con el tiempo necesario para realizar esta tarea que incluye cotejar la información reportada para el estudio por parte de las EPS con fuentes de información secundarias existentes dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) y realizar procesos de caracterización y verificación

*cruzada de la información. Adicionalmente, es necesario cotejar la información reportada con fuentes primarias, tales como las que producen las IPS y los proveedores de medicamentos, entre otros*⁸.

Acerca de las acciones adelantadas por el MPS sobre el incumplimiento de las EPS-EPSS en la entrega de la información y las inconsistencias e irregularidades en la misma, se informó que de las situaciones irregulares, dio aviso a los organismos de control, en los siguientes términos:

- "a) A la Superintendencia de Salud: en reunión celebrada el 11 de Enero de 2011 y con oficio. 005119 de la misma fecha, presentando los datos y solicitando la respectiva investigación.*
- b) A la Contraloría General de la República: en reunión celebrada el mismo 11 de Enero de 2011 y con oficio 024962 del 1 de Febrero de 2011, presentando los datos y solicitando la respectiva investigación.*
- c) A la Superintendencia de Industria y Comercio: en reunión celebrada el 19 de Enero de 2011 y con oficio 005121 del 11 de Enero de 2011, presentando los datos y solicitando la respectiva investigación".*

Adicionalmente, se informa:

- "a) Contraloría General de la República (CGR): el Ministerio recibió de parte de esta entidad el oficio 2011EE15808 O 1 de fecha 10 de Marzo de 2001, en el cual la Contraloría General de la República le solicita a este Ministerio información adicional a la remitida el 1 de Febrero de 2011. El Ministerio envió respuesta a la Contraloría con fecha 22 de Marzo y radicado 211ER24599 y realizó reunión el miércoles 23 de Marzo de 2011 para profundizar en la investigación.*
- b) Superintendencia Nacional de Salud (SNS): en comunicación 2 2011 012230 enviada por esta entidad, la Superintendente delegada para la generación y gestión de los recursos económicos para la salud manifiesta que "requirió a cada una de las EPS presentar las explicaciones correspondientes por el no reporte de la información, la falta de cobertura y de calidad de la información". Y concluye que "la Superintendencia tiene previsto programar visitas integrales de auditoría a las EPS, las cuales incorporan un módulo de revisión de la nota técnica actuarial, así como los procesos de información para la revisión de la veracidad y consistencia de la misma y los niveles de seguridad y confiabilidad. De otra parte, verificar los mecanismos de entrega al Ministerio de la Protección Social y a la CRES, para fortalecer al proceso".*
- c) Superintendencia de Industria y Comercio -SIC: realizamos reunión el jueves 3 de Marzo de 2011 con el grupo de la Superintendencia Delegada para la Protección de la Competencia de esta entidad. Y recibimos comunicación del 17 de Marzo de 2011 con radicado 74480 de la Coordinadora de este grupo, en la que solicita la remisión de las bases de datos que el MPS recolectó y consolidó en el 2010 con ocasión de los requerimientos efectuados a las EPS seleccionadas para el estudio de suficiencia 2009. El Ministerio prepara la respuesta a la Superintendencia de industria y Comercio".*

6. Se resalta que de acuerdo con la Ley 1122/07, por la cual se creó la Comisión de Regulación en Salud, entre las funciones de la CRES está la de definir anualmente el valor de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) de los regímenes contributivo y subsidiado, conforme al numeral 3° del artículo 7°, que prevé: "Definir el valor de la Unidad de Pago por Capitación de cada Régimen, de acuerdo con la presente ley. Si al 31 de Diciembre de cada año la Comisión no ha aprobado un incremento en el valor de la UPC, dicho valor se incrementará automáticamente en la inflación causada". Por tanto, la decisión tomada por la Comisión de Regulación en Salud mediante el Acuerdo 19/10 refleja el ejercicio de dicha competencia.

Las decisiones de la CRES de aplazamiento de términos, a través de los Acuerdos 19 y 22 de 2010 y 2011 respectivamente, estuvieron motivadas especialmente por

⁸ Memorando N° 13400-117092 del 29/04/11, Dirigido al Secretario General del MPS, del Director de Gestión de la Demanda en Salud, Proyecto de respuesta al Oficio 114717 a la CGR.

la culminación en el proceso del estudio de suficiencia POS-UPC 2010, el cual, para la fecha de la visita de la CGR a la Dirección General de Gestión de la Demanda, 20/04/11, el Ministerio se encontraba en desarrollo de tales estudios e informó que *“...una vez obtenidos los resultados serían presentados a la CRES, para determinar de manera definitiva el incremento en la UPC”*.

7. Para el cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 7° de la Ley 1122/07, el Ministerio, con sujeción a la información presentada por las EPS, realizó un estudio técnico para determinar la suficiencia el monto de la UPC para la financiación del Plan Obligatorio de Salud (POS), para lo cual les solicitó remitir la información desagregada de todas y cada una de las actividades, intervenciones, procedimientos, medicamentos e insumos realizados a los afiliados y con los que se garantizó el POS contemplado en cada uno de los regímenes.

El proceso de solicitud y recolección del estudio de 2010 se realizó en dos etapas. La primera de ellas inició en octubre de 2009, a través de la solicitud a las EPS de la información de los servicios de salud del primer semestre de 2009; esta información se envió por parte de las EPS en enero de 2010 y la retroalimentación en doble vía EPS y MPS se realizó hasta mayo de 2010. En la segunda etapa, se solicitó la información del segundo semestre de 2009 o en su defecto se podía enviar la información de la totalidad de los servicios de salud garantizados por las EPS en ese año. La solicitud se hizo en abril de 2010 para ser entregada en el mes de julio de 2010 y la retroalimentación en doble sentido se realizó hasta octubre de 2010.

8. Según se desprende de los documentos allegados con la respuesta a la CGR, con relación a la entrega de la información solicitada por el MPS a las EPS, para la elaboración del estudio técnico para determinar la suficiencia de la UPC se presentaron situaciones irregulares, que fueron puestas en conocimiento de los organismos de control, entre ellos, la Superintendencia Nacional de Salud -SNS, a quien, mediante Oficio 13000-005119 del 11/01/11, el MPS dio traslado de las situaciones advertidas, en el que, entre otras consideraciones, expone:

“1. El no reporte de la información solicitada por algunas EPS tanto del régimen contributivo como del régimen subsidiado, fue informado por el Ministerio de la Protección Social a la Superintendencia Nacional de Salud -SNS así:

a. La primera etapa, se informó a la SNS durante el primer trimestre de 2010. La SNS requiere a las EPS y posteriormente envía a este Ministerio los documentos de las EPS que contestaron, con radicado 2-2010-034492 del 30 de Abril de 2010. El número de radicación en el MPS es el 131346 del 10 de Mayo de 2010.

b. La segunda etapa, el Ministerio la reporta a la SNS mediante oficio con radicado 246051 de fecha 18 de Agosto de 2010. La SNS envía una primera respuesta de las EPS a las que requirió y que contestaron, con radicado número 2-2010-101311 del 12 de Octubre de 2010 y que se radica en el MPS con número 312713 del 19 de Octubre de 2010. Luego, realiza un segundo envío de las EPS a las que requirió y que contestaron, con radicado número 2-2010-115887 del 15 de Diciembre de 2010 y que se radica en el MPS con número 388965 del 30 de Diciembre de 2010.

2. La cobertura de la información enviada por algunas EPS de ambos regímenes una vez se cerró la segunda etapa, no soporta el gasto mínimo requerido para el estudio. La cobertura de la información corresponde a registros de atenciones en salud que soporten al menos 90 de cada 100 pesos gastados en garantizar el POS durante el año 2009, certificados por el representante legal de la entidad.

3. La falla de calidad de la información enviada por algunas EPS, que aunque cumple con los requisitos de cobertura y calidad mínima exigida en el estudio una vez se cierra la segunda etapa, los análisis de los datos detectaron inconsistencias diferentes a las que se reportan con los siete procesos de calidad establecidos en el estudio durante los últimos seis años, especialmente en lo referente a medicamentos”.

9. Finalmente, la Comisión de Regulación en Salud -CRES en su sesión del 16/05/11, aprobó el Acuerdo No 23, que establece el valor de la Unidad de Pago por Capitación-UPC para los Regímenes Contributivo y Subsidiado que rige con retroactividad al 1° de abril y durante el resto del año 2011, decisión a la que se llegó con base el informe: "Estimación de la Unidad de Pago por Capitación del Régimen Contributivo para la vigencia 2011" presentado por el MPS, atendiendo a las siguientes consideraciones:

“Que con base en la información presentada por las EPS del Régimen Contributivo se realizó el correspondiente estudio técnico para el cálculo de la Unidad de Pago por Capitación, el cual arrojó un valor anual que será aplicable de manera proporcional a partir del primero de abril de 2011.

Que respecto a la información presentada por las EPS del Régimen Subsidiado, se concluyó que a partir de la misma no era posible realizar dicho cálculo, por lo cual en este caso se decide aplicar lo previsto en el numeral 3 del artículo 7 de la ley 1122 de 2007 y ajustar su valor con base en la variación anual del índice general de precios al consumidor con corte a 31 de diciembre de 2010, certificada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), valor anual que será aplicable de manera proporcional a partir del primero de abril de 2011”.

3.1.1.1.5 Cumplimiento Sentencia T-025

En desarrollo de la auditoría, se solicitó al MPS información respecto a las acciones realizadas para dar cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025/04 y los Autos posteriores, en los que se asignan obligaciones a Entidades del Estado y a algunas de Derecho Privado, en la búsqueda de hacer efectivo los derechos a que tiene la población en condición de desplazamiento forzado.

En tal sentido, se pudo establecer que el Ministerio durante el 2010, realizó actividades encaminadas al cumplimiento de las obligaciones a su cargo y que se viene trabajando en forma coordinada entre varias dependencias del MPS, como son: Direcciones de Promoción Social, de Salud Pública, de Análisis de Política, de Recursos Humanos, Oficina Jurídica y Apoyo Legislativo y Oficina Asesora en Comunicaciones. A nivel externo se articuló con otras entidades como Acción Social; toda vez que la mayor parte de éstas obedecen a actividades conjuntas.

1. Herramientas de política

En el marco de los compromisos adquiridos con Acción Social, el MPS elaboró un documento de lineamientos de la Política para la Atención de las Personas en

Situación de Desplazamiento (versión preliminar y sectorial). Allí se informa sobre los programas, lineamientos y normatividad formulada e implementada a la fecha por parte del Ministerio en el marco de la atención a esta población, de los cuales se destacan los siguientes desarrollos:

Programas:

- Programa de abordaje psicosocial y salud mental para las mujeres en situación de desplazamiento y sus grupos familiares en respuesta a los Autos 092 y 237 de 2008 de la Corte Constitucional (en implementación).
- Programa de Promoción de la Salud de las Mujeres Desplazadas (en implementación).
- Programa para la Protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias frente al desplazamiento forzado. Participar en la formulación de política y lineamientos para la atención de víctimas con enfoque diferencial de discapacidad, brindando insumos conceptuales técnicos y organizativos, en el marco del Auto 006/09.
- Programa de protección de los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento -Programa mis Derechos Primero, en el marco del Auto 251/08 (en implementación).
- Manual operativo del programa de abordaje psicosocial y salud mental, en el marco de los Autos 092 y 237 de 2008 (en edición).
- Manual operativo del Programa de promoción de la Salud, en el marco de los Autos 092 y 237 de 2008.

Lineamientos técnicos:

- Lineamientos técnicos para la implementación del programa Mis Derechos Primero. Estos lineamientos se empezaron a realizar en enero de 2010.
- Lineamientos de intervención psicosocial para la atención de niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento (en implementación).
- Formulación de la estrategia de comunicaciones para la atención integral en salud de la población en situación de desplazamiento.
- Directriz de enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de las personas en situación de desplazamiento con discapacidad en Colombia, Auto 006/09.
- Implementación de la estrategia para el fortalecimiento comunitario de las familias en situación de desplazamiento con niños y niñas en la primera infancia con enfoque diferencial. Diseño de la ruta para la gestión de la información y el seguimiento de los servicios prestados y recibidos para la población en situación de desplazamiento (2010).
- Ruta para el programa de abordaje psicosocial y de salud mental, en validación.

Normativas:

- Circular conjunta MPS-Supersalud para el seguimiento y control de las entidades notificadas por la Sentencia T-025 de 2010.
- Circular cumplimiento del programa Mis Derechos Primero en el marco del Auto 251, "Estrategia Nacional para la prevención y erradicación de las peores formas de trabajo infantil".
- Resolución 5069 del 15/12/09, por la cual se efectúa una asignación interna de recursos en el presupuesto de gastos de inversión del proyecto de salud pública en el ámbito nacional del MPS en el año 2009, para la ejecución del programa Mis Derechos Primero, Auto 251/08.
- Resoluciones año 2010: 1155 para atención en servicios de salud NO POS a la población en situación de desplazamiento afiliada al régimen subsidiado y a la PSD no afiliada.
- Circular para la articulación de acciones interinstitucionales para el desarrollo de la estrategia de Entornos Saludables en el marco del Auto 251/08.
- Circular al Viceministro de Vivienda y Desarrollo Territorial con el propósito de favorecer el ingreso a programas de vivienda para la población en situación de desplazamiento con discapacidad.
- Formulación e implementación de herramientas para mejorar la capacidad institucional, en el marco del Auto 008.
- Circular para la articulación de acciones interinstitucionales para el desarrollo de la estrategia de Entornos Saludables en el marco del Auto 251 de 2008.⁹

2. Sentencia T- 025/04

Acciones:

En el marco de la Sentencia T-025/04, a través de las diferentes Direcciones del MPS, se ha propuesto dar respuesta a las necesidades de las personas en situación de desplazamiento. A continuación se citan las acciones adelantadas por diferentes Direcciones y Oficinas:

Oficina Asesora Jurídica y de Apoyo Legislativo: durante 2010 esta oficina remitió a Acción Social y a la Dirección de Promoción Social las tutelas recibidas por el MPS. En lo que concierne a la remisión de tutelas a la Dirección de Promoción Social, se han respondido y orientado todas las solicitudes de atención de las personas en situación de desplazamiento, gestionando las actividades y servicios

⁹ (Documento: Lineamientos de política del ministerio de la protección social para la implementación de la "política de atención integral a población en situación de desplazamiento y demás víctimas del conflicto armado". Versión ajustada en marzo de 2011

apropiados a través de las entidades nacionales, territoriales y municipales, en el marco del cumplimiento de los derechos de esta población.

Dirección General de Análisis y Política de Recursos Humanos: ha implementado los lineamientos correspondientes a:

Formación para el trabajo de la población en situación de desplazamiento: Focalización de programas de formación para el trabajo para PPED y la inclusión de los lineamientos para su focalización.

Fortalecimiento del Talento Humano para la Atención Integral Básica en Salud, con Enfoque Diferencial y Psicosocial: a) incorporar en la formación y actualización del Talento Humano en Salud, el enfoque de atención diferencial psicosocial; b) Mejorar la pertinencia de la formación del Talento Humano en Salud para la atención integral a la PPED y ; c) Fortalecer la responsabilidad social de la academia frente a la atención integral a PPED.

Al respecto, la Dirección viene adelantando la reglamentación de algunos artículos de la Ley de 1164/97 de Talento Humano en Salud, a través de los cuales se pretende integrar el enfoque diferencial y psicosocial necesario para el fortalecimiento del talento humano para la atención de la población en condición de desplazamiento.

Las actividades específicas que esa Dirección definió respecto a la atención de la población en situación de desplazamiento fueron:

- Incluir en los criterios de calidad y pertinencia de los programas de formación en el área de la salud, el enfoque diferencial y psicosocial.
- Incluir el enfoque diferencial y psicosocial, en el diseño de políticas y reglamentación sobre la gestión (formación y ejercicio) de Talento Humano en Salud.
- Establecer mecanismos para la inclusión en los perfiles de formación, profesionales y ocupacionales del enfoque diferencial y psicosocial.
- Definir estrategias y mecanismos para el seguimiento y evaluación de la implementación de los lineamientos establecidos.
- Difundir los lineamientos de inclusión del enfoque diferencial y psicosocial.
- Promover la adecuada administración de la modalidad del servicio social obligatorio en programas y proyectos para la población en situación de desplazamiento.
- Promover los espacios de concertación para la emisión de los lineamientos de formación de Talento Humano en salud indígena (en cumplimiento de la Ley 1257/08).
- Difundir los lineamientos de formación de Talento Humano en salud indígena.

- Establecer los mecanismos de seguimiento y evaluación de la implementación de los lineamientos establecidos.

Para el 2011 la Dirección General de Análisis y Política de Recursos Humanos, ha planteado un cronograma para la reglamentación de la Ley 1438/11 sobre la reforma al sistema de salud. Allí se ha contemplado incluir aspectos concernientes a la atención de las personas en situación de desplazamiento, teniendo en cuenta el enfoque diferencial de género, etnia ciclo de vida y discapacidad.

3.1.1.2 Evaluación del Sistema de Control Interno

- Evaluación Conceptual

La CGR realizó la evaluación conceptual sobre los controles generales del MPS para los 5 componentes con la ponderación preestablecida, de conformidad con lo señalado en el Audite 4.0. La aplicación del cuestionario sobre 186 criterios evaluados -con la aplicación de pruebas corroborativas-, arroja que la calificación global del sistema de control interno es del 21,82%, porcentaje que ubica al Ministerio dentro de un nivel *Adecuado*, así:

ÍTEM	COMPONENTE O PROCESO	# Criterios Evaluados	Calificación Preliminar Componente	Calificación Preliminar del riesgo	Ponderación por Componente	Puntaje	Calificación Global del Sistema de Control Interno
1	Ambiente de Control	41	20,000%	MEDIO	25%	5,000%	Adecuado
2	Valoración del Riesgo	23	33,043%	MEDIO	25%	8,261%	
3	Actividades de Control	62	18,387%	MEDIO	20%	3,677%	
4	Monitoreo	31	10,968%	MEDIO	10%	1,097%	
5	Información y Comunicación	29	18,966%	MEDIO	20%	3,793%	
TOTALES		186	20,273%	MEDIO	100%	21,828%	

Fuente: Resultados de la Evaluación realizada por la CGR, Formato.3.6 Evaluación Sistema de Control Interno MPS

En términos generales, el sistema de control interno es Adecuado, salvo por presentar algunas deficiencias, así:

- **Componente de Ambiente de Control**
 - La entidad no tiene definidas las necesidades de recurso humano en cuanto a las actividades a realizar, elementos técnicos, conocimientos, destreza y habilidades requeridas, para el logro de las tareas con efectividad.
 - El sistema de gerencia pública no incluye esquemas de selección meritocrática, de capacitación y de evaluación de los empleados calificados como gerentes públicos y no se aplica la evaluación adecuada de la gestión de las metas y objetivos de tales funcionarios.
 - Es limitada la participación de la ciudadanía en la construcción del Plan Estratégico.
 - La estructura organizacional actual, no permite orientar el trabajo para alcanzar la misión y los objetivos corporativos, al igual que los estudios de

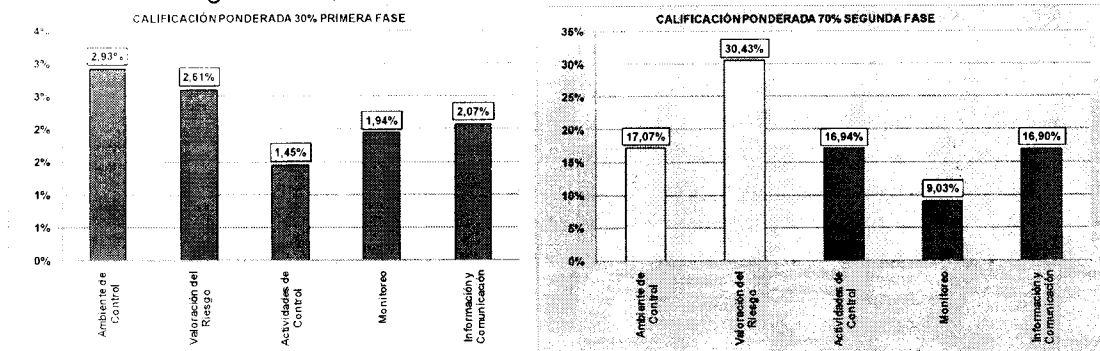
los perfiles y la asignación y distribución de las cargas no responden a los requerimientos por procesos.

- Valoración del Riesgo
 - El Plan para el manejo de los riesgos no contiene los mecanismos y herramientas apropiados para ser aplicados en caso de ocurrencia.
 - No existe un plan de contingencia que permita dar respuesta oportuna a la ocurrencia de situaciones riesgosas y por lo tanto no se pueden mitigar la exposición al riesgo o minimizar su efecto.
 - La Oficina que maneja TI no tiene un proceso para notificar a los usuarios finales, cuando se hubieren producido cambios significativos que pudieran afectar el método o proceso de registro de las transacciones.
- Actividades de Control
 - El MPS no adelanta acciones efectivas que garanticen el control de carácter preventivo a los procesos, existen debilidades en la construcción de indicadores que permitan medir la efectividad de los controles aplicados, así como en la priorización de los riesgos.
 - Se presentan debilidades en la administración de inventarios puesto que no hay un levantamiento físico de bienes en servicio y debilidades en la conciliación de cuentas recíprocas.
 - Se presentan deficiencias en la construcción del cálculo actuarial de los pasivos pensionales.
 - La Entidad no cuenta con Manuales de Procedimientos como tales, que definan de manera específica las políticas para elaborar y ejecutar el presupuesto, el manejo del área de Tesorería e Inventarios.
- Monitoreo
 - No existen indicadores para medir el impacto de la función de la Oficina de Control Interno, aún cuando hay una percepción favorable de su labor al interior del Ministerio, reflejada en el seguimiento al cumplimiento de las actividades misionales y de apoyo, planes de mejoramiento, construcción de matriz de riesgos y controles, etc.
 - El plan de acción no contempla el alcance de la evaluación, las actividades de supervisión, las tareas de los ejecutores, áreas, asuntos de mayor riesgo y presenta deficiencias en la construcción de metodologías, herramientas, soportes y seguimientos para la adopción oportuna de los correctivos pertinentes.
- Información y Comunicación
 - La entidad no ha diseñado ni implementado un plan de contingencia para ser aplicado en caso de presentarse fallas en los sistemas de comunicación.

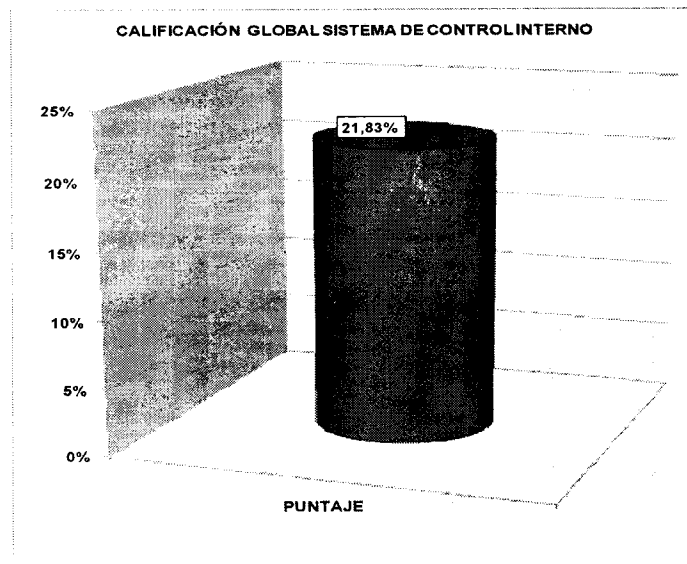
- La entidad no posee un registro sistematizado de las observaciones sobre la gestión de la entidad y los procesos contractuales que presentan las veedurías u otros grupos de control social.
- Existen deficiencias en la reportabilidad de la información contable y no se cuenta con análisis e interpretaciones que faciliten la comprensión por parte de los usuarios.

Frente a la evaluación practicada llaman la atención las siguientes situaciones:

En la primera evaluación (ponderada al 30% conforme a las directrices de Audite), todos los componentes dieron un nivel de riesgo bajo, en tanto que para la segunda calificación (ponderada al 70%), los dos primeros componentes arrojaron un nivel de riesgo medio, así:



La calificación total del sistema de control interno en la evaluación conceptual arrojó un 21,8% que ubica al MPS en un nivel *Adecuado*, así:



- Evaluación Operativa

La CGR para la presente vigencia, de conformidad con la metodología establecida en Audite 4.0, adicionalmente a la evaluación conceptual, practicó una evaluación operativa del SCI, la cual consiste básicamente en el seguimiento a los riesgos por procesos. La Entidad tiene 26 macroprocesos definidos, con 52 riesgos, por lo que antes de realizar la evaluación, fue necesario precisar que el mapa de riesgos construido por el MPS contiene 14 procesos orientados a las áreas de gestión misional y 12 para áreas de apoyo; por su parte, cada uno de los procesos misionales solo contemplan 1 o 2 riesgos, por lo que la evaluación resulta altamente sensible y por ende, los resultados de eficiente o ineficiente no son ponderados o distribuidos entre varios factores (solo por uno o dos riesgos), así:


MATRIZ DE RIESGOS Y CONTROLES

PROCESOS	N° Riesgos	Riesgo Inherente		Riesgo Control			Riesgo Importancia Significativa (1)			Control Seleccionado para pruebas		
		Bajo	Alto	Mini	Mode	Máxi	Mini	Bajo	Moder	Alto	Ítems	% Cubierto
Direccionamiento Estratégico	2	0	2	1	0	1	0	1	0	1	2	100,0%
Gestión de Calidad	1	0	1	0	1	0	0	0	1	0	1	100,0%
Gestión de la Demanda en Salud	2	0	2	0	2	0	0	0	2	0	2	100,0%
Gestión de Salud Pública	3	1	2	0	0	3	0	0	1	2	3	100,0%
Gestión Riesgos Profesionales	2	2	0	1	1	0	1	1	0	0	0	0,0%
Gestión de Seguridad Económica y Pensiones	1	0	1	0	1	0	0	0	1	0	0	0,0%
Gestión de Promoción Social	2	0	2	0	0	2	0	0	0	2	2	100,0%
Gestión de Financiamiento	3	0	3	0	1	2	0	0	1	2	3	100,0%
Gestión Análisis y Política Recurso Humano	2	0	2	0	2	0	0	0	2	0	2	100,0%
Gestión de Calidad del Servicio	2	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2	100,0%
Gestión de Emergencias y Desastres	2	0	2	0	1	1	0	0	1	1	0	0,0%
Gestión de Inspección Vigilancia y Control	2	0	2	0	0	2	0	0	0	2	0	0,0%
Gestión de Promoción del Trabajo	3	3	0	0	3	0	0	3	0	0	0	0,0%
Gestión Protección Laboral	2	0	2	0	1	1	0	0	1	1	0	0,0%
Adquisiciones de Bienes y Servicios	2	2	0	1	1	0	1	1	0	0	2	100,0%
Atención al Usuario	2	0	2	0	1	1	0	0	1	1	0	0,0%

PROCESOS	Nº Riesgos	Riesgo Inherente		Riesgo Control			Riesgo Importancia Significativa (1)				Control Seleccionado para pruebas	
		Bajo	Alto	Míni	Mode	Máxi	Míni	Bajo	Moder	Alto	Ítems	% Cubierto
Gestión Contable	2	0	2	1	1	0	0	1	1	0	2	100,0%
Gestión Administración de Bienes	1	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	100,0%
Gestión de Comunicaciones	2	0	2	1	1	0	0	1	1	0	0	0,0%
Gestión de Talento Humano	2	1	1	0	2	0	0	1	1	0	0	0,0%
Gestión Documental	2	0	2	0	2	0	0	0	2	0	2	100,0%
Gestión Jurídica	4	0	4	0	0	4	0	0	0	4	4	100,0%
Gestión Presupuestal	1	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	100,0%
Gestión Tecnológica e Informática	2	0	2	0	1	1	0	0	1	1	0	0,0%
Gestión de Tesorería	1	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	100,0%
Gestión de Evaluación Independiente	2	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2	100,0%
TOTALES	52	16	36	5	29	18	2	16	17	17	32	61,5%
PORCENTAJE	100,00%	30,77%	69,23%	9,62%	55,77%	34,62%	3,85%	30,77%	32,69%	32,69%	61,54%	

(1) La Evaluación del Riesgo de Importancia significativa fue calculado conforme a lo indicado en Audite 4.0 -Numeral 3.9.4.3. así:

DETALLE		RIESGO DE CONTROL		
		MÍNIMO Eficaz –Pruebas completas sobre controles	MODERADO Eficaz –Pruebas Limitadas sobre controles	MÁXIMO Ineficaz –Controles no eficaces o inadecuados o no probados
RIESGO INHNERENTE	BAJO	Mínimo	Bajo	Moderado
	ALTO	Bajo	Moderado	Alto



RIESGO DE IMPORTANCIA SIGNIFICATIVA

En la fase de planeación de la auditoría se evaluó el primer 50% del sistema de control interno operativo, frente a los 26 macroprocesos establecidos por el MPS, evaluación preliminar que arrojó una calificación de 1,981, valor que ubicó preliminarmente al Ministerio en un nivel de Eficiente, para lo cual se examinaron los riesgos inherentes y de control, que sirven de fundamento para determinar finalmente el riesgo de importancia significativa dentro de la auditoría, cuyos resultados se sintetizan así:

**EVALUACIÓN DE LA OPERATIVIDAD DE CONTROL INTERNO MPS
FASE DE PLANEACIÓN (50%)**

Nº	Proceso / Transacción Representativa	Nº Controles	CALIFICACIÓN 50% RIESGO DE CONTROL (Fase Planeación)		
			Riesgo de Control	Promedio Parcial	Concepto Parcial
1	Direccionamiento Estratégico	2	4	2,000	INEFICIENTE
2	Gestión de Calidad	1	2	2,000	INEFICIENTE
3	Gestión de la Demanda en Salud	2	4	2,000	INEFICIENTE
4	Gestión de Salud Pública	3	8	2,667	INEFICIENTE
5	Gestión Riesgos Profesionales	2	2	1,000	EFICIENTE
6	Gestión de Seguridad Económica y Pensiones	1	2	2,000	INEFICIENTE
7	Gestión de Promoción Social	2	6	3,000	INEFICIENTE
8	Gestión de Financiamiento	3	8	2,667	INEFICIENTE
9	Gestión Análisis y Política Recurso Humano	2	4	2,000	INEFICIENTE
10	Gestión de Calidad del Servicio	2	2	1,000	EFICIENTE
11	Gestión de Emergencias y Desastres	2	5	2,500	INEFICIENTE
12	Gestión de Inspección Vigilancia y Control	2	6	3,000	INEFICIENTE
13	Gestión de Promoción del Trabajo	3	3	1,000	EFICIENTE
14	Gestión Protección Laboral	2	5	2,500	INEFICIENTE
15	Adquisiciones de Bienes y Servicios	2	2	1,000	EFICIENTE
16	Atención al Usuario	2	5	2,500	INEFICIENTE
17	Gestión Contable	2	3	1,500	EFICIENTE
18	Gestión Administración de Bienes	1	1	1,000	EFICIENTE
19	Gestión de Comunicaciones	2	3	1,500	EFICIENTE
20	Gestión de Talento Humano	2	3	1,500	EFICIENTE
21	Gestión Documental	2	4	2,000	INEFICIENTE
22	Gestión Jurídica	4	12	3,000	INEFICIENTE
23	Gestión Presupuestal	1	1	1,000	EFICIENTE
24	Gestión Tecnológica e Informática	2	5	2,500	INEFICIENTE
25	Gestión de Tesorería	1	1	1,000	EFICIENTE
26	Gestión de Evaluación Independiente	2	2	1,000	EFICIENTE
TOTAL CALIFICACIONES		52	103	1,981	
Ponderación (Total de la calificación / Nº controles identificados)					1,981
% Ponderación (% Asignado)					50%
CALIFICACIÓN PONDERADA					0,990
CALIFICACIÓN EFICIENCIA / INEFICIENCIA SCI OPERATIVO					

Fuente: Consolidación obtenida de la primera calificación (50%) de la Matriz 3.6 Evaluación del Sistema de Control Interno Operativo.

Nótese como la calificación obtenida en esta primera fase con 1,981, está muy cerca de ser ineficiente (que es de 2 puntos) y como la evaluación de la operatividad del SCI arroja 15 macroprocesos en el rango de Ineficiente y los 11 once restantes, en Eficiente.

Frente a los 26 macroprocesos, se determinaron los de mayor importancia para la auditoría y se realizaron las pruebas de recorrido para establecer si los controles que se encuentran diseñados mitigan los riesgos. Por ello, se seleccionaron 15 macroprocesos que contienen 30 riesgos (equivalentes al 57,7% del total de riesgos) que cubren las transacciones representativas y de paso, se armonizan con las líneas de auditoría de la presente actuación. Por ello, los procesos cubren aspectos referidos a la gestión misional, contractual y financiera, con los siguientes resultados finales:

Proceso / Transacción Representativa	50% RIESGO DE CONTROL (Fase Planeación)			50% RESULTADOS PRUEBAS DE CONTROL APLICADAS (Fase Ejecución)		CALIFICACIÓN TOTAL AUDITORÍA	
	Nº Control	Promedio Parcial	Concepto Parcial	Promedio Parcial	Concepto Parcial	Puntaje promedio	Concepto Final
Direccionamiento Estratégico	2	2,000		3,000		2,500	
Gestión de Calidad	1	2,000		2,000		2,000	
Gestión de la Demanda en Salud	2	2,000		2,000		2,000	
Gestión de Salud Pública	3	2,667		2,667		2,667	
Gestión de Promoción Social	2	3,000		2,500		2,750	
Gestión de Financiamiento	3	2,667		2,333		2,500	
Gestión Análisis y Política	2	2,000		2,000		2,000	
Recurso Humano							
Gestión de Calidad del Servicio	2	1,000		1,500		1,250	
Adquisiciones de Bienes y Servicios	2	1,000		2,500		1,750	
Gestión Contable	2	1,500		2,000		1,750	
Gestión Administración de Bienes	1	1,000		3,000		2,000	
Gestión Documental	2	2,000		2,000		2,000	
Gestión Jurídica	4	3,000		2,250		2,625	
Gestión Presupuestal	1	1,000		1,000		1,000	
Gestión de Tesorería	1	1,000		1,000		1,000	
Gestión de Evaluación Independiente	2	1,000		1,500		1,250	
TOTAL CALIFICACIONES	32	2,000		2,156		2,078	
Ponderación (Total de la calificación / Nº controles identificados)		2,000		2,156		2,078	
% Ponderación (% Asignado)		50%		50%			
CALIFICACIÓN PONDERADA		1,000		1,078			
CALIFICACION EFICIENCIA / INEFICIENCIA SCI OPERATIVO							

CRITERIOS DE REFERENCIA

Valores

La evaluación de los riesgos realizada en los dos momentos, una primera evaluación, en la fase de planeación¹⁰ y, en la segunda, mediante la realización de pruebas en la fase de ejecución de la auditoría, donde se entraron a probar los controles a los riesgos con los mismos criterios anteriores, situación que arrojó un total de 2,08 puntos, con lo cual el concepto emitido es de Ineficiente, por lo que la CGR conceptúa que los controles específicos establecidos a los procesos examinados, no mitigan los riesgos para los cuales fueron establecidos y no proporcionan una confiabilidad en su manejo.

La calificación obtenida, además se tiene en cuenta para efectos de evaluar y conceptuar la gestión institucional para la vigencia 2010.

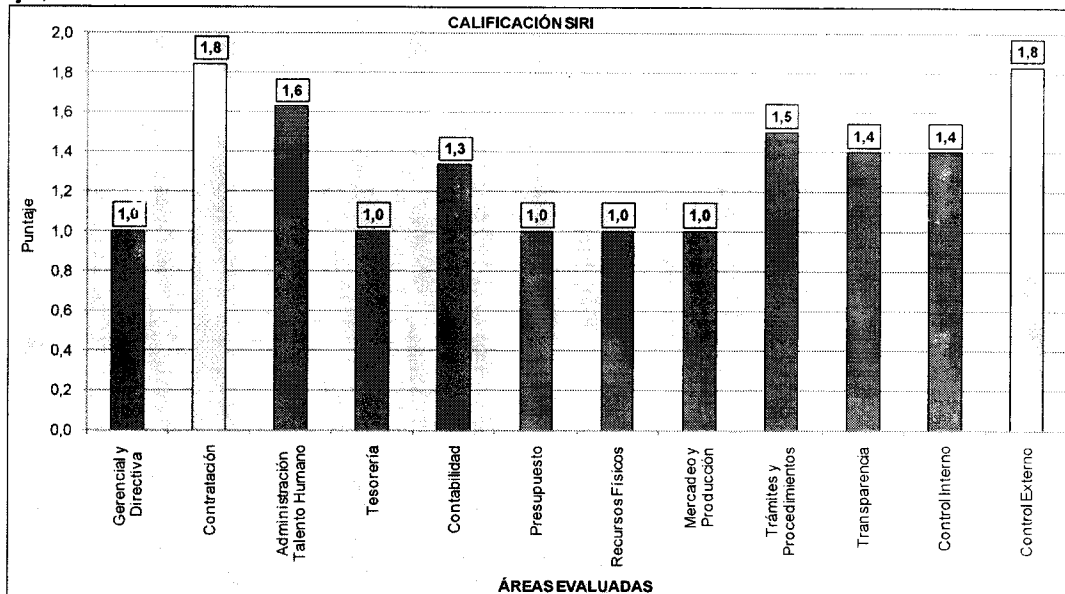
¹⁰ Con la evaluación independiente de la CGR que asumió posibles tipos de riesgos: mínimo, medio o máximo.

El Ministerio en la respuesta al Informe Preliminar manifiesta que “el informe no especifica los controles seleccionados, probados y evaluados para cada proceso, ni las razones de su calificación según el numeral 4.4.1.2., ni las pruebas de recorrido aplicadas según el numeral 3.9.3 del Audite 4.0, así como tampoco nos explica las razones de los resultados de dichas pruebas, ello con el fin de dar respuesta a dicho informe y/o proponer, de quedar en firme dicha calificación, las acciones de mejoramiento pertinentes, como uno de los propósitos fundamentales del proceso auditor” y cita la normatividad específica señalada en la Guía de Auditoría para realizar tal evaluación. Frente a los comentarios de la Entidad, es menester aclarar que la evaluación operativa del sistema de control interno cumplió irrestrictamente lo normado en Audite 4.0, es así como la evaluación realizada está soportada en papeles de trabajo de la Auditoría, en especial lo exigido en los formatos “3.9.2 MATRIZ DE RIESGOS Y CONTROLES” y “3.6 EVALUACIÓN SISTEMA CONTROL INTERNO OPERATIVO”.

Finalmente, en la evaluación de la operatividad del sistema de control interno para la vigencia anterior (2009), la CGR calificó sobre 15 procesos y 23 riesgos con 2,3 puntos, situando el nivel de riesgo en un nivel de Ineficiente.

- Sistema de Indicadores de Riesgo Institucional -SIRI-

La CGR evaluó el SIRI existente en el MPS con corte al 31/12/10, mediante la aplicación de 83 preguntas que cubren 12 de las principales áreas de la Entidad, cuyo resultado arroja una calificación de 1,41, equivalente a un nivel de riesgo bajo, así:



VALORES DE REFERENCIA	
PUNTAJE	RIESGO
Entre 1 y 1,66	Bajo
Entre >1,66 y 2,33	MEDIO
Entre >2,33 y 3	Alto

Conforme a lo anterior, las áreas de contratación y de control externo son las únicas que arrojan un nivel del riesgo medio, por cuanto:

- La participación de la contratación directa es del 97,5% y la misma se suscribió en los últimos 3 meses de la vigencia.
- Un 56% del presupuesto asignado a contratación se ejecuta con organismos internacionales.
- Existe una alta repetitividad en el objeto contractual y concentración de contratos con un mismo contratista.
- Los contratos de prestación de servicios personales equivalen al 23% frente al personal de planta, por lo que el valor de esa contratación corresponde al 20,9% del valor de la nómina y,
- No existen convenios de transparencia suscritos para el control fiscal, con organizaciones no gubernamentales o sociedad civil.

3.1.1.3 Cumplimiento de Plan de Mejoramiento

En la presente actuación no se efectuó seguimiento al plan de mejoramiento presentado por la Entidad; posteriormente la CGR definirá una actuación especial de seguimiento al mismo.

No obstante, el MPS al 31/12/10 reportó un plan de mejoramiento con observaciones contenidas en diferentes informes anteriores, las cuales se sintetizan así:

ACTUACIÓN DE LA CGR	Nº Hallazgos Detallados	Hallazgos Totales	Diferencia Nº Hallazgos	Nº Metas Dimensionadas	(-) Metas Calificadas	Nº de Metas no calificadas
AUDITORÍAS ANTERIORES A 2005	2	2	0	5	4	1
PLAN AUDITORIA 2005	13	13	0	11	10	1
AUDITORIA 2007	24	24	0	21	12	9
FSP SUBCUENTA DE SUBSISTENCIA	39	18	21	59	41	18
FSP SUBCUENTA DE SOLIDARIDAD	30	29	1	94	55	39
AUDITORÍA GRUPO INTERNO DE TRABAJO GIT Vigencia 2005	81	81	0	170	86	84
ENTIDADES LIQUIDADAS	3	3	0	3	0	3
E.S.E JOSE PRUDENCIO PADILLA	3	3	0	3	3	0
PROSOCIAL	3	3	0	3	3	0
FOSYGA 2009	23	21	2	42	41	1
SISPRO	20	20	0	24	23	1
AUDITORIA 2009	55	55	0	78	14	64
AUDITORIA AH1N1	84	84	0	81	0	81
TOTALES	380	356	24	594	292	302
%			93,68%			49,16%

Frente a este plan de mejoramiento existen las siguientes situaciones:

- Existen hallazgos descritos que no están numerados por lo que en la realidad el plan presentado contiene 24 hallazgos más de los 356 informados.

- Un 50,84% de las metas del plan no están calificadas.
- Falta la inclusión de observaciones formuladas en los siguientes informes:
 - ⇒ Auditoría Especial Transporte Aéreo Medicalizado y Telemedicina (que no había sido aprobado por la CGR).
 - ⇒ Auditoría Regular al Ministerio por la vigencia 2008.
 - ⇒ Auditoría Especial al Fosyga 2008.

Se reconoce que durante el 2011 la Entidad ha realizado actividades de seguimiento al plan de mejoramiento y que, producto de ellas, gran parte de las situaciones anteriormente descritas fueron corregidas, aspecto que será estudiado en la actuación especial que adelante la CGR.

Conforme al informe de la evaluación del plan de mejoramiento presentado por el Ministerio con corte al 31/12/10, sobre una evaluación de tan solo el 49,16% de la metas, arroja un nivel de cumplimiento del 82,93% y un grado de avance del 47,5%.

Existe otro plan de mejoramiento formulado con 4 hallazgos vigentes correspondiente a observaciones del CREDITO BID 910-OC PARS, que de conformidad con la autoevaluación realizada por la Entidad, arroja un nivel de cumplimiento del 92,02% y un grado de avance del 48,46%.

El porcentaje de cumplimiento del plan de mejoramiento presentado por la Entidad, se tendrá en cuenta para efectos de evaluar y calificar la gestión, conforme a la metodología establecida por la CGR.

3.1.2. Gestión en los Recursos Públicos

3.1.2.1 Gestión Contractual

La auditoría enfocó su acción, especialmente en el análisis de los procesos contractuales suscritos con ocasión del desarrollo de los programas, proyectos y el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Salud Pública, durante la vigencia 2010; así mismo, hizo seguimiento a la ejecución de contratos y convenios suscritos en vigencias anteriores, cuya ejecución se vio reflejada en dicha vigencia.

La contratación realizada durante el 2010 corresponde a 512 contratos por \$685.122,7 millones, la cual fue adicionada en \$3.249,4 millones para un total de \$688.372,1 millones, así:

TOTAL CONTRATACIÓN DE 2010
Valores expresados en Millones de Pesos Corrientes

Nº Contrato	OBJETO DEL CONTRATO	Valor	%	Adición	%	Totales	%
389	Contratos Servicios Personales 2010	13.670,0	0,56%	267,0	0,20%	13.937,0	0,55%
123	Contratos Diferentes a Servicios Personales 2010	671.452,7	27,73%	2.982,4	2,26%	674.435,1	26,41%
512	TOTALES	685.122,7	100,00%	3.249,4	100,00%	688.372,1	100,00%

Fuente: Consolidación realizada por el Equipo Auditor a partir de los archivos suministrados por el MPS con Oficio 54203 del 28/02/11

Para el análisis de la contratación, se tomó una muestra selectiva de 30 de los contratos suscritos por el MPS en la vigencia 2010, que ascienden a \$391.679,9 millones (56,90% del valor total de la contratación de la vigencia), de ellos, 23 corresponden a prestación de servicios personales, por \$1.065,1 millones (7,64% de valor de la contratación de prestación de servicios del 2010).

Se amplió la muestra anterior con 7 contratos y convenios por \$174.845,8 millones, celebrados en diciembre de 2009 y ejecutados en la vigencia auditada, que equivalen al 10,88% del total de la contratación del 2010, porcentaje que sumado al anterior, significa que el valor total de la contratación auditada asciende a \$566.525,7 millones (82,29 % del total contratado en la vigencia).

Adicionalmente, se efectuó seguimiento sobre algunos contratos y convenios suscritos en el 2008 (353, 585, 586 y 600), aún vigentes para el 2010 y al Convenio Interinstitucional N° 158/07, suscrito entre el MPS, DAPR y FONADE.

Del estudio, análisis y evaluación de la contratación, se concluye que en la mayor parte de procesos contractuales, el Ministerio dio cumplimiento a los postulados de la Ley 80/93, Ley 1150/07 y decretos reglamentarios; excepto por los casos puntuales, detallados más adelante. Los objetos contratados y convenidos tienen una relación directa con los programas, proyectos, objetivos y metas del Plan de Acción del MPS, especialmente del Plan Nacional de Salud Pública a donde estuvo orientada la mayoría de la muestra seleccionada. Teniendo en cuenta los antecedentes de auditoría, sobre la falta de liquidación de Contratos y Convenios, se considera importante dejar registro de los avances logrados por el Ministerio de la Protección Social a través del Grupo de Gestión Contractual en este campo, a partir de noviembre de 2009, y sobre los procesos contractuales de las vigencias 2006 a 2010:

ESTADO LIQUIDACIONES DE CONTRATOS VIGENCIAS 2006 - 2010

Vigencia	Suscritos	Terminados	Vigentes	Liquidados	Liquidación Bilateral	Liquidación Unilateral	Se Liquida	No se Liquida
2006	443	430	13	380	6	0	6	6
2007	428	417	11	383	6	1	7	27
2008	606	591	15	558	18	3	21	16
2009	644	637	7	565	52	4	56	16
2010	512	337	175	242	62	0	62	33
TOTAL	2633	2412	221	2128	144	8	152	98

Para el trámite de liquidación el porcentaje de efectividad alcanzado a la fecha por vigencias es el siguiente:

VIGENCIA	Porcentaje en Liquidación
2006	89.62%
2007	98.2%
2008	97.04%
2009	90.9%
2010	79.6%
Promedio Total	91.072%

Como resultado de la revisión, se generaron observaciones sobre algunos de los contratos, referidas especialmente a fallas de control interno, tales como falencias en los informes de supervisión o interventoría, incumplimiento en la remisión de información completa y oportuna al Grupo de Gestión Contractual, falta de liquidación de contratos, información incompleta e inexistente en el seguimiento por parte de los responsables de la misma, faltas e irregularidades en los informes de ejecución y saldos pendientes de conciliar. La mayor parte de los hallazgos fueron comunicados a la Entidad mediante Oficio N° 84112-CDSS-MPS-45 del 19/05/11; aquella presentó su respuesta, junto con los soportes que consideró necesarios, la cual fue evaluada por la CGR dando como resultado la constitución de los hallazgos de auditoría que se detallan a continuación:

- **Contrato Prestación de Servicios 570/09**

Celebrado el 21/12/09, con la Sociedad Worldwide de Colombia S.A., para: "Diseñar, producir y pautar mensajes institucionales en medios masivos y medios alternativos; e implementar estrategias de comunicación y movilización social de las distintas áreas del MPS, de conformidad con los pliegos de condiciones, la oferta presentada por el contratista y los demás documentos del proceso de licitación pública"; el valor del contrato asciende a \$22.435,1 millones.

(Hallazgo 28) Cumplimiento obligaciones de supervisión y/o interventoría Contrato 570/09 (A-D)

De la revisión, seguimiento y evaluación de la información suministrada a la CGR, se evidenciaron irregularidades relacionadas con la consolidación de la documentación soporte de la ejecución de las actividades contratadas y del ejercicio de las funciones de supervisión, entre ellas, la falta de reporte oportuno

de informes completos y detallados al Grupo de Gestión Contractual, que ilustren el desarrollo de las actividades y el cumplimiento de las metas propuestas, los pagos autorizados y el estado de avance del contrato.

Es así como, se evidenció que quienes han ejercido y ejercen la supervisión, no han dado cumplimiento a algunas de las obligaciones que les asiste, conforme a los mandatos legales y reglamentarios que les aplican; para este caso, en cuanto a que no se allegan al Grupo de Gestión Contractual y con destino a las carpetas del contrato, en forma periódica y oportuna, los documentos generados tanto de la ejecución del mismo, como de las actuaciones de supervisión, como mínimo, a medida que se van facturando y pagando los servicios; sólo se anexaron algunos formatos correspondientes al trámite de autorizaciones de pagos parciales; no siempre en forma completa, conforme lo exige la reglamentación interna del Ministerio, Resoluciones N° 5374 del 29/12/08 y 2471 del 30/06/10, *“por las cuales se establecen pautas, criterios, obligaciones / funciones y responsabilidades de los supervisores e interventores de los contratos suscritos por el Ministerio...”*; en las que se prevé, que una vez radicado el original del informe para el pago parcial en el Grupo de Presupuesto (hoy Coordinación del Grupo Central de Cuentas) y/o Dirección General de Financiamiento, deben presentarlo y allegar copia al Grupo de Gestión Contractual¹¹.

Tampoco se dio cumplimiento a la rendición de informes completos y detallados del estado de la ejecución del contrato y los pagos realizados, al momento de hacer la entrega o cambio de supervisión, como se evidenció en la visita especial de inspección a los documentos que reposan en poder del supervisor delegado de la Dirección de Riesgos Profesionales, a quién, según se pudo establecer, no se le hizo ninguna entrega formal.

Al respecto, el Ministerio mediante Memorando 153468 radicado el 30/05/2011, manifestó que *“De conformidad con lo establecido en el numeral 7 del Artículo 4 de la Resolución 005374 de 2008, vigente a la fecha de ejecución del contrato en comento, los supervisores deberán presentar el respectivo informe de actividades (Formato 1) en el cual se deberá certificar entre otros, el porcentaje de cumplimiento del objeto, los productos y obligaciones del contrato, el valor a pagar y lo pactado en el contrato”*.

Afirma que, *“...al revisar los soportes del contrato, se evidencia que sí existen los informes de supervisión acorde con la normatividad citada que regula la materia, por cuanto para cada uno de los pagos a realizar, se diligenció el Formato 1... que da cuenta del cumplimiento de las obligaciones y actividades realizadas durante el mes correspondiente al pago, el valor a pagar de acuerdo con las obligaciones y ejecución del periodo correspondiente, y los presupuestos aprobados antes de ordenar la creación de piezas, pauta o presentación de resultados. Adicionalmente en los informes de las actividades específicas de Riesgos Profesionales se amplían las características del cumplimiento de las obligaciones certificadas para cada pago”*.

Adicionalmente, al tratar de establecer la totalidad de los pagos efectuados, para así saber el valor real de ejecución del contrato y las actividades realizadas con cargo a cada factura, de la información archivada en las carpetas del Contrato

¹¹ Tomado del numeral 7 del artículo cuarto de la Resolución 5374 de 2008.

570/09, no fue posible obtener una valoración certera, toda vez que ésta se encontraba incompleta, no se había anexado copia de la totalidad de las facturas radicadas por el contratista, avaladas por los supervisores y efectivamente pagadas; como lo ordenan las Resoluciones 5374 del 29/12/08 y 2471 del 30/06/10.

En el ejercicio de seguimiento y verificación por la CGR, al momento de la Auditoría, se encontró que la sumatoria de las 25 facturas expedidas por la firma contratista DDB Worldwide Colombia S.A., incluidas en las carpetas del Contrato, independientemente de si estaban debidamente soportadas o no, ascendía a \$13.952,2 millones, mientras que los pagos efectuados al contratista, según reporte entregado a la CGR para la época del examen (Abril de 2011), era de \$15.613,3 millones, de los cuales, \$12.455,7 millones, se giraron a través del Encargo Fiduciario –Fidufosyga, con cargo a Salud Pública y \$3.157,6 millones por la Fiduprevisora, con cargo a Riesgos Profesionales; generándose como resultado un posible faltante por \$1.661,1 millones, equivalente a la diferencia entre el valor realmente pagado y el valor total de las facturas evidenciadas en las carpetas del contrato. Situación que generó incertidumbre sobre el correcto manejo de los recursos del MPS, máxime cuando el valor de las facturas acompañadas de sus respectivos soportes de los servicios prestados, sólo llegaba a \$663,1 millones, las que conciernen a los pagos segundo, tercero, cuarto, noveno y décimo cuarto.

Frente al tema de pagos, la Entidad, en la respuesta a la comunicación de observaciones, en Memorando 153468 radicado el 30/05/11, entre otras consideraciones, expuso:

(“...”) en relación con los soportes de ejecución, se informa que todos los pagos y certificaciones mes a mes, cuentan con las carpetas que sustentan las actividades realizadas en cada una de las tres estrategias definidas en el contrato. Es cierto que algunos documentos aún no reposan en las carpetas del contrato que se encuentran archivadas en el Grupo de Gestión Contractual, toda vez que al encontrarse vigente, aún es necesario contar con los soportes para su revisión.

Las áreas técnicas, tienen en sus propios archivos de seguimiento y supervisión, soportes que se consultan con frecuencia y es más conveniente contar con las carpetas disponibles al momento de necesitarlas.

Al realizar el informe final y remisión de solicitud de liquidación del contrato, los supervisores tienen la obligación de remitir todos los soportes del contrato que se liquida. De otra parte, es importante resaltar que la cantidad de soportes para algunos pagos en particular, superan los quinientos (500) folios, el número de ellos varía de acuerdo con las actividades realizadas en cada uno de los meses (...”).

Agrega, que: “La totalidad de las facturas pagadas por la Dirección de Salud Pública, suman \$14.016'684,352 y con recursos del Fondo de Riesgos Profesionales, los pagos suman un valor de \$3.157'612.998 más dos pesos (\$2) liberados en la vigencia 2010, para un valor total pagado a la fecha de \$17.174'297.350”, y anexa copia de cada una de las facturas que soportan las autorizaciones de pago con los oficios remisorios, debidamente firmados para el correspondiente trámite.

Luego, en respuesta al Informe Preliminar, remitida por los Supervisores del Contrato y el Director de Financiamiento mediante Oficios radicados 129558 y 180527 del 21/06/2011, con relación a la ejecución financiera del Contrato 570/09, una vez más expone: *“la supervisión reitera la existencia de los soportes que dan cuenta de la ejecución contractual¹² las cuales pueden ser revisadas de forma conjunta cuando a bien lo tenga el ente de control para efectos de determinar la ejecución y los pagos realizados contra cada una de las facturas presentadas.*

Sobre los pagos se debe reiterar que el contrato cuenta con dos fuentes presupuestales diferentes, esto es, recursos de la Dirección de Salud Pública y recursos del Fondo de Riesgos Profesionales y cada pago se autorizó con fundamento en el informe de ejecución mensual firmado por los supervisores con la respectiva factura y la certificación del pago a la Seguridad Social y Parafiscales. Se anexa por la Dirección de Financiamiento, relación de los pagos autorizados con la obligación respectiva y copia de los oficios dirigidos al Grupo de Gestión Contractual, donde se evidencia el envío de todos los soportes de cada uno de los pagos autorizados para su correspondiente archivo en la carpeta del contrato en veintisiete (27) folios.”

Además, se anexaron fotocopias de todas las facturas y pagos realmente efectuados, de lo cual se establece que los valores pagados corresponden a lo realmente ejecutado; circunstancia que amerita que se levante la inconsistencia evidenciada inicialmente en los pagos del Contrato 570/09.

En cuanto a las irregularidades observadas por la falta de registros de supervisión y el incumplimiento de las obligaciones establecidas en las Resoluciones 5374 del 29/12/08 y 2471 del 30/06/10, en la misma respuesta del 21/06/2011, los funcionarios encargados de la Supervisión del contrato insisten en que *“...la actividad de supervisión se hizo de forma tan estricta y cuidadosa que se llegó al punto de organizar las carpetas con los soportes respectivos para cada uno de los pagos efectuados, de forma tal que se encuentran archivadas las solicitudes elevadas por el Ministerio, a través de la supervisión, así como las actividades que se ejecutaron en desarrollo de las mismas que corresponden a las facturas presentadas por el contratista, certificaciones y, a los pagos realizados por el Ministerio”.*

Agreden que *“...le asiste razón al ente de control cuando afirma que la documentación no se encontraba a la mano del Grupo Auditor, dado que, tal y como se expuso en el primer escrito de respuesta, los soportes no habían sido entregados al Grupo de Gestión Contractual habida cuenta que se requería contar con ellos para continuar con el ejercicio de supervisión por cuanto el contrato, a la fecha de auditoría, se encontraba en ejecución. No obstante, ello no configura de modo alguno incumplimiento de funciones y obligaciones del supervisor, por cuanto la omisión en una tarea de envío de documentos, que como ya se explicó obedeció a la continuidad en la ejecución del contrato, no significa omisión en las responsabilidades y funciones en cabeza de los supervisores, como son, el seguimiento de las obligaciones pactadas en el contrato con las especificaciones y lineamientos establecidos, así como los pagos que se realizan con ocasión a las mismas...” y adicionan que, “...la supervisión no optó por tomar copia de los soportes para continuar con la función de supervisión y enviar los originales al Grupo de Gestión Contractual en atención al alto volumen de los mismos (52 carpetas)”.*

Sobre esta última afirmación, el Órgano de Control considera importante aclarar que en ningún momento exigió que la totalidad de la documentación generada de la ejecución del contrato objeto de estudio, debía reposar en las carpetas contractuales que se encuentran en poder del Grupo de Gestión Contractual del Ministerio; es apenas lógico que si existe información que debe ser objeto de

¹² Cuarenta (40) carpetas en la Oficina Asesora de Comunicaciones y doce (12) en la Dirección General de Riesgos Profesionales.

consulta, seguimiento, validación y demás, o, que simplemente no amerita ir a las carpetas del contrato por cuanto son documentos que deben permanecer en otra área de la Entidad, como productos y resultados de la gestión administrativa e insumos para la misma, éstos deben permanecer donde sea necesaria su aplicación; tampoco es válido que deban reproducirse para ser llevadas copias a las carpetas del contrato, basta con que se dejen los registros del caso, lo cual puede hacerse a través de los informes de supervisión, los que sí deben ser explícitos, de manera que al momento de hacer el seguimiento, se pueda tener un conocimiento certero del actuar contractual.

Conocedora de la normatividad aplicable a la actividad contractual del Estado y la forma como se desarrolla al interior de la Administración Pública, la CGR, en cumplimiento de su función fiscal, para el seguimiento y evaluación de la gestión contractual del MPS, por la vigencia auditada, tomó una muestra selectiva de los contratos celebrados en el año 2010 y de los celebrados en vigencias anteriores, ejecutados en dicho año; dentro de los cuales, en forma técnica, se seleccionó el Contrato 570/09; para cuyo estudio, mediante Oficio N° 84112-CDSS-MPS-34 del 08/04/11, se solicitó la información correspondiente a dicho contrato, dentro de lo cual incluía *“...las carpetas de los contratos, documentos que soportan el desarrollo de la etapa precontractual, informes de ejecución, de supervisión y/o de interventoría y demás soportes de las etapas contractual y poscontractual...”*, lo cual, no quiere decir que todo deba reposar en la oficina de Gestión Contractual, de este Ministerio, pero tampoco es función del Equipo de Auditoría conocer el lugar, dependencia y a cargo de quien se encuentra la información requerida.

Además, como muy bien lo sabe la Administración el proceso se hizo completo, una vez evaluada la información allegada a la Comisión de Auditoría, contenida en más de diez (10) carpetas, atendiendo las múltiples irregularidades evidenciadas y con el fin de superar la incertidumbre generada en cuanto a la ejecución del Contrato 570/09 y los pagos realizados, se procedió a verificar si existía más información en otras dependencias del Ministerio, para ello se realizó visita a las oficinas de la Dirección General de Salud Pública, Dirección General de Financiamiento, Oficina Asesora de Comunicaciones, donde, según se dijo en párrafos anteriores, se comprobó que sobre la ejecución de este contrato, efectivamente existía mucha más información, pero que debido a la falta de organización e identificación, para ese momento no fue posible realizar ningún proceso de verificación.

Por tanto, como bien se expuso en las diferentes comunicaciones emitidas por la CGR, la situación evidenciada en el proceso de auditoría, fue contraria a la que quiere reflejar la Entidad, donde se encontró que no se estaba dando cumplimiento a la reglamentación interna establecida por el Ministerio y de donde se concluye que una situación es la obligación que se tiene de enviar los registros del actuar contractual y realización de las actividades y cumplimiento de las

obligaciones adquiridas, al Grupo de Gestión Contractual, con destino a la carpeta del contrato, de manera que se tenga conocimiento pleno y oportuno de lo acontecido en la ejecución del mismo y otra muy diferente, que se exija el envío de toda la documentación generada en dicho proceso.

Si bien es cierto, se hace necesario que la información generada en el impulso de esta contratación repose en poder de las áreas técnicas, aquella a medida que se genera, debe permanecer debidamente organizada, archivada e identificada, de manera que permita su consulta y verificación en el momento que se requiera, tanto por la Oficina de Gestión Contractual, el órgano de Control Interno, los Organismos de Control o cualquier autoridad y dependencia que deba hacer uso de la misma, bien sea para ejercer control o para el beneficio de la ilustración o consulta al interior del mismo Ministerio.

Por ello, la CGR concluye que a pesar de los argumentos esbozados en las diferentes repuestas presentadas por los Supervisores del Contrato 570/09, el hallazgo en cuanto al incumplimiento de las funciones y obligaciones establecidas en las Resoluciones 5374/08 y 2471/10, se mantiene, por cuanto la situación se evidenció en el curso del proceso auditor, tanto en el ejercicio de revisión, evaluación y verificación de la información que reposaba en la totalidad de las carpetas que hacían parte del contrato, como en la visita realizada a las áreas técnicas, circunstancias que, como se detalló con anterioridad, en aquel momento generó incertidumbre frente a la correcta ejecución del Contrato 570/09, toda vez que los documentos no se encontraron completos y debidamente organizados, conforme a las actividades realizadas y los pagos efectuados, como tampoco se dieron los reportes exigidos en la normatividad interna de la Entidad; la organización e identificación de la información con respecto a cada una de las facturas generadas por DDB Worldwide, se hizo fue a partir de lo observado por la CGR. Las situaciones reveladas, constituyen hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, el cual será trasladado a la Oficina de Control Interno Disciplinario del Ministerio de la Protección Social, para lo de su competencia.

- **Contrato Adquisición de Medicamentos 586/08, MPS-UT Vesalius Pharma Ltda & Allers SA**

Celebrado por \$716,9 millones, para la “adquisición de medicamentos para el tratamiento de la Tuberculosis”.

(Hallazgo 29): Legalización del Contrato 586/08 (A-D)

La ejecución del contrato se inició antes de su legalización y de haberse dado cumplimiento a los requisitos exigidos en la cláusula décima octava del mismo para su iniciación; debido a que la primera factura generada en desarrollo de éste, identificada con el CO-8346, corresponde al pedido del 29/12/08, mientras que el

pago de los derechos de publicación se realizó el 30/12/08 y el del Impuesto de Timbre el 31/12/08, según consta en los documentos correspondientes registrados en la carpeta del contrato; adicionalmente, la garantía fue aprobada hasta el 31/12/08.

Igual situación se presentó con respecto al primer pago del contrato, toda vez que la supervisión autorizó el pertinente a la factura CO-8346, por \$107,5 millones, mediante Nota Interna del 30/12/08, cuando ni siquiera se había dado la aprobación de la garantía por parte del Grupo de Gestión Contractual, ni el contratista había cumplido con el pago del Impuesto de Timbre, como quedó demostrado en el párrafo anterior.

Al respecto, la Cláusula Décima Octava del Contrato ordena:

(“... Este contrato requiere para su perfeccionamiento de la firma de las partes y el Registro Presupuestal de conformidad con el artículo 71 del Decreto 111 de 1996. Para su ejecución requiere de la aprobación de la garantía por parte del MINISTERIO. Para su legalización el CONTRATISTA deberá pagar a su costa, los derechos de publicación del presente contrato en el Diario Único de la Contratación Pública y el Impuesto de Timbre Nacional en las cuantías que las leyes vigentes sobre la materia señalen” (Subraya de la Comisión de Auditoría).

Lo anterior constituye incumplimiento de las normas que rigen la contratación pública y los principios de la función administrativa, además, reflejan debilidades del control interno en la gestión contractual del MPS. En últimas, instituir la legalización de hechos cumplidos, lo que constituye hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Sobre este punto, el Ministerio en Memorando 153468 del 30/05/11, como respuesta a las observaciones comunicadas señala:

“... que si bien existe un informe parcial para el pago del anticipo por \$107.510.623,64 de fecha 29 de diciembre de 2008, el pago del anticipo, según los soportes que obran en la carpeta contractual, se hicieron efectivamente el 29 de enero de 2009, por lo que no se constituiría una violación a los principios de la función administrativa dado que el pago se efectuó en cumplimiento de los requisitos señalados en la cláusula quinta del contrato 586 de 2009 que en esta materia establecía:

“Cláusula Quinta. Forma de Pago: EL MINISTERIO cancelará el valor del CONTRATO de la siguiente manera: Un primer pago por \$107.510.623,64, en calidad de anticipo, previo perfeccionamiento del contrato y aprobación de la garantía única, con la verificación por parte del supervisor del contrato de que el contratista se encuentra al día en sus obligaciones con la seguridad social y parafiscales (...).”

En efecto, el informe de supervisión se presentó en la fecha indicada en razón al cierre de la vigencia fiscal que tenía que estar consolidado al 31 de diciembre. No obstante, el pago efectivamente se realizó el 29 de enero del 2009, cumpliendo no solo con las normas presupuestales, sino contractuales que rigen la materia”.

Como se desprende de la misma respuesta, efectivamente se generó la factura antes de haber quedado perfeccionado el contrato y haberse cumplido los requisitos para dar inicio a la ejecución del mismo.

Luego, en su respuesta al Informe Preliminar, radicado el 22/06/11, se exponen las mismas razones esbozadas con anterioridad y reafirma que: "...En cuanto al informe de supervisión en cuestión, este se elaboró una vez perfeccionado el contrato No. 586/2008 en la fecha indicada por el ente de control, con lo cual se inició el trámite administrativo y presupuestal correspondiente, que como se expuso, obedeció al cierre de la vigencia fiscal para lo cual debía estar consolidado al 31 de diciembre de 2008. No obstante, el pago pactado en el contrato se efectuó el 29 de enero del 2009, cumpliendo con las normas presupuestales y condiciones establecidas en el contrato en mención".

Por lo anterior, no se desvirtúa el hallazgo y por el contrario, se confirma el desacato de las normas que rigen la contratación administrativa, toda vez que como se detalló, no obstante la realización de un proceso de selección abreviada, la primera factura del contrato se generó y se ordenó su pago desde antes de haberse cumplido los requisitos para su ejecución y la legalización del mismo, por lo que la CGR dará traslado a la Oficina de Control Interno Disciplinario del Ministerio de la Protección Social, para lo de su competencia.

(Hallazgo 30) Pagos de contratos e información soporte, Contratos o Convenios 158/07, 585/08, 586/08, 600/08, 570/09, 385/10 y 638/09 (A-D)

A pesar de las reiteradas observaciones elevadas a la categoría de hallazgo en Informes de Auditorías anteriores, aún persiste la inconsistencia y falta de información soporte en las carpetas de algunos contratos y convenios; como es el caso del Contrato 586/08, donde, además se encontró que debido a la insuficiencia de registros documentales en la carpeta allegada a la CGR para su estudio, no se obtuvo claridad sobre el pago de las obligaciones a cargo del MPS, toda vez que según algunos documentos que reposan en la carpeta respectiva, la UT contratista, efectuó tres entregas de medicamentos y a la fecha de la revisión, la Entidad sólo habría pagado el valor correspondiente a la primera entrega, como se desprende de la Certificación expedida el 06/08/10 por la Coordinadora del Grupo de Tesorería del Ministerio, en la que hace constar que a nombre de Vesalius Pharma Ltda, NIT 8300628604 del contrato 586/08, se han cancelado las sumas de:

ORDEN DE PAGO	FECHA	VALOR
3855924	20/01/2009	107.505.018
TOTAL PAGOS		107.505.018

Tomado de la información que reposa en la carpeta del Contrato 586/08 (fol.76.)

Valor que corresponde al total de la factura de venta CO 8346 de fecha 29/12/08, equivalente al primer pago pactado en la cláusula quinta del texto contractual, que prescribe:

"CLÁUSULA QUINTA. FORMA DE PAGO: EL MINISTERIO cancelará el valor del contrato de la siguiente manera:
1. Un primer pago por \$107.510.623,64, en calidad de anticipo, previo perfeccionamiento del contrato y aprobación de la Garantía Única, con la verificación por parte del supervisor del contrato de que el contratista se encuentra al día en las obligaciones con la seguridad social y parafiscales.

2. *Un segundo pago por \$344.595.006,18, a la segunda entrega de los medicamentos Etambutol, Isoniazida y Pirazinamida, previa presentación de la factura, entrada a almacén, certificado de estar al día en sus obligaciones con la seguridad social y parafiscales e informe de la supervisión.*
3. *Un tercer pago por \$344.595.006,18, a la tercera entrega de los medicamentos Etambutol, Isoniazida y Pirazinamida, previa presentación de la factura, entrada a almacén...*

Como no se encontró en la carpeta del contrato información sobre los demás pagos, pese a los requerimientos de información por parte de la Coordinadora del Grupo de Gestión Contractual; en el ejercicio de revisión se infirió que al parecer, el Ministerio no había dado cumplimiento a las obligaciones contraídas en la cláusula quinta del contrato. Esto refleja las incidencias a que lleva el hecho de que a las carpetas de los contratos y convenios no se allegue la información necesaria, de manera que en ellos quede registro suficiente de la gestión precontractual, contractual y postcontractual; es decir, desde el momento en que se identifica la necesidad, la celebración y formalización del contrato, la forma como se ejecutan las actividades, se diseñan y elaboran los productos, la entrega y recibido de los mismos a satisfacción de la administración, el logro de los objetivos y el cumplimiento de los fines Estatales, entre otros aspectos, que deben quedar plenamente identificados.

Igual situación se evidenció para el Convenio Interadministrativo 385/10, puesto que en la respectiva carpeta no reposa ningún tipo de documento que ilustre sobre el desarrollo del mismo, no obstante que el término de ejecución venció desde el 30/12/10; a la fecha de la revisión (30/04/11), no obstante los requerimientos de la Coordinadora del Grupo de Gestión Contractual, dirigidos a la Directores de Seguridad Económica y Pensiones y de Financiamiento, en los que solicita la remisión del Informe Final del Convenio, con el fin de proceder a la liquidación del mismo; memorandos del 28/02/11 y del 24/03/11.

Lo anterior refleja falta de diligencia para el cumplimiento de las funciones en el ejercicio de la supervisión e incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Resolución 2471 del 30/06/10, *"por la cual se establecen pautas, criterios, obligaciones / funciones y responsabilidades de los supervisores e interventores de los contratos suscritos por el Ministerio..."*

Por ello se insiste en la falta de información o insuficiencia de la misma, situación que se vio reflejada en la mayor parte de contratos estudiados, sin embargo, solo se enuncian los más de mayor impacto, como son los Contratos y/o Convenios identificados con los N°158/07, 585/08, 586/08, 600/08, 570/09 y 385/10, especialmente.

En la respuesta al Informe Preliminar, remitida por el Director de Financiamiento mediante oficio 180527, oficio 179396 del 21 de junio enviado por el supervisor del contrato 165/10 y oficio del Director de Salud Pública, allegado el 22/06/11, se demostró que frente al Contrato 165/10, se habían presentado dentro del término establecido en el contrato, los diferentes informes de ejecución y que tanto por

parte de la contratista como del supervisor, se había dado cumplimiento a las obligaciones pactadas, además de que el contrato se encuentra debidamente terminado y liquidado desde el 30/12/10, razones por las cuales se levantó el hallazgo respecto de éste contrato.

Adicionalmente, se presentó respuesta sobre el Convenio 385/2010, del que se informa que: *"...se encuentra financiado con cargo al Fondo de Solidaridad Pensional, se anexa comunicación de los Interventores del Contrato Interadministrativo del 3/06/11 dirigida a la Coordinadora del Grupo de Gestión Contractual, en la cual remiten soportes documentales de dicho convenio, donde consta la actuación de la supervisión; entre otras se encuentra el oficio Rad. No. 52.661 del 25 de febrero de 2011 donde se requiere al ICBF la respuesta a las observaciones realizadas al informe de ejecución presentado con Rad. No. 51.992; oficio Rad. 117.546 del 29 de abril donde se solicita al ICBF el informe final; Oficio de Rad. 140.425 del 19 de mayo donde el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar solicita plazo para la entrega del informe final, a más tardar la segunda semana del mes de julio de 2011; Orden de Pago SIF No. 23465911 del 1 de abril de 2011 mediante la cual se realiza el desembolso por valor de \$13.691.378.650."* De la respuesta se confirma que el cumplimiento de las obligaciones de los Supervisores del contrato, en cuanto al reporte de la información al Grupo de Gestión Contractual y el trámite para la devolución y liberación de los dineros no ejecutados, se inició a raíz de las observaciones de la CGR.

Igual situación se dio con respecto a los demás contratos y convenios enunciados, por cuanto de la misma respuesta se desprende que las acciones de cumplimiento se inician a partir de las observaciones de la CGR y después de varios memorandos de requerimiento por parte de la Coordinadora del Grupo de Gestión Contractual o que sobre estos se ha retrasado su proceso de liquidación, al parecer, por la falta de seguimiento y verificación de la ejecución financiera y la exigencia en la entrega de los informe finales de ejecución y por ende de supervisión, como es el caso de los Convenio 600/2008 y 638/2009; sobre los cuales la Administración finalmente, respondió: En cuanto al primero, *"...una vez confirmado el reintegro de los recursos no ejecutados por parte de la OPS, según comunicación de la representante de OPS COL/AM/PRO 1374-11 del 28 de abril de 2011, se procedió por parte del supervisor a remitir el informe final y soportes para la liquidación del convenio en comento; y en cuanto al segundo, que; "...la supervisora del precitado convenio mediante memorando 13300 - 1332 de fecha 20 de enero de 2011, remitió la certificación de cumplimiento del convenio, informe final de ejecución presupuestal y soporte de reintegro de recursos al MPS por parte del contratista para el trámite correspondiente de liquidación por parte del Grupo de Gestión Contractual del Ministerio; así mismo adelantó el seguimiento del trámite ante el PMA para la suscripción del respectiva acta de liquidación"*.

No obstante, se confirma el hallazgo por cuanto se presume el incumplimiento de las funciones y obligaciones de supervisión e interventoría, especialmente las establecidas en las Resoluciones 5374/08 y 2471/10, lo que constituye hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, que será trasladado a la Oficina de Control Interno Disciplinario del Ministerio de la Protección Social, para lo de su competencia.

- **Convenio Interadministrativo de Gerencia de Proyectos 0158/07 MPS-Fonade- DAPR (197940 numeración Fonade)**

Celebrado en agosto de 2007, entre el Ministerio, Fonade y el DAPR, con el objeto de *“Aunar esfuerzos entre la MPS, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República -DAPR y el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo -FONADE. Para la ejecución del Proyecto “Nuevos desafíos en la Promoción de Derechos de la Salud Sexual y reproductiva”, entre los años 2007 y 2010 para “Realizar movilización social, capacitación asistencia técnica de actores y seguimiento a la gestión de las acciones de salud sexual y reproductiva de adolescentes prevención y atención de ITS, VIH SIDA y de la Violencia doméstica y sexual en 8 Direcciones Territoriales, donde se desarrolla el Proyecto de Promoción de Derechos y Redes Constructoras de Paz”, por un valor inicial de \$8.147,5 millones y final de \$8.320 millones, para ser ejecutados entre el 2007 y el 2010.*

Del seguimiento a la ejecución del Convenio, con base en la documentación aportada por la Entidad, se pudo establecer que:

En la cláusula novena del Convenio, se pactó **“MANEJO DE LOS RENDIMIENTOS FINANCIEROS:** 1. *En virtud del acuerdo contractual y para lograr los cometidos señalados en el objeto del presente convenio, FONADE aportará al mismo los rendimientos financieros que se generen, previo descuento de todos los costos, gastos, impuestos y tasas y contribuciones que dicho aporte llegue a generar, requiriéndose para ello de la suscripción del convenio adicional respectivo.* 2. *El aporte de los rendimientos financieros por parte de FONADE se hará previa definición de la destinación de los recursos del proyecto y/o proyectos contemplados en el Plan Operativo del Convenio; previo ajuste de dicho documento.* 3. *Para que los aportes de rendimientos puedan ser ejecutados dentro del plazo de ejecución del Convenio, la modificación del mismo podrá efectuarse hasta un mes antes de su vencimiento.* 4. *En el evento que por cualquier circunstancia no sea posible o no se requiera aportar al convenio los rendimientos financieros serán de FONADE”.*

Analizado el contenido de la cláusula novena, se observa el desconocimiento de las normas que rigen el manejo del Presupuesto General de la Nación, especialmente por lo pactado en el numeral 4° de la cláusula transcrita, en la que se pactó que los rendimientos financieros generados de los recursos del Convenio debían ser reinvertidos en el proyecto previa destinación de los mismos. Hasta aquí, no sería discutible, siempre y cuando se hubiese dado cumplimiento. Más no frente a lo convenido en el citado numeral, donde, en forma irregular, se autoriza que los rendimientos financieros generados de los recursos de éste Convenio pasen a ser de Fonade.

Con posterioridad a la suscripción del Convenio, el Ministerio diligenció documento de Modificación N°1 al Convenio Interadministrativo de Gerencia de Proyectos N°158/07, mediante el cual, se modificaba la cláusula novena del mismo, en el que, en la cláusula primera establece *“Los rendimientos financieros deben ser reintegrados por FONADE mensualmente a la Dirección General del Tesoro Nacional (DGNT) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y remitir mensualmente la copia de los recibos de consignación al Grupo de Tesorería del Ministerio”,* enviado a Fonade para la respectiva firma el 27/12/07.

Sin embargo, en la carpeta del Convenio sólo se encuentra una fotocopia suscrita por el Ministro contratante y se deduce que al parecer no fue suscrita por el representante legal de Fonade, en razón a las varias reiteraciones por parte del MPS para la devolución del documento original, como lo afirma la Coordinadora del Grupo de Gestión Contractual en su oficio de fecha 11/02/08 y sobre lo cual, no se realizó ninguna acción posterior por parte del Ministerio.

Luego, el 29/12/08, se firmó entre las partes, la Adición N°1 al Convenio, por \$52,6 millones, dineros que aporta Fonade, correspondientes a los rendimientos financieros generados a 30/06/08 "...según certificado de disponibilidad presupuestal N° 2005 del 01/10/08, expedido por el responsable del control del presupuesto de FONADE". De lo cual se observa, que si bien se hizo efectiva la devolución de los rendimientos financieros originados con recursos de la Nación, no se dio cumplimiento al procedimiento establecido en el numeral 2 de la cláusula novena del Convenio "2. El aporte de los rendimientos financieros por parte de FONADE se hará previa definición de la destinación de los recursos del proyecto y/o proyectos contemplados en el Plan Operativo del Convenio; previo ajuste de dicho documento", puesto que, no se definió con anterioridad en qué se irían a invertir los recursos, es decir, que se adicionó el valor del Convenio, sin adicionar las obligaciones o actividades y productos esperados del mismo; situación que se traduce en una adición injustificada o irregular del valor del Convenio 0158/07.

Además, no se encontró ningún otro registro que evidencie la devolución por parte de FONADE, de los dineros correspondientes a los rendimientos financieros generados por los recursos trasladados por el MPS en virtud de este Convenio y que para el caso, serían los relacionados con los de las vigencias 2008, 2009 y 2010. Toda vez que, la devolución efectuada por \$52,6 millones, al parecer, únicamente hacen referencia a los recursos presupuestados y trasladados del 2007.

Sobre este tema, es importante precisar que conforme a la Ley Orgánica de Presupuesto, los rendimientos que produzcan los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación, son igualmente de la Nación y por ende, deben ser reintegrados a la Dirección General del Tesoro.

Es así como, el Estatuto Orgánico del Presupuesto, contenido en el Decreto Ley 111/96, con las modificaciones introducidas por las leyes 617/00 y 819/03, regula el tema, de la siguiente manera:

Decreto 111/96, Art. 11. El Presupuesto General de la Nación se compone de las siguientes partes: a) El Presupuesto de Rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; de las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del Presupuesto, de los fondos especiales, de los recursos de capital y de los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional; / b) El Presupuesto de Gastos o Ley de Apropriaciones. Incluirá las apropiaciones para la Rama Judicial..., los Ministerios, ... y la Policía Nacional, distinguiendo entre gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública y gastos de inversión, clasificados y detallados en la forma que indiquen los reglamentos; / c) Disposiciones generales. Corresponde a las normas tendientes a asegurar la correcta ejecución del Presupuesto General de la Nación, las

cuales registrarán únicamente para el año fiscal para el cual se expidan (Ley 38 de 1989, art. 7°, Ley 179 de 1994, arts. 3°, 16 y 71, Ley 225 de 1995 art. 1°).

Y en su artículo 101 dispone:

“La Dirección del 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 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”.

Es decir que, como lo afirma el Consejo de Estado en su Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto Radicación N° 11001-03-06-000-2007-00005-00(1802) del 07/03/2007:

“...son de la Nación tanto los rendimientos obtenidos de sus recursos manejados en la cuenta única como de sus recursos cuando están siendo administrados por otros órganos públicos o privados.

En los términos de la ley orgánica del presupuesto no hay entonces duda alguna en el sentido de que los rendimientos que produzcan los recursos públicos son del dueño de estos últimos. Con lo cual se da clara y sencilla operatividad al principio general de derecho según el cual lo accesorio sigue a lo principal”.

De lo anterior, se deduce que el Ministerio no exigió el reintegro de los dineros producto de los rendimientos financieros de los recursos girados a Fonade en virtud del Convenio 0158/07; tales dineros que deben ser reintegrados antes de la liquidación del Convenio y a más tardar en el momento de la suscripción de dicha Acta, cuyo valor debe ser el equivalente al monto de los rendimientos generados desde el 2008, hasta la fecha de hacerse efectiva la devolución de los mismos, debidamente indexados.

Sobre el tema tratado, el Ministerio en la respuesta a la comunicación de observaciones, con Memorando 153468 del 30/05/2011, manifestó:

“En atención a que a la fecha el convenio referido no se encuentra liquidado, el Ministerio de Protección Social a través del supervisor, se encuentra elaborando el informe final y se realizó el requerimiento pertinente a FONADE para efectos de liquidar el contrato, realizar el balance financiero y determinar la propiedad de los saldos respectivos”.

Adicionalmente, en respuesta a lo observado sobre la falta de registros y material soporte, se allegó información relacionada con la conformación del Comité Operativo del Convenio y el cumplimiento de las obligaciones del mismo (99 folios) y 9 CDS que contienen la ejecución anual (2007-2010) del Convenio 158/07 con todos los soportes de las actividades y productos desarrollados tal como lo establece el Convenio así: CD 1: Años 2007 y 2008, CD 2,3,4,5 2009 , CD 6,7,8, año 2010 (en este último año se da cuenta de los productos de la adición del Convenio).

Posteriormente, en la respuesta al Informe Preliminar, radicado el 22/06/11, el Director de Salud Pública del Ministerio manifiesta que, *“Previo a la suscripción del Convenio (29 de agosto de 2007), el Ministerio recibió Oficio de FONADE (anexo copia) donde presenta sus consideraciones jurídicas en relación a la destinación de los recursos provenientes de los rendimientos financieros generados dentro de la ejecución de los convenios que suscribe FONADE, en la que se aclara que los desembolsos realizados a FONADE se*

efectúan a título de pago anticipado (los cuales dejan de ser recursos de la Nación) y no de anticipo”, a continuación hace una transcripción del contenido del oficio, en el que Fonade da a entender que los recursos que recibe de las entidades públicas lo hace a título de pago anticipado y que por ende los rendimientos financieros generados por ellos, no son de la Nación sino de propiedad del Fondo; circunstancia, que según el estudio realizado por el CGR, no aplica a los recursos transferidos en virtud del Convenio 0158/07, puesto que en ninguna parte del mismo, se dejó previsto tal situación, como tampoco sería legal concertarlo toda vez que las características del Convenio no le aplican. No se puede desconocer que precisamente Fonade recibe un porcentaje por su intervención y actividades desarrolladas en cumplimiento de lo convenido.

Expone además, que: *“Teniendo en cuenta lo anterior, y la normatividad que para tal efecto se tiene en materia de rendimientos financieros, para efectos de la devolución de los recursos no ejecutados se está revisando el balance financiero del convenio, actividad que es compleja por razones como: el monto del convenio, las diversas acciones y compromisos pactados y ejecutados, la intervención de tres entidades y el plazo de ejecución que comprendió tres vigencias fiscales, por lo que se solicita la eliminación de tal hallazgo en atención a que la entidad, a través del supervisor, está realizando, tal y como se expuso en la respuesta anterior, el proceso de liquidación y verificando los saldos no ejecutados y los saldos a restituir por parte de FONADE.*

Sin embargo, por las razones ampliamente expuestas, la CGR considera que el hallazgo permanece y una vez más, advierte la obligación que le asiste al MPS de hacer efectivo el cumplimiento de lo pactado en el Convenio y la aplicabilidad de la normatividad con respecto al reintegro de los rendimientos financieros.

(Hallazgo 31) Devolución Rendimientos Financieros Convenio 0158/07 (A-D)

A la fecha de la Auditoría, el Convenio aún no ha sido liquidado y no se tiene claridad sobre cuál es el monto de los dineros a recuperar, tanto por saldos existentes de los recursos no ejecutados, como los adeudados, producto de los rendimientos financieros generados. Lo cual hace ver que existen debilidades en la supervisión y el seguimiento del Convenio y desconocimiento del principio de economía en el manejo de los recursos del Ministerio.

Por el incumplimiento de las funciones y obligaciones de supervisión e interventoría, especialmente las establecidas en las Resoluciones 5374/08 y 2471/10, se constituye hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, el cual será trasladado a la Oficina de Control Interno Disciplinario del MPS.

- **Contrato Prestación de Servicios Profesionales 114/10**

Celebrado el 02/07/10, con el fin de *“Brindar asesoría, asistencia técnica y acompañamiento al MPS en aspectos jurídicos, relación con la gestión, operación y estabilización del régimen subsidiado en salud, con la operación de la Afiliación Única Electrónica, la operación de la Planilla Integrada de Aportes –PILA y el desarrollo del Decreto 4747*

de 2007", por \$68,1 millones, pagaderos en cuotas mensuales de \$11,3 miles y/o proporcionalmente por fracción de tiempo ejecutado.

Del análisis y evaluación de la información allegada por la Entidad en desarrollo del proceso auditor y posterior evaluación de la respuesta a la comunicación de observaciones, presentada por la Entidad con Memorando 158677 del 02/06/11, se estableció que no existe mérito para levantar las observaciones por el contrario se confirma como hallazgo de auditoría, como se detalla a continuación:

(Hallazgo 32) Lleno de requisitos legales Contrato 114/10 (A - D)

1) El valor del contrato por \$68,1 millones, se carga a recursos de presupuesto de inversión, conforme al CDP N° 536 del 25/06/10 y al RPC N°1825 del 02/07/10; con cargo al Programa "MANTENIMIENTO DEL SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN EN SALUD", Cta./Prog. 430; Sub/Subpy. 300; Obj.Cta/Proy. 1; Rec. 11; C/S c.; sin embargo, tanto del objeto del contrato como de las obligaciones de la contratista detalladas en la Cláusula Sexta del Contrato 114/10 y de las actividades desarrolladas por ésta, descritas en los informes de ejecución presentados en forma periódica, que reposan en la carpeta del contrato, se deduce que tales actividades son propias del funcionamiento del MPS. Lo cual hace que se cambie la aplicación de los recursos destinados para inversión en salud.

Al respecto, la Entidad, en Memorando 153468 del 30/05/11, con el cual da respuesta a las observaciones comunicadas, manifestó, entre otras razones:

"...es pertinente aclarar que la razón que obedece a que el contrato se cargue a recursos de presupuesto de inversión, es que el proyecto sobre el cual se realizó la contratación es de inversión, en atención a que el objeto y obligaciones del contrato se establecieron en desarrollo de los componentes del proyecto, tal y como se desprende de los estudios previos que respaldan la necesidad de la contratación".

"...es un proyecto de inversión el cual pretende de forma general mantener la operación de los sistemas de información desarrollados por el Ministerio y renovar y mantener la plataforma tecnológica de la entidad acorde con las necesidades tecnológicas, de comunicaciones y de información que le permitan cumplir con las funciones encomendadas por la Ley"

Agrega la Administración que precisamente en los estudios previos a la contratación, se establece la necesidad de la contratación debido a que el Gobierno expidió un conjunto integral de medidas que buscaban garantizar un flujo ágil, eficiente y transparente del régimen subsidiado en salud que cobijaba a más de 20 millones de ciudadanos y que las responsabilidades asumidas por el MPS en materia de desarrollo e implementación del Sistema Integrado de Información en la nueva operación del Régimen Subsidiado en Salud, en la PILA, en afiliación única electrónica, en el registro de discapacidad, etc., implicaban la adopción de políticas por parte del Ministerio, su desarrollo normativo, fijación de metas, entre otras.

Posteriormente, en su respuesta al Informe Preliminar de Auditoría, remitida por el Director General de Planeación y Análisis de Política mediante radicado 180057 y por la Coordinadora del Grupo de Gestión Contractual mediante Oficio 179504, allegada el 22/06/11, sobre este hallazgo, se reitera lo planteado en la respuesta anterior, y adicionalmente precisa: *“Tal y como se encuentra registrado en la ficha EBID, la cual se anexa, se establece como tercer objetivo del proyecto: “Facilitar la interoperabilidad con los diferentes actores del sistema de la protección social, en especial con aquellos proveedores de la información para sistemas como SISPRO, RUAF, PILA, SISMED, SAVAS y SISSUB”. En este sentido, el proyecto busca dar mantenimiento y continuidad a la operación del SISPRO en todos sus componentes, lo que permite satisfacer la necesidad planteada en los estudios previos referente a que en los meses de mayo y junio de 2010, el Gobierno Nacional expidió un conjunto integral de medidas que buscaban garantizar un flujo ágil, eficiente y transparente del régimen subsidiado en salud; al igual que las responsabilidades asumidas por el Ministerio de la Protección Social en materia del desarrollo e implementación del Sistema Integral de Información, en la nueva operación del Régimen Subsidiado en Salud, en la PILA, en afiliación única electrónica, en el Registro de Discapacidad, en identificación biométrica y en la aplicación del Decreto 4747 de 2007. Lo anterior, requería la implementación de políticas por parte del Ministerio de la Protección Social, su proceso normativo, la definición de metas y estrategias, así como el establecimiento de los procesos y procedimientos”.*

Revisado lo anterior, se encuentra que efectivamente, tal y como se describe en la respuesta, el tercer objetivo del proyecto que pretende de forma general mantener la operación de los Sistemas de Información desarrollados por el Ministerio y renovar y mantener la plataforma tecnológica de éste, acorde con las necesidades tecnológicas, de comunicaciones y de información, consiste en “Facilitar la interoperabilidad con los diferentes actores del Sistema de la Protección Social, en especial con aquellos proveedores de la información para sistemas como SISPRO, RUAF, PILA, SISMED, SAVAS y SISSUB”, además, que en cuanto a la descripción de este proyecto, su contenido y actividades son netamente tecnológicas, consistentes en dar mantenimiento y continuidad a la operación del Sispro (incluidos los componentes para su operación y administración), actualizar la infraestructura tecnológica (Hardware, Software y Comunicaciones), del MPS y de las Direcciones Territoriales, que permitan mantener la continuidad del Sispro, disponer de la infraestructura tecnológica, garantizar la actualización tecnológica e informática del Recurso Humano del Área de Sistemas del Ministerio y realizar el desarrollo, actualización y mantenimiento de los componentes del Sistema de Información; componentes y actividades dentro de las cuales, no tiene cabida en el objeto del Contrato 114/10.

En tal sentido y analizada las diferentes respuestas allegadas a la CGR, se concluye en que no obstante las justificaciones esbozadas, en ningún momento se ha demostrado que las actividades desarrolladas por la contratista correspondan a las inscritas como actividades propias del proyecto de inversión “Mantenimiento del Sistema Integral de Información en Salud”. Una cosa es que el pago de los honorarios o emolumentos pagados a la contratista se hayan cargado al proyecto, y otra muy diferente que su actuar correspondiera específicamente al desarrollo de las actividades propias del mismo, cuyos componentes son netamente de características tecnológicas, como se recoge en el siguiente cuadro:

COMPONENTE PROYECTO INVERSIÓN	ACTIVIDAD
Adquisición de Bienes y Servicios	Adquisición de Hardware
	Infraestructura para la Operación del Sispro
	Comunicaciones y seguridad
	Contratos de Licenciamiento
Capacitación y Asistencia Técnica	Contratos de Consultoría
	Asistencia técnica para Infraestructura
Mantenimiento	Contratos de Mantenimiento de Infraestructura Tecnológica SW y HW Nivel Central.

Tomado de la Ficha BPIN del Proyecto Inversión MPS "Mantenimiento del Sistema Integral de Información en Salud"

Sobre este punto, la respuesta finaliza diciendo que "...el proyecto "MANTENIMIENTO DEL SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN EN SALUD" surtió el respectivo proceso de autorización, tanto de concepto de viabilidad por parte de la Dirección de Planeación y Análisis de Política del Ministerio, como de control posterior por el Departamento Nacional de Planeación", circunstancia que en ningún momento ha sido objeto de discusión en éste proceso.

Continuando con las situaciones evidenciadas, se observa que, en los estudios previos para esta contratación se especifica como necesidad de la contratación el hecho de que el Viceministerio Técnico del MPS requiere la prestación de servicios de un profesional en Derecho con especialización y experiencia en aspectos legales en los temas de seguridad social o temas afines que desarrolle el objeto de esta contratación, sin embargo, tanto en la hoja de vida, como en los documentos adjuntos de los estudios realizados, se evidencia que la especialización de la contratista es en Derecho de Seguros.

Igualmente, se estableció la continuidad de la contratista en el MPS, quien venía vinculada desde hace más de tres años, al parecer desde 2003, en forma prácticamente continua, tal como lo registra la misma contratista en la Hoja de Vida diligenciada por ella, en el formato de la Función Pública; siempre mediante contrato de prestación de servicios, en cuyos estudios previos se programan y describen requisitos y circunstancias, independientemente del perfil de la contratista, al parecer con el propósito de mantenerla vinculada mediante contrato, por demás oneroso para las actividades que ésta desarrolla, según se desprende de la calidad de informes que presenta.

De ello, en la respuesta al Informe Preliminar el MPS afirma que "En cuanto al perfil requerido y presentado en los estudios previos, el cual anota, 'persona profesional en derecho con experiencia profesional en entidades públicas o privadas y con conocimiento en el Sistema de Protección Social, en el régimen subsidiado en salud o en alguno de sus componentes y en especial en la Planilla Intergrada de Liquidación de Aportes a la Protección Social -PILA'. Al igual que la clase de contratista a que hace referencia Contratista 1 -Requisitos: TP+MA+72MEPR o ES+84 MEPR, queda claro que el proceso de contratación se ajustó a los requisitos establecidos en dichos estudios, teniendo en cuenta los respectivos soportes de formación académica y experiencia profesional presentados.

Frente a ello, la CGR considera que si bien se previeron unos requisitos mínimos que debía cumplir la futura contratista, éstos, como ya se dijo, al parecer se diseñan al perfil de la misma, como se pudo establecer en los varios contratos suscritos a favor de esta contratista y no precisamente teniendo en cuenta las necesidades técnicas del Proyecto al cual se carga.

2). Se inició la ejecución del contrato sin el perfeccionamiento y legalización del mismo, toda vez que:

El pago de los derechos de publicación del contrato en el Diario Oficial, obligación a cargo de la Contratista, sólo se hizo efectivo hasta el 19/07/10, después de haber sido requerida por la Coordinación de Contratos del Ministerio, según registro de correo electrónico del 08/07/10, 11:36 a.m. (folios 76 y 82 de la carpeta del contrato 114/2010); mientras que la iniciación de este contrato se dio desde la fecha de la suscripción, conforme lo registran todos los documentos allegados a la carpeta del contrato, entre ellos, el primer informe de actividades presentado por la contratista, correspondiente al período comprendido entre el 02 y el 31/07/10 y la autorización para el pago por parte del Supervisor y/o Interventor, formato que además registra la fecha de suscripción del 30/07/2010 y en el que se ordena pagar el valor total del mes de julio (\$11.348.422).

Sobre el tema, el Consejo de Estado ha conceptuado, Radicación 1024/97 Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero Ponente: César Hoyos Salazar 9/10/97:

"2.1. En el Diario Oficial deben publicarse los actos de disposición, enajenación, uso o concesión de bienes nacionales, conforme al literal d) del artículo 95 del decreto ley 2150 de 1995.

En el Diario Único de Contratación Pública, deben publicarse, bajo el formato del extracto único de publicación, los contratos con formalidades plenas celebrados por las entidades estatales del orden nacional, con excepción de los contratos o convenios interadministrativos, de conformidad con los artículos 41 (parágrafo 3º) de la ley 80 de 1993, 24 y 25 del decreto 679 de 1994, 59 y 60 de la ley 190 de 1995, 1º a 5º del decreto 1477 de 1995 y 96 del decreto ley 2150 de 1995.

2.2. La obligación de publicar los contratos con formalidades plenas de las entidades estatales de los órdenes departamental y municipal en las respectivas Gacetas Oficiales o en otro medio determinado por la autoridad administrativa regional, de amplia difusión para sus habitantes, permanece vigente, de conformidad con el artículo 41 (parágrafo 3º) de la ley 80 de 1993 y los artículos 24 y 25 del decreto 679 de 1994.

2.3. El pago de los derechos de publicación del contrato con formalidades plenas, bajo el formato del extracto único de publicación, en el Diario Único de Contratación Pública, constituye un requisito de legalización del contrato y debe ser efectuado por el contratista, mediante la entrega a la entidad estatal del correspondiente recibo de pago a la Imprenta Nacional de Colombia, con lo cual se entenderá cumplido el requisito, de acuerdo con los artículos 60 de la ley 190 de 1995 y 3º del decreto 1477 de 1995" (Subrayas fuera de texto)

La Corte Constitucional en Sentencia C-623/99, por la cual declara EXEQUIBLE la expresión demandada del inciso segundo del artículo 65 de la Ley 80/93, con respecto al ejercicio del Control Fiscal de los Contratos Estatales, manifestó:

"...El ejercicio del control fiscal sobre los contratos estatales, comienza desde el mismo momento en que la administración culmina todos los trámites administrativos de legalización de los mismos, es decir, cuando aquéllos han quedado perfeccionados, pues es a partir de allí cuando tales actos nacen a la vida jurídica y, por tanto, es viable el control posterior, como lo ordena la Constitución" (Subrayas fuera de texto).

Por lo cual, no se dio cumplimiento al artículo 41 (parágrafo 3º) de la Ley 80/93 y los artículos 24 y 25 del Decreto 679/94. Sobre este punto, el MPS, en su respuesta del 02/06/11, afirma que *"...el contrato se perfeccionó con el lleno de los requisitos, se aprobó la garantía única en debida forma, con lo cual la contratista estaba facultada para iniciar la ejecución contractual y que si bien quedó pendiente la entrega del recibo de pago de los derechos de publicación, el Grupo de Gestión Contractual requirió a la contratista el cumplimiento de esta obligación, la cual finalmente fue efectuada sin causar perjuicio alguno a la Entidad ni a las actividades contratadas"*.

Con su respuesta, la Entidad reafirma el incumplimiento de la normatividad que rige la contratación pública y la aplicación de los principios que la enmarcan, entre ellos el de publicidad en el cual se fundamenta la obligación de publicar los contratos con formalidades plenas, como requisito previo a la legalización del contrato, el cual se considera cumplido con el pago de los derechos de publicación, a cargo del contratista.

La CGR, comprobó que el pago de los derechos de publicación se hizo 18 días después de haberse iniciado el contrato, como se dejó explícito al comienzo del hallazgo.

3) Igualmente, se evidenció la falta de Informes de Ejecución del Contrato. El primer informe de actividades corresponde a un período diferente al de la contratación, este contrato se celebró el 02/07/10, y el informe de actividades del primer mes, visto a folios 91 y 92, corresponde al período comprendido entre el 2 y el 31/05/10. En él se detalla que *"Continuando con este proceso se colaboró en la redacción de la Resolución 1982 de 2010..."*, sin embargo, al verificar la existencia de la norma, se encontró que la misma, había sido emitida por el Ministerio desde el 28/05/10, es decir con más de un mes de anterioridad a la celebración (Resolución 1982 del 28/05/10, del MPS, por la cual se dictan disposiciones sobre la información de afiliación al SGSSS y al Sector Salud).

Además, los informes son parciales y no dan muestra ni generan certeza de que las obligaciones de la contratista se cumplieron a satisfacción y en forma completa, en ellos, la contratista presenta algunas descripciones de situaciones particulares que no arrojan claridad sobre las actividades desarrolladas, si estas se culminaron y menos aún, sobre los resultados alcanzados y productos obtenidos.

"...PARÁGRAFO. PRODUCTOS: Entregar en medio físico y medio magnético los siguientes productos:

- 1) Documento que contenga todas las acciones y actos administrativos que se expidan, relacionados con la nueva operación del régimen subsidiado en salud, la afiliación única electrónica, PILA y el Decreto 4747 de 2007.*
- 2) Documento que contenga todos los actos administrativos que se expidan con ocasión de la obligación relacionada con la afiliación única electrónica y su interrelación con el Registro Único de Afiliados -RUAF y otros sistemas de información, así como las aclaraciones y derechos de petición relacionados con el tema.*
- 3) Documento que incorpore los actos administrativos y contenidos de las consultas, cruces estadísticos y procesos de seguimiento a los desarrollos del Decreto 4747 de 2007.*

4) Documento con el consolidado de aspectos relacionados con la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes - PILA”.

Al respecto, en el mismo escrito de respuesta presentada el 22/06/2011, la Entidad manifiesta:

En relación con los informes, se reitera que en cuanto al primer informe, debe entenderse como un error de forma, dado que en el oficio de remisión de la contratista y demás soportes se presenta como mes de ejecución julio, además de los formatos establecidos, la contratista entregaba anexos que daban cuenta de la ejecución de las obligaciones establecidas en el contrato. Para el trámite del pago final, la contratista entrega un informe consolidado con las acciones y documentos desarrollados en los temas de: régimen subsidiado, afiliación única, PILA y acciones judiciales. Los informes correspondientes a los periodos 1 al 30 de noviembre, y del 1 al 31 de diciembre se radicaron mediante memorandos 373691 de 2010 y 1180 de 2011, respectivamente en el Grupo de Central de Cuentas; copia de estos documentos así como sus anexos reposan en el archivo del supervisor y en la actualidad ya fueron anexados a la carpeta correspondiente del contrato, que reposa en el Grupo de Gestión Contractual, tal como se señaló en la respuesta enviada anteriormente y en la cual se anexó copia de dichos informes. Adicionalmente, a los formatos de informe y de sus respectivos soportes para el trámite de último pago se remitió la matriz concepto y porcentaje de cumplimiento de obligaciones y/o productos contractuales que dan cuenta de la ejecución total del contrato.”

Atendiendo las razones expuestas y una vez revisada la información adicional allegada junto con las respuestas a la comunicación de observaciones, se procedió a levantar las correspondientes a la falta de informes de supervisión y de ejecución de actividades de los últimos meses de vigencia del contrato.

4) Adicionalmente, se resalta el hecho de que el MPS suscribió con la misma contratista, contratos de prestación de servicios dentro del mismo período de tiempo, de manera que en varias oportunidades, esta persona ejecutaba y percibía ingresos a título de honorarios, por concepto de dos (2) contratos y hasta tres (3) contratos a la vez, dentro de la misma entidad, siempre a título de asesoría.

Es así como, en el año 2010, la Entidad suscribió con esta contratista, los contratos N°108, el 22/06/10 (vigente hasta el 31/01/11) y el Contrato N°114 del 02/07/10 (hasta el 31/12/10), este último, objeto de esta Auditoría y el primero analizado a través de la auditoría Especial al Fosyga, en los que, prácticamente respondía a la ejecución de actividades similares, relacionadas con asesoría jurídica y por los que percibía remuneraciones a título de honorarios, llegando a percibir ingresos mensuales por este concepto, superiores a \$22,6 millones, cifra que está por encima de lo devengado por el propio Ministro de la Protección Social en la misma vigencia y época de las contrataciones, desconociendo lo previsto en el Decreto 2209/98, el que en su artículo 24 establece: “No podrá pactarse remuneración para el pago de servicios calificados a personas naturales o jurídicas que prestan servicios en forma continua para asuntos propios del órgano público por un valor mensual superior a la remuneración total mensual establecida para el jefe del órgano público respectivo...”

Es más, en este contrato, el primer pago del contrato se autoriza desde el 1/07/10, cuando la fecha de suscripción es del 02/07/10.

Por tanto, para la CGR, las observaciones relacionadas con el Contrato 114/10, se confirman y como se dejó previsto, por el incumplimiento de las normas que rigen la contratación administrativa, constituye hallazgo con presunta incidencia disciplinaria por lo cual, se traslada a la Procuraduría General de la Nación, para su conocimiento y fines pertinentes.

(Hallazgo 33) Aportes a la Seguridad Social (A)

En el 30% de los contratos de Prestación de Servicios Personales seleccionados para el estudio, se encontró que los contratistas no están dando cumplimiento al pago oportuno de los aportes a la Seguridad Social; generalmente lo hacen al mes vencido de la iniciación del contrato; por lo cual, se está vulnerando la normatividad aplicable (Decreto 1406/99)¹³, el cual, en su artículo 35 establece: *“ARTICULO 35. DECLARACION DE NOVEDADES Y PAGO DE COTIZACIONES EN LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD Y PENSIONES. Los trabajadores independientes deberán presentar la declaración de novedades y realizar el pago de las respectivas cotizaciones por períodos mensuales y en forma anticipada. Las novedades que ocurran y no se puedan reportar anticipadamente, se reportarán al mes siguiente”* (Subrayas fuera de texto).

La anterior situación se evidenció en los Contratos de Prestación de Servicios Personales números: 086, 106, 114, 206, 308, 256, 414 y 451, todos de 2010.

En respuesta a lo observado, el Ministerio contestó que *“En efecto, la Entidad debe verificar antes de la suscripción del contrato, que el futuro contratista se encuentre afiliado a los Sistemas de salud y pensiones”, y, “Respecto al pago oportuno en los pagos de Seguridad Social, el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, señala que dicho pago debe “acreditarse para la realización de cada pago” del contrato, por tanto, es legalmente permitido hacer el pago por fuera de las fechas establecidas en la norma de Seguridad Social, máxime cuando cada contratista paga intereses a las EPS’s y a las demás Administradoras de la Seguridad Social cuando se paga por fuera de las fechas establecidas”.*

Motivación que no es de recibo para la CGR, debido a que, es precisamente éste el Organismo el Rector de la Política de Seguridad Social y por ende, el primero que debe exigir el cumplimiento de las normas que la rigen. Adicionalmente, debe darse aplicabilidad al Inciso 2º, Parágrafo 1º del Artículo 41 de la Ley 80/93, en concordancia con el Artículo 23 de la Ley 1150/07 que al respecto establece:

(“...”) El requisito establecido en la parte final del inciso 2º de este artículo, deberá acreditarse para la realización de cada pago derivado del contrato estatal.

El servidor público que sin justa causa no verifique el pago de los aportes a que se refiere el presente artículo, incurrirá en causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente (...)

¹³ Decreto 1406 del 28 de julio de 1999: Por el cual se adoptan unas disposiciones reglamentarias de la Ley 100/93, se reglamenta parcialmente el artículo 91 de la Ley 488 de diciembre 24 de 1998, se dictan disposiciones para la puesta en operación del Registro Único de Aportantes al Sistema de Seguridad Social Integral, se establece el régimen de recaudación de aportes que financian dicho Sistema y se dictan otras disposiciones.

Al respecto, la Entidad en su respuesta al Informe Preliminar de Auditoría, remitida por la Coordinadora del Grupo de Gestión Contractual mediante Oficio 179504, allegada al Equipo Auditor el 22/06/11, manifiesta que *“Como bien lo señala la Auditoría el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 modificadorio del inciso segundo y del párrafo primero del artículo 41 de la Ley 80 de 1993 establece: “(...) Párrafo 1°. El requisito establecido en la parte final del inciso segundo de este artículo. **deberá acreditarse para la realización de cada pago derivado del contrato estatal.** El servidor público que sin justa causa no verifique el pago de los aportes a que se refiere el presente artículo, incurrirá en causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente”* (Subraya y negrilla fuera de texto).

Agrega, entre otras razones, “En ningún momento la Entidad a través de los funcionarios y/o contratistas que ejercen funciones de supervisión está desconociendo la normatividad que regula el sistema de aportes a la seguridad social integral, ya que como ha quedado demostrado con la documentación que reposa en los contratos estudiados, los supervisores no autorizan el pago de los honorarios al contratista si éste, previamente no ha cancelado los correspondientes aportes a salud y pensión”, resalta que “...el Decreto 1670 de 2007, establece la obligatoriedad del uso de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes, con el fin de organizar el esquema de aportes, sin que implique ello la obligatoriedad de pagar dentro de las fechas previstas en su articulado por tanto no existe prohibición legal para realizar el pago de los aportes al sistema de seguridad social fuera de los plazos determinados en dicho decreto, tan es así que el sistema permite la liquidación de los intereses de mora generados por el pago extemporáneo. sin que esto conlleve la desafiliación o desactivación en el sistema del contratista”

Evaluada la respuesta y después de hacer un análisis de la normatividad que rige el Sistema de Seguridad Social, se concluye que, aunque la norma pareciera no exigir que el pago de la Seguridad Social por parte de los contratistas del Estado, deba realizarse en forma previa a la iniciación en la prestación del servicio, no puede pasar por desapercibido que la misma normatividad exige que éstos, al momento de suscribir el respectivo contrato, deben demostrar su afiliación al Sistema, como requisito indispensable para acceder a la contratación, de donde se infiere que precisamente debe cumplir con el requisito de seguir pagando la Seguridad Social conforme lo establece la normatividad vigente, es decir, en forma mensual, y como se especificó al comienzo de este hallazgo, por tratarse de trabajadores independientes, el pago de los aportes debe hacerse por mensualidades en forma anticipada.

Ahora bien, del análisis igualmente se desprende que efectivamente, como lo afirma la Entidad, en ningún momento se ordenó el pago de los servicios prestados por los diferentes contratistas sin que se hubiese presentado el soporte de los pagos respectivos y correspondientes al aporte a la seguridad social; si bien, en los casos enunciados los pagos se hicieron en forma extemporánea, este hecho irregular no debe imputarse a los responsables de la supervisión de los contratos, sino a los propios contratistas, sobre quienes, en éste caso no le aplicaría la normatividad disciplinaria.

Por tanto, al reconocer que el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, se limitó a establecer que, para dicho pago debe “acreditarse para la realización de cada pago” refiriéndose al de los aportes a la seguridad social y no habiendo norma específica que ordene que el control del servidor público encargado de autorizarlo deba

extenderse a verificar si el contratista, como trabajador independiente que es, dio cumplimiento a lo ordenado por el artículo 35 del Decreto 1406 de 1999; debe concluirse que no existe mérito para que se confirme la presunta incidencia disciplinaria de este hallazgo, puesto que como se dijo, dicha conducta no puede ser aplicable a quién de una u otra manera verificó que el contratista beneficiario del pago, hubiese cumplido con el requisito de acreditar el pago de los aportes a la seguridad social al momento de allegar la cuenta de cobro respectiva.

No obstante, el hallazgo administrativo se mantiene, debido a que para la CGR, no son de recibo las justificaciones esbozadas por el Ministerio en cuanto a que, no existe prohibición legal para realizar el pago de los aportes al sistema de seguridad social fuera de los plazos determinados y que tan es así que el sistema permite la liquidación de los intereses de mora generados por el pago extemporáneo; sobre lo cual, el Órgano de Control responde, que la finalidad del recaudo es precisamente garantizar al Estado el ingreso de los recursos para la prestación de los servicios en salud y pagos de las mesadas pensionales, entre otros, afines al sistema de seguridad social. ¿Cómo es posible que precisamente el ente rector de la Política de Seguridad Social diga que no es necesario que los pagos al sistema se hagan en forma oportuna y que para ello se contempló el pago de intereses al respecto?.

- **Convenio Cooperación 600/08 MPS y la Organización Panamericana de la Salud -OPS/OMS**

Celebrado el 30/12/08 con el objeto de “Adquirir a nivel internacional para el MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL de conformidad a las reglas y procedimientos de la OPS/OMS y en particular el mecanismo de compras reembolsables nombre de los Estados Miembros de la OPS/OMS, medicamentos para el tratamiento de la tuberculosis de acuerdo a especificaciones técnicas...”

(Hallazgo 34) Liquidación del Convenio 600/08 (A)

La fecha de terminación del Convenio 600/08 es el 30/07/10, sin embargo, aún no ha sido liquidado, no obstante que han transcurrido más de 10 meses desde que expiró su vigencia. Con el fin de lograr tal objetivo, desde la Coordinación del Grupo de Gestión Contractual se ha oficiado en forma reiterativa, en más de tres oportunidades, al Supervisor del Convenio para la presentación del informe final, sobre el cual se había realizado el último desembolso el 18/02/10. Lo anterior, refleja falta de diligencia en el cumplimiento de las obligaciones de Supervisión y para lograr la recuperación de los dineros excedentes del Convenio.

Con Memorando 153463 del 30/05/11, el MPS emite respuesta a las observaciones comunicadas y la Supervisora del Convenio manifiesta que “*En su momento se notificó al Grupo de Gestión Contractual sobre la comunicación remitida por la Organización Panamericana de la Salud en la cual informa que tiene un saldo a favor del Ministerio por valor de US\$360.565,01, razón por la cual se*

solicitó mediante oficios radicados a Tesorería para que indicaran beneficiario, entidad bancaria y número de cuenta para que estos recursos fueran desembolsados y luego proceder a la liquidación de la Compra Reembolsable. Adiciona que mediante oficio, Rad. 122778 de 5 de mayo de 2011, con copia al Grupo de Gestión Contractual, se notificó a la Coordinadora del Grupo de Tesorería sobre el reintegro de dichos recursos. Una vez hecho el reintegro se hace el respectivo informe de liquidación mediante oficio del 5 de mayo de 2011, Rad. 123489”.

En la respuesta al Informe Preliminar de Auditoría, remitida por la Coordinadora del Grupo de Gestión Contractual mediante Oficio 179504 y por el Director de Salud Pública, allegada al Equipo Auditor el 22/06/11, manifiesta que: “El 5 de mayo de 2011, con radicado 122778 se radicó en el Grupo de Gestión Contractual copia del reintegro de los recursos correspondientes a la compra reembolsable N°600 de 2008 por la suma de US\$360.565. En la misma fecha con radicado 123489 la supervisión presentó Informe Final de Cumplimiento, por lo que esta oficina procedió a elaborar el proyecto de liquidación bilateral, enviado al Organismo Internacional para su revisión y posibles observaciones, antes de la firma del Ordenador del Gasto”. Agrega que, “El tiempo requerido para la liquidación del convenio N°600 de 2008 obedece a que la OPS informó sobre un saldo por US\$360.565, el cual fue reintegrado el 26/04/2011 al Ministerio. La OPS notificó a través de oficio con Rad. COL/AM/PRO (1374-11) de 28 de abril de 2011 y Rad. 118675 de 2 de mayo sobre el reintegro de dichos recursos. A la fecha, el acta de liquidación se encuentra para firma de la OPS”.

No obstante la respuesta, el hallazgo se mantiene toda vez que aunque se hizo efectivo el reintegro de recursos por US\$360.565, mediante consignación en la Cuenta Corriente N°031-246457-39 de Bancolombia del 26/04/11, según lo constató este Ente de Control Fiscal, aún sigue pendiente la liquidación del Convenio.

- **Convenio Interadministrativo de Cooperación 353/08**

(Hallazgo 35) Apoyo Fortalecimiento de la Red Nacional de Urgencias - Eventos Catastróficos (A)

Mediante Convenio Interadministrativo 353/08 suscrito el 30/09/08 con el Ministerio de Defensa Nacional -Fuerza Aérea Colombiana y la Agencia Logística de las Fuerzas Militares y el MPS, cuyo objeto consistía en el fortalecimiento de la red de transporte aéreo de pacientes en situación crítica, proyecto de la Red de Urgencias y Atención a Enfermedades Catastróficas y Accidentes de Tránsito, el MPS, con recursos de la subcuenta ECAT-Fosyga, realizó una inversión de \$44.500 millones para la adquisición de aeronaves y transporte terrestre, para el fortalecimiento del proyecto.

Del seguimiento se aprecia que el convenio venció el 15/10/10 y a la fecha no ha sido liquidado, debido a que la Agencia Logística de las Fuerzas Militares, no ha efectuado la liquidación de los contratos suscritos para el desarrollo de las actividades, elaboración de productos y adquisición de los bienes.

Más adelante, en respuesta al Informe Preliminar de Auditoría, presentada el 22/06/11, el Ministerio expone que, “...con relación a la liquidación, se pone de presente que el 30 de marzo de 2011 con radicado 380006 el Grupo de Gestión Contractual remite el proyecto de acta de liquidación a la

Dirección General de Financiamiento para revisión y firma del Ordenador del Gasto. quienes la devuelven el 14 de abril con radicado 105594, toda vez que el Ministerio de Defensa presentó observaciones al proyecto de acta de liquidación...”, finaliza en que, “A la fecha el Grupo de Gestión Contractual se encuentra a la espera de que se defina por parte del Ministerio de Defensa, la Agencia Logística y la supervisión del Ministerio de la Protección Social lo relativo a la documentación faltante para proceder con la suscripción del acta de liquidación...”.

Con respecto a la observación sobre el ingreso de los bienes al almacén del Ministerio de la Protección Social, el Ministerio señala que en virtud de lo previsto en el clausulado del Convenio 353, en el que se establecieron obligaciones concretas sobre la titularidad de los bienes adquiridos, operación y manejo de los mismos, los bienes fueron entregados e ingresados al almacén del Ministerio de Defensa -Fuerza Aérea, en cumplimiento de la Cláusula Novena del Convenio 353 de 2008, que en cuanto a las obligaciones del Ministerio de Defensa, en su numeral 5 establece: *“Recibir a satisfacción en calidad de propietario los bienes entregados por la Agencia Logística de las Fuerzas Militares, cuando estos cumplan con las condiciones establecidas en este convenio, obligándose además a mantener dichos bienes en adecuado funcionamiento y asumiendo todas las demás consecuencias que implican la tenencia-propiedad de los mismos”.*

Por lo cual, solo permanece el hallazgo en cuanto a la falta de liquidación del convenio, para que sea objeto de seguimiento.

- **Contrato Interadministrativo 081/10.**

Suscrito el 28/01/10, entre el MPS y el Instituto Nacional de Salud -INS, con el Objeto de “Realizar los desarrollos e implementación de los componentes técnicos del Sistema de Vigilancia y Control en Salud Pública y Gestión del Conocimiento”, con una duración contada a partir del 17/02/10, aprobación de la garantía y registro presupuestal, hasta el 20 de diciembre, inicialmente, hoy prorrogado hasta el 30/08/11, por \$8.120 millones.

El Instituto, en cumplimiento del objeto debe desarrollar cuatro líneas de acción, con sus respectivas actividades de acuerdo a los términos de referencia, la propuesta presentada y el contenido del contrato, así:

Línea de Acción 1: fortalecimiento de la capacidad nacional para la gestión de conocimiento y la evaluación del riesgo sanitario de temas de interés priorizados por los Conpes sanitarios. El valor asignado para las actividades de esta línea asciende a \$2.000 millones.

Línea de Acción 2: fortalecimiento de planes, programas, proyectos, estrategias, normas técnicas, protocolos, guías, manuales y modelos de gestión para la prevención, vigilancia y control de enfermedades y riesgos de interés en salud pública. El valor asignado para las actividades de esta línea asciende a \$2.200 millones.

Línea de Acción 3: fortalecimiento y consolidación de herramientas informáticas necesarias para la gestión de los datos del Sivigila y otros subsistemas de información de vigilancia y control de enfermedades y riesgos en salud pública. El valor asignado para las actividades de esta línea asciende a \$3.300 millones.

Línea de Acción 4: fortalecimiento de la capacidad técnicas de las entidades responsables en vigilancia en salud, mediante la formación del recurso humano en vigilancia y control en salud pública y gestión sanitaria. El valor asignado para las actividades de esta línea asciende a \$600 millones.

De los documentos que reposan en las carpetas del Contrato 081/10, se evidencia la entrega de Informes de ejecución por el INS, en los que se detallan las actividades realizadas y los avances de ejecución en cada una de las cuatro Líneas de Acción y Macro-actividades.

Igualmente, existen registros que dan muestra de que el MPS, a través del Comité Técnico de Seguimiento y Evaluación del Contrato 081/10, ha venido ejerciendo la vigilancia y evaluación permanente al desarrollo de cada una de las líneas de acción, macro-actividades, actividades, productos y fechas de entrega, en el cumplimiento del objeto.

No obstante, se evidencian algunas situaciones adversas al cumplimiento de los objetivos y metas convenidas, como se detalla a continuación:

(Hallazgo 36) Ejecución financiera del Contrato 081/2010 (A)

De la información que reposa en las carpetas del Contrato 081/2010 se aprecia que, una vez entregados los productos de algunas de las líneas de acción programadas, quedaron saldos pendientes por ejecutar, como es el caso de la Línea 1; Macro-actividad 1¹⁴, donde, según el Acta de Reunión de Seguimiento, adelantada el 17/02/11; a 20/12/10, fecha de la adición del Contrato, quedó pendiente un saldo por aproximadamente \$250 millones de pesos y en la Línea 1; Macro-actividad 2¹⁵, al momento de dicha reunión, un saldo, igualmente aproximado, de \$3 millones de pesos; circunstancias sobre las cuales no se encontró registro posterior del resultado de la verificación. Por tanto se concluye que a la fecha de esta auditoría la inconsistencia persiste, lo cual hace que no se tenga claridad sobre la ejecución financiera del este Contrato y se genere

¹⁴ **Línea de Acción No.1:** Fortalecimiento de la capacidad nacional para la gestión de conocimiento y la evaluación del riesgo sanitario de temas de interés priorizados por los Conpes sanitarios.

Macro-actividad No.1: Desarrollar las actividades preparatorias, diseño, desarrollo, implementación y consolidación de la Unidad de Evaluación del Riesgo.

¹⁵ **Macro-actividad No.2:** Realizar el diseño de una propuesta técnica, operativa y financiera para la elaboración del perfil nacional y subnacional de consumo de frutas y verduras y de los factores asociados con la pérdida de inocuidad en aplicación del Conpes 3514.

incertidumbre sobre si los saldos pendientes de ejecutar fueron reembolsados o reinvertidos en el proyecto.

Al respecto, en la respuesta presentada por el MPS al Informe Preliminar, remitida por el Director de Salud Pública el 22/06/11, expone que sobre el hallazgo "...se debe aclarar que el contrato fue prorrogado hasta el próximo 30 de agosto, razón por la cual registra saldos pendientes por ejecutar y el desembolso final será realizado contra entrega de producto, dentro de los términos de liquidación del referido convenio...", lo cual, no contradice lo afirmado por la CGR, por el contrario confirma la existencia de saldos pendientes de ejecutar o recuperar, por ello, se confirma el hallazgo.

(Hallazgo 37) De los riesgos del Contrato 081/10 (A)

La CGR advierte, que existe un alto riesgo de incumplimiento en el logro de los objetivos que motivaron esta contratación, como es la implementación del Sivigila, debido a que, al parecer, la UT NASD-Salud, contratada por el Instituto para el fortalecimiento y consolidación de herramientas informáticas necesarias para la gestión de los datos del Sivigila y otros subsistemas de información de vigilancia y control de enfermedades y riesgos en salud, no ha logrado los avances requeridos, frente al estado de ejecución y el tiempo que resta para la terminación del contrato.

De los documentos que reposan en las carpetas contractuales y los suministrados por los responsables de la vigilancia técnica de contrato 081/10, se extracta:

En cuanto a "Desarrollo del Software":

- *"Para el desarrollo del modulo de enfermedades transmisibles se ha retomado el alcance y concepto de dos aplicativos existentes, uno en plataforma WEB y otro en plataforma de funcionamiento local desarrollado en la herramienta FOX-PRO; estos insumos determinados como base para el alcance actual fueron entregados oportunamente a la UT, quien debía actualizar el Análisis y Diseño inicial para la nueva versión de aplicativo en sus versiones Web y Stand Alone. El alcance del proyecto incluye la migración de los contenidos de información histórica del SIVIGILA (Bases de Datos), existentes en los programas actuales.*
- *A la fecha, no se conocen resultados de las pruebas realizadas de integración y se ha informado sobre múltiples errores encontrados en la base de datos generada por el INS que requieren de procesos de depuración antes de ser cargados a la nueva base de datos del SIVIGILA. (Subrayas de la CGR)*
- *Igualmente, este proceso no está dimensionado para tener claridad sobre el tiempo requerido para migrar el 100% de la información existente.*
- *El proyecto contempla el desarrollo del análisis y diseño de cuatro (4) módulos del SIVIGILA: vigilancia ambiental, vigilancia de lesiones de causa externa y violencia, vigilancia de enfermedades crónicas no transmisibles, y vigilancia de seguridad alimentaria y nutricional, con base en documentos técnicos elaborados por el Ministerio y OPS en 2005.*
- *El análisis y diseño de los módulos requiere definiciones estratégicas de los indicadores relevantes que el sistema de vigilancia aportará frente a estos cuatro componentes temáticos del SIVIGILA.*
- *En las últimas reuniones de revisión de entendimiento de los modelos de vigilancia e identificación de indicadores para cada uno de los módulos, se han hecho observaciones estructurales de concepto y alcance de los entregables esperados para cada uno de los módulos, que no han sido resueltos a satisfacción: en parte, por la forma como la UT se ha organizado para el abordaje y desarrollo de estos productos, pues no cuenta con un profesional*

especializado o con experiencia en vigilancia epidemiológica vinculado permanentemente para interactuar con el equipo del análisis, diseño y desarrollo de software.

- Los resultados hoy, son documentos de trabajo que no logran definir el "negocio" de cada modelo de vigilancia y la batería de indicadores correspondiente.
- Teniendo en cuenta la transversalidad que deben tener los módulos del SIVIGILA, la UT tampoco ha mostrado avances relativos al modelo de integración entre los módulos, ni ha esbozado la ruta crítica ni las herramientas para la definición y desarrollo de esta funcionalidad. En tal sentido, se reitera la necesidad de contar en el equipo de NASD Salud con el apoyo técnico de un profesional con formación y/o experiencia en salud pública y/o epidemiología para la construcción de indicadores y tableros de mando (minería de datos / dataware house), que identifique las fuentes de información validas y las relaciones técnicas que a futuro tendrá el modelo de datos de indicadores y la información para toma de decisiones.
- En relación con la arquitectura de desarrollo para los 4 módulos, ésta debe ser similar y/o partir de los requerimientos definidos para el desarrollo actual del Modulo de enfermedades transmisibles. Al respecto, el concepto de reutilización de casos de uso no es claro según lo expuesto por el equipo de ingeniería de la UT.
- Durante el tiempo transcurrido, se han presentado cambios del equipo de trabajo original de la UT sin que hasta la fecha se haya reemplazado de manera satisfactoria al líder técnico que corresponde a un perfil profesional del área de la salud con formación de posgrado en salud pública o epidemiología. Esto ha incidido en el retraso de los aspectos técnicos que deberían estar ya definidos para el SIVIGILA.
- Por parte del INS, se cambió la gerencia del proyecto que se traía en el 2010 por un nuevo ingeniero a partir de Febrero de 2011, sin un proceso de empalme claro, que originaron algunos replanteamientos metodológicos, revisión de compromisos y entregables sobre el proyecto y nuevas reuniones de revisión sobre alcances y diseños ya realizadas en fases anteriores, tal como el modelo del negocio, el inventario de casos de uso y el esquema de reportes.
- Respecto a la interventoría, ha sido un proceso discontinuo ejercido por la Universidad Nacional de Colombia, la cual no se realizó en los meses de Septiembre de 2010 a Enero de 2011, sino a partir de Febrero de 2011. Acerca de sus actuaciones y conceptos, solo se ha difundido un informe enviado el 28 de Marzo que hace referencia a los criterios de evaluación y recepción del modulo de transmisibles, acordados en reunión entre la UT y la Interventoría, sin la participación del INS y del MPS".

Las circunstancias referidas con anterioridad, fueron comunicadas al Director del Instituto Nacional de Salud, en su calidad de contratista, por el Coordinador de Vigilancia en Salud Pública e integrante del Comité Técnico del Convenio, mediante Oficio 13320 Radicado 91103 del 01/04/11, para la toma de acciones correctivas inmediatas. Sin embargo, se presume que el riesgo permanece latente, toda vez que al parecer, la UT NADS -Salud, no cuenta con el personal técnico de las condiciones y características requeridas para el desarrollo del objeto contratado.

Estas situaciones hacen que no solo se afecten los resultados de la línea de acción tres en cuanto a la consolidación de herramientas informáticas necesarias para la gestión de los datos de *Sivigila*, sino que a su vez, se ven afectados gran parte de los resultados esperados del Convenio 081/10, toda vez que su objeto está encaminado a la realización e implementación de los componentes técnicos del sistema de vigilancia y control en salud pública y gestión del conocimiento. Por ello, la CGR advierte que de no lograrse tales resultados, se podría generar un eventual detrimento al patrimonio del Estado en cabeza del Ministerio de la Protección Social.

Sobre este tema, el mismo Director de Salud Pública del Ministerio, en su respuesta al Informe Preliminar de Auditoría, confirma lo evidenciado por la CGR, y expone que sobre tales situaciones de riesgo, ha tomado medidas como se transcribe a continuación: *“En relación con esta advertencia, cabe señalar que el equipo de auditoría verificó la documentación que da cuenta de la gestión que sobre la ejecución de este convenio ha ejercido el MPS por lo cual la supervisión es consciente del riesgo sobre el cumplimiento de las obligaciones que presenta la línea de acción relacionada con la implementación del SIVIGILA, hecho sobre el cual se han tomado varias medidas, como realizar reuniones periódicas una vez a la semana con el INS y el contratista de éste para el desarrollo del SIVIGILA, así como la presentación de informes sobre la ejecución tanto administrativa como financiera de la línea en mención, para efectos de poder determinar si a la finalización del contrato se puede entregar o no el producto pactado, cuáles han sido los inconvenientes que han imposibilitado su entrega y determinar una solución frente a lo mismo”.*

En tal sentido, la CGR, concluye que el hallazgo se mantiene y debe ser objeto de seguimiento, toda vez que sobre el Contrato 081/2010, ha emitido advertencia que de no lograrse los resultados previstos por la Administración, se estaría generando un presunto detrimento al patrimonio del Estado en cabeza del Ministerio de la Protección Social.

- **Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y Pago con Destinación Específica 106/10.**

Suscrito entre el MPS y Fiduprevisora S.A., el 29/01/10, para “Constituir y manejar un patrimonio autónomo en nombre de las entidades territoriales, destinado a recaudar, administrar, invertir y girar los saldos excedentes del situado fiscal y del Sistema General de Participaciones, aportes patronales y los saldos de liquidación de los contratos del régimen subsidiado”. Conforme a la Cláusula Segunda, éste contrato no genera ninguna erogación para el Ministerio. Para efectos de definir la comisión de la Fiduciaria y para la constitución de la garantía única, se estableció un valor aproximado del contrato en \$469,6 millones.

La justificación de la suscripción del Contrato de Fiducia Mercantil 106/10, estuvo dada en la declaratoria del estado de Emergencia Social, decretada por el Gobierno Nacional mediante Decreto 4975/09, en la se argumentaron múltiples aspectos, especialmente referidos a la financiación del Sistema de Seguridad Social en Salud y en tal sentido se expidieron los Decretos 4976/09 y 073/10, por medio de los cuales se tomaron medidas excepcionales con el fin de liberar recursos que permitieran garantizar la continuidad de la prestación de servicios de salud de la población beneficiaria, para lo cual, el Decreto 4976/09 estableció las reglas para la liberación de saldos de liquidación de contratos del régimen subsidiado suscritos con anterioridad al 1/04/08, y en el Decreto 073/10 se definieron las reglas para los giros que deben realizar las administradoras y aseguradoras de salud, pensiones, cesantías y riesgos profesionales de los saldos excedentes de aportes patronales acumulados a 30/06/09 y rendimientos financieros.

Es así como, en el Decreto 073/10 se estableció que los recursos debían ser administrados a través de un patrimonio autónomo constituido por el MPS en nombre de las entidades territoriales, mediante la modalidad de contratación directa, con una sociedad fiduciaria pública, cuyo objeto sería el recaudo de los excedentes del Situado Fiscal y del Sistema General de Participaciones -Aportes Patronales, que las administradoras o aseguradoras giren al mismo; la administración de tales recursos; la recolección, organización y consolidación de información; la obtención y verificación de los diferentes datos, soportes y elementos asociados a los giros de recursos; el giro de los valores que señale el MPS a los prestadores de servicios de salud, ente otros.

Igualmente se previó que la destinación específica de los recursos que fueran girados al patrimonio autónomo, era la financiación de las obligaciones pendientes de pago generadas por la prestación de servicios a la población pobre no asegurada y los eventos no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud del Régimen Subsidiado.

Con posterioridad a la suscripción del Contrato de Fiducia Mercantil irrevocable de administración y pago con destinación específica 106/10, mediante Sentencia de la Corte Constitucional N° C-252 del 16/04/10, fue declarada la inexecutable de los decretos declaratorios del estado de Emergencia Social y en Sentencia C-399 del 33/05/10, igualmente se declaró la inexecutable del Decreto 073/10.

Teniendo en cuenta las anteriores circunstancias, se verificó el estado de avance del Contrato 106/10, el monto y situación de los recursos recaudados y destinación de los mismos, de lo cual se estableció:

- El monto de los recursos recaudados por la Fiduciaria asciende a \$72.967,7 millones.
- A la fecha existen recursos en poder de la Fiduciaria por valor de \$75.168,9 millones (incluye el valor de los recaudos y rendimientos financieros).
- En cuanto a la inejecución de los recursos y la existencia de éstos en poder de la Fiduciaria, a requerimiento de la CGR, en Oficio 12100-119472 del 02/05/11, el Director General de Financiamiento, informa que se está a la espera de la reglamentación de la Ley 1438/11, por medio de la cual se reforma el SGSSS para proceder a utilizarlos, como se resume a continuación:

"...teniendo en cuenta que el origen de dichos recursos se encuentra tanto en el Situado Fiscal como en el Sistema General de Participaciones, en donde se previó que una porción de la participación de las entidades territoriales en los ingresos corrientes de la Nación, debía destinarse de manera exclusiva al Sector Salud y dentro de esta distinción una parte debía ser asignada al pago que compete cubrir al empleador sobre las cotizaciones de los trabajadores del sector salud a los subsistemas del Sistema de Seguridad Social Integral. De esta manera en lugar de entregar los recursos a la entidad territorial para que ésta a través de su

presupuesto lo hiciere llegar a las entidades empleadoras de los trabajadores del sector salud y estas a su turno las entregaran como cotizaciones en las Entidades promotoras de Salud, Administradoras de Pensiones, Administradoras de Riesgos Profesionales y Administradoras de Fondos de Cesantías a las que los trabajadores se encuentran afiliados, los recursos se entregan directamente a dichas administradoras”.

...

De otro lado, tal como se señala en los soportes remitidos a través del presente oficio, durante la vigencia del Decreto Legislativo 073/10 algunas de las entidades obligadas a hacerlo giraron recursos al patrimonio autónomo, giro que de acuerdo al concepto emitido por la Oficina Asesora Jurídica y de Apoyo Legislativo del Ministerio de la Protección Social, completamente procedente en su momento al tratarse de una situación jurídica consolidada amparada por el principio de legalidad de dicho decreto durante su vigencia, así:

“(…) De esta manera y aplicando la misma regla, los giros que realizaron las entidades anteriormente mencionadas al patrimonio autónomo entre el 13 (o antes) y el 21 de Abril de 2010 por concepto de saldos excedentes de aportes patronales, se hicieron bajo el amparo de vigencia del Decreto Legislativo 073 de 2010 y del Decreto Reglamentario 1163 de ese mismo año, los cuales en ese momento gozaban de presunción de legalidad.”

Los Decretos Legislativos 4976/09 y 073/10, ya mencionados, señalaron una destinación específica para los dineros del patrimonio autónomo, sin embargo, la destinación correspondiente no se alcanzó a aplicar con anterioridad a la fecha en la que se declaró la inexequibilidad del Decreto Legislativo 4975/10 ni se aplicó con posterioridad a la misma debido a su inexequibilidad, razón por la cual no se destinaron inmediatamente dichos recursos.

El Ministerio de la Protección Social propendió por la inclusión del artículo 85 de la Ley 1438 de 2011 “Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”, que pretende establecer reglas de carácter general para el saneamiento de los aportes patronales, norma que se encuentra en proceso de reglamentación por parte de este Ministerio”.

• **Convenio Interadministrativo 385/10**

Suscrito entre el MPS y el ICBF, de fecha 30/11/10, mediante el cual, el Instituto se compromete para con el Ministerio a “efectuar la ejecución, seguimiento, evaluación, interventoría, supervisión y control del Programa Nacional de Alimentación para el Adulto Mayor “Juan Luis Londoño de la Cuesta”, de conformidad con la normatividad vigente”; por \$16.946,1 millones, para ser ejecutado hasta el 30/12/10.

Del seguimiento y evaluación del Convenio se estableció lo siguiente:

(Hallazgo 38) Ejecución de los recursos del Convenio 385/10 (A)

Conforme al Decreto 3771/07, inmerso en el clausulado del Convenio 385/10, para el desarrollo del Programa Nacional de Alimentación para el Adulto Mayor “Juan Luis Londoño de la Cuesta”, el ICBF se compromete a efectuar la ejecución,

seguimiento, evaluación, interventoría, supervisión y control del Programa - PANAAM; obligaciones que están asignadas por mandato legal a ese Instituto.

Es así como, en el artículo 54 de la Ley 1365 del 21/12/09 por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y la ley de apropiaciones para la vigencia 2010, se establece que: "...Los recursos aportados por la Nación a la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, en cumplimiento de lo previsto en el literal c) del numeral segundo del artículo 27 de la Ley 100 de 1993, adicionado por el artículo 8 de la Ley 797 de 2003, se ejecutarán en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF".

Por tanto, el ICBF es la Entidad encargada del diseño y planeación de la administración técnica y financiera, del seguimiento y evaluación del mismo y de la suscripción de contratos con los proveedores del complemento alimentario y con los prestatarios de los servicios sociales complementarios. "El objeto del convenio es prestar los servicios de alimentación a los adultos mayores, de lunes a viernes, prácticamente en todo el territorio Nacional".

Más adelante, mediante entrevista adelantada con los supervisores, se estableció que el Convenio 385/10 ya se ejecutó y que el ICBF, no prestó el servicio de alimentación durante diez (10) días (entre el 1º y el 9/12/10), es decir, que el Convenio como tal, inició su ejecución desde el 10/12/10, el servicio de alimentación realmente se prestó del 10 al 30 de diciembre de 2010.

De lo cual, la CGR concluye que, por los días en que no se prestó el servicio, se generó una devolución de recursos por \$3.254,7 millones, los que a la fecha de la auditoría, aún no habían sido reintegrados al Fondo de Solidaridad Pensional.

Frente a lo observado, el MPS, en respuesta al Informe Preliminar, remitida por el Director de Financiamiento mediante oficio 180527, allegada el 22/06/11, pone de presente que "...los supervisores del Convenio Interadministrativo 385 de 2010 solicitaron la liberación de recursos por valor de \$3.254.726.550, trámite que se está finalizando en la Coordinación de Tesorería del Ministerio; anexan tres (3) folios del Fondo de Solidaridad Pensional".

Posteriormente, en proceso de verificación, la CGR evidenció que efectivamente, a 01/07/2011, por el Sistema de Central de Cuentas del Ministerio, ya habían sido liberados los recursos no ejecutados por el ICBF en el Convenio 385/10, por \$3.254.7 millones; sin embargo, falta la liberación del saldo por el Ministerio de Hacienda.

Además, como se dijo, a la fecha de este Informe, el Convenio aún no ha sido liquidado, debido a que por parte del ICBF, no se ha allegado la información soporte de la ejecución de los recursos, lo cual ha impedido que se cumpla con los términos de liquidación. Por tanto, se confirma el hallazgo.

- **Convenio de Cooperación Técnica y Financiera 638/09**

Suscrito entre el MPS y el Programa Mundial de Alimentos -PMA, con el objeto de: *“Apoyar al Ministerio de la Protección Social en la orientación, priorización, formulación y evaluación de normas, políticas, planes, programas, proyectos y procedimientos para el fomento y promoción de los estilos de vida saludable, actividad física y seguridad alimentaria y nutricional, y la prevención de las enfermedades crónicas no transmisibles, la malnutrición y sus factores de riesgo, en el marco de la política SAN y el Plan Nacional de Salud Pública”*, vigente hasta el 30/11/10 por un total de \$5.499,5 millones.

Aunque el término de ejecución del Convenio venció el 30/11/10, a la fecha de este Informe, aún no ha sido liquidado, se diligenció el Acta de Liquidación y está suscrita por el Ordenador del Gasto del MPS, sin embargo, no fue avalada por el Representante del PMA, debido a inconsistencias financieras en la misma, según informa el funcionario del Organismo Internacional, en su misiva del 10/03/11. Igual situación se evidencia para el Convenio 233/09. Lo anterior, refleja la falta de registros e información precisa del seguimiento, evaluación, valoración y verificación financiera de los convenios, por parte los funcionarios encargados de la Supervisión de estos Convenios y deficiencia en el diligenciamiento de los documentos requeridos para tramitar el proceso de liquidación.

(Hallazgo 39) Observaciones Generales a Contratos y/o Convenios (A-D)

En la mayor parte de Contratos y convenios se observa que a la(s) carpeta(s) correspondiente(s) no se allega la información reglamentaria e indispensable que permita dejar registro sobre la ejecución real y efectiva del mismo, de la cual se pueda inferir que las obligaciones pactadas en cada una de las cláusulas contractuales se cumplieron a satisfacción y dentro de los términos y condiciones previstas; además, que la supervisión se ejerció en una forma juiciosa y responsable, en cumplimiento del mandato legal que le asiste a los servidores públicos y a los contratistas investidos de tal categoría para el ejercicio de ésta.

Es así como, ni por parte del Supervisor, ni de la Central de Cuentas del Ministerio, se allegan dentro de los términos reglamentarios los reportes de los pagos efectuados al contrato, tampoco se solicita oportunamente por la Coordinación de Gestión Contractual, con el fin de que en las carpetas de los contratos y convenios aparezca el registro correspondiente y permita en igual forma, que a través de ésta última dependencia, se lleve el control oportuno y permanente para evitar la demora en los trámites de su liquidación, entre otras. Por tanto, no se está dando cumplimiento a lo establecido en las Resoluciones 5374 del 29/12/08 y 2471 del 30/06/10, *“por las cuales se establecen pautas, criterios, obligaciones / funciones y responsabilidades de los supervisores e interventores de los contratos suscritos por el Ministerio...”*.

Del mismo modo, en la mayoría de contratos y/o convenios objeto de examen, quienes ejercen la supervisión o interventoría se limitan a diligenciar los formatos

diseñados por la Coordinación de Gestión Contractual -Formato 1-, durante la etapa de ejecución de los contratos, el que en la práctica se convierte en un documento de trámite para los pagos periódicos, y en los que en últimas, no se informa sobre la ejecución del contrato o convenio respectivo y el cumplimiento de las obligaciones de las partes, información que necesariamente debe quedar registrada, de manera que refleje claridad sobre el desarrollo de aquellos, que dé seguridad en el cumplimiento de las obligaciones pactadas y la aplicación de los procedimientos establecidos por la Administración y genere certeza sobre la correcta ejecución e inversión de los recursos públicos. Lo mismo ocurre con el Formato 2, diseñado para la liquidación de los contratos y convenios suscritos por el Ministerio.

Igualmente se obtuvo conocimiento de los constantes requerimientos por parte de la Coordinación de Gestión Contractual a Supervisores y/o Interventores, para que alleguen información relacionada con el informe final y ejecución financiera de los contratos y convenios, para proceder a su liquidación. De lo cual se advierte que no se están tomando medidas de control durante la etapa de la ejecución, con el fin de prevenir el desgaste administrativo al final del contrato y tener certeza de que los objetos contratados se van a lograr en los términos y condiciones pactadas.

La actividad de supervisión en toda entidad estatal, tiene como propósito realizar seguimiento y control a la acción del contratista, para verificar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato, como es el caso de las especificaciones técnicas contratadas, monitorear la ejecución del objeto establecido en cada uno de los contratos, teniendo en cuenta los recursos asignados al contrato.

En este sentido, se entiende por supervisión el conjunto de funciones desempeñadas, para llevar a cabo el control, seguimiento y apoyo en el desarrollo de un contrato, para asegurar su correcta ejecución y cumplimiento, dentro de los términos establecidos en las normas vigentes sobre la materia y en las cláusulas estipuladas en el contrato. Corresponde por tanto a una responsabilidad que tiene el propósito de asegurar al máximo el cumplimiento del objeto contractual, de los fines de la contratación y la satisfacción de los intereses de la Entidad mediante la obtención del fin perseguido.

Si bien, la responsabilidad de la vigilancia, control y seguimiento en los contratos y convenios, se delega especialmente, en los Directores Generales de las diferentes áreas en razón a su especialidad, quienes a su vez la transmiten a los funcionarios de planta o contratistas de la dependencia a que corresponda, no se tiene establecido un control sobre el cumplimiento de las obligaciones de éstos, ni se tienen diseñados mecanismos de verificación de la información que se allega a las carpetas de los contratos y menos aún que se haga efectivo el reporte del cumplimiento del desarrollo de los contratos y el ejercicio de las actividades de

supervisión. Además del permanente acompañamiento que debe existir del área o Grupo de Gestión Contractual, que en últimas debe tener conocimiento del desempeño contractual del Ministerio, como su nombre lo indica.

El MPS, en respuesta al Informe Preliminar, remitida por la Coordinadora del Grupo de Gestión Contractual mediante oficio 179504, radicada el 22/06/11, **expone:** *“La contratación pública requiere de un nivel de responsabilidad compartido que permita dar seguridad jurídica y transparencia de los procesos a los administrados, lo que implica una distribución de competencias que deslinde claramente las actuaciones que cada área debe cumplir dentro del proceso contractual. Es por ello que la Entidad mediante reglamentación interna ha establecido las funciones que deben cumplir cada una de las dependencias que intervienen en los procesos, elaborando los manuales de supervisión y de contratación, los cuales fijan las competencias de los funcionarios y/o contratistas designados para ejercer la supervisión a quienes el Grupo de Gestión Contractual dentro del ámbito de su competencia ha invitado a que lleven a cabo el ejercicio de sus funciones de manera rigurosa y que realicen un seguimiento juicioso a la ejecución de los contratos a su cargo, a través de capacitaciones y de requerimientos que se realizan periódicamente. Muestra de ello fueron los más de 200 oficios que se adjuntaron a la respuesta entregada el pasado 2 de junio, mediante los cuales se requiere a las diferentes áreas del Ministerio para que alleguen la documentación que soporta la ejecución contractual, a fin de liquidar en debida forma los contratos...”*

Agrega entre otros aspectos, que con el fin de mantener actualizada la reglamentación sobre el ejercicio de la supervisión, proyectó la Resolución 2010 expedida el del 31/05/11.

Sin embargo, el hallazgo se mantiene por cuanto, como bien se desprende de la misma respuesta de la Entidad, las situaciones irregulares son evidentes y a pesar de las acciones y actividades de capacitación implementadas, aún persisten. No obstante, es importante resaltar que a pesar de las continuas observaciones plasmadas en Informes de Auditorías anteriores, no se han tomado medidas tendientes a superar la concentración de supervisiones y/o interventorías de contratos y convenios en un mismo funcionario o contratista, especialmente de las áreas técnicas; obligaciones que le son adicionales al cumplimiento de las funciones propias de su cargo o de las actividades afines al contrato a su nombre.

Debido a que se presume incumplimiento de las Resoluciones 5374/08 y 2471/10, se constituye hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, del cual se da traslado a la Oficina de Control Interno Disciplinario del Ministerio de la Protección Social, para lo de su competencia.

• **Gestión en Defensa Judicial**

Conforme a la información suministrada por el MPS, a 31/12/10 cursaban en la Oficina Jurídica, 8.071 procesos por cuantía de \$2.887.129,5 millones, de los cuales, 7.990 se instauraron en contra del Ministerio, cuyos valores suman \$2.884.018,2 millones y 82 procesos a favor, por \$3.106,5 millones. A la fecha de la Auditoría, 30/04/2011, el número de procesos y valor de éstos varió, por lo que actualmente cursan 8.168 procesos, en cuantía total que asciende a \$2.914.398,5 millones.

En la evaluación del área de Defensa Judicial, se evidenció que, no obstante la falta de personal de planta, se asignan profesionales del Derecho responsables de ejercer las acciones encaminadas a la representación del Ministerio en los diferentes procesos, generalmente por contrato, quienes han venido cumpliendo con tal misión en defensa de los intereses del Estado.

Para el análisis y seguimiento se tomó una muestra selectiva de 25 procesos que actualmente cursan en contra del Ministerio, especialmente los relacionados con acciones contractuales y fallas en la prestación de servicios de salud, cuyas cuantías ascienden a \$132.351,8 millones, de los cuales se pudo establecer que se está dando cumplimiento a la gestión propia del ejercicio activo de protección y defensa de los intereses de la Administración Pública, como aplica para estos casos. No obstante, se generaron algunas observaciones específicamente relativas a la información contenida en la base de datos suministrada a la Auditoría, como se expone a continuación:

(Hallazgo 40) Información de procesos en bases de datos Oficina Jurídica (A)

Aunque la Oficina Jurídica y de Apoyo Legislativo del MPS cuenta con una base de datos en la que se registra la información relacionada con los procesos judiciales a favor y en contra de la Entidad, la que fue suministrada a la Comisión de Auditoría para su estudio, se observa que ésta no se encuentra debidamente depurada, a la fecha se halla en proceso de actualización, para que le permita contar con una herramienta que genere un conocimiento certero del número de procesos en curso, identificación, valor total y estado de los mismos. Debido a que en la conformación de la base de datos, persisten aspectos que aún deben ser fortalecidos, hace que se infiera que no se cuenta con información precisa y oportuna; como es el hecho de los registros de procesos fallados en forma definitiva, donde no se hace claridad sobre la situación real de éstos, la falta de coincidencia entre algunos datos registrados en la base y la identificada en los expedientes revisados, entre otras circunstancias evidenciadas.

Sobre el particular, la Oficina Jurídica del MPS, en respuesta al Informe Preliminar, expuso sus argumentos frente a las observaciones detalladas, en los siguientes términos:

En cuanto a que, *"La Entidad no cuenta con información depurada que evidencie un monitoreo y seguimiento..."*, que tiene como base algunas observaciones de control interno, esto resulta extraño para la oficina, pues a la fecha no conocemos informe o requerimiento alguno que haya realizado la Oficina de Control Interno de Gestión que tengan relación con inconsistencia en la información que maneja la OAJ en cuanto a procesos judiciales. Al respecto, la CGR manifiesta que el Sistema de Control Interno aplica para toda la Entidad y no siempre que se hace referencia al control interno se trata de la Oficina Asesora de

Control Interno; además el CI debe operar en todas y cada una de las áreas que hacen parte de la Administración.

Igualmente, se afirma en la respuesta: *"La Oficina Asesora jurídica y de Apoyo Legislativo, consciente de la necesidad de contar con instrumentos y herramientas que permitan una eficiencia en lo que a reporte de información se refiere, ha venido realizando en estos últimos años y de manera constante actuaciones, tales como, depuración de datos, creación de bases y ajuste de las existentes, recopilación de antecedentes en pro de una actualización de registros, todo ello tendiente a lograr la consolidación de la información y que esta se registre en un sistema confiable a través del desarrollo de un aplicativo que cubra las necesidades y contenga los ítems relacionados con la información requerida por los entes de control, incluyendo reportes automáticos al área contable de los datos por ellos solicitados para el registro en la subcuenta respectiva. Es así como, el pasado 18/05/2010, en atención a lo sugerido por el Director de Planeación y Análisis de Política, se solicita dar inicio a la solución planteada como era el desarrollo de un software en la plataforma del Ministerio con pasantes de la Universidad Distrital, para lo cual se instruyó sobre los campos mínimos que este debía contener. El 21/07/2010, se inician las pruebas de la primera etapa del nuevo aplicativo y a partir del 01/08/2010, toda la información de los nuevos procesos en los que se vincula al Ministerio, se ingresa directamente al aplicativo y paralelamente se establece el cronograma de actividades para el traslado de la información de aquellos procesos (6.600) que hasta la fecha se venía manejando en la base Excel, ante la imposibilidad de ser migrada esta debía registrarse de manera individual, determinando como fecha límite para finalizar esta tarea el 31/12/2010, para así continuar con la segunda fase que se debía desarrollar durante el primer semestre del año 2011. la cual consiste en la depuración, validación, verificación y actualización de la información relacionada con cada uno de los procesos (control de calidad), tal como se ha venido señalando en las diferentes comunicaciones dirigidas a esa entidad y en los informes mensuales de gestión".*

Agrega, que si bien existen aspectos que aun deben ser fortalecidos, es preciso anotar que la oficina desde hace aproximadamente cuatro años viene inmersa en un proceso de ajuste y depuración de información y que a pesar de las dificultades financieras, de recursos, aumento considerable de procesos y demás, de las que adolece el Grupo de Defensa Legal, esto se refleja en los resultados de la gestión los cuales son favorables y responden a un criterio de eficiencia, eficacia y celeridad si se tiene en cuenta que durante el año 2010, aproximadamente el 90% de los procesos que se reportaron como fallados fueron a favor y el 10% en contra de la entidad, sin que estos últimos impliquen necesariamente erogación del gasto público pues algunos solo hacen referencia a la inconstitucionalidad o ilegalidad de normas.

No obstante, el hallazgo se mantiene debido a que, a pesar de lo manifestado por la Oficina Asesora Jurídica, es evidente que a la fecha aún no se cuenta con un aplicativo fortalecido y debidamente actualizado, para que sea objeto de seguimiento en proceso posterior.

3.1.2.2 Gestión Presupuestal y Financiera

- Control Interno presupuestal

La evaluación del Sistema de Control Interno es adecuada por cuanto el área cuenta con manuales de funciones y procedimientos aplicados, existe segregación

de funciones, la ordenación del gasto está centralizada en la Secretaría General y el Director de Financiamiento para los Fondos, cuenta con un sistema de registros debidamente soportado, ejecuta su presupuesto de conformidad con el Plan Anual Mensualizado de Caja -PAC-, constituye debidamente las reservas y controla su ejecución; para los registros depende de SIF Nación y tal aplicativo genera las seguridades propias para el manejo presupuestal.

- Reporte Presupuestal a la CGN -cuentas cero-

El MPS, durante la vigencia 2010 envió trimestralmente a la Contaduría General de la Nación la información presupuestal exigida en las Cuentas "cero", exclusivamente en la información contable. Por dinámica del manejo contable, los saldos de las cuentas presupuestales quedan al cierre de cada vigencia en \$0, destacándose movimientos débitos por \$143,3 billones y créditos por igual valor.

Los valores presupuestales para ingresos, gastos, inversión y reservas, por el 2010 se desagregan así:

Valores expresados en Millones de Pesos

Cód.	NOMBRE	Saldo 31/12/09	MOVIMIENTOS		Saldo 31/12/10
			DEBE	HABER	
0	CUENTAS DE PRESUPUESTO Y TESORERÍA	0,0	143.372.438,1	143.372.438,1	0,0
02	PRESUPUESTO DE INGRESOS Y TESORERÍA	0,0	30.273.795,2	30.273.795,2	0,0
0207	Recursos de Capital Aprobados (DB)	0,0	194.744,3	955,3	193.789,0
0209	Ingresos por Fondos Especiales Aprobados (DB)	0,0	19.049.418,1	20.041,4	19.029.376,7
0219	Recursos de Capital por Ejecutar (CR)	0,0	194.744,3	194.744,3	0,0
0227	Ingresos por Fondos Especiales por Ejecutar (CR)	0,0	9.534.710,7	13.225.943,4	-3.691.232,7
0227	Recaudos en Efectivo por Recursos de Capital (CR)	0,0	0,0	193.789,0	-193.789,0
0229	Recaudos en Efectivo Por Fondos Especiales (CR)	0,0	0,0	16.430.936,8	-16.430.936,8
0231	Ejecución en Títulos, Bienes, Compensaciones y Otros (CR)	0,0	103.100,1	103.100,1	0,0
0243	Recaudos de Ingresos no Aforados (DB)	0,0	1.197.077,7	104.284,9	1.092.792,8
03	PRESUPUESTO DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	0,0	65.463.095,0	65.463.095,0	0,0
0320	Gastos de Personal Aprobados (CR)	0,0	133.484,8	201.568,0	-68.083,2
0321	Gastos Generales Aprobados (CR)	0,0	26.678,8	41.938,7	-15.259,9
0323	Transferencias Corrientes Aprobadas (CR)	0,0	13.542.974,3	27.067.810,8	-13.524.836,5
0331	Gastos de Personal por Ejecutar (DB)	0,0	202.142,7	198.076,2	4.066,6
0332	Gastos Generales por Ejecutar (DB)	0,0	42.309,7	41.924,9	384,8
0334	Transferencias Corrientes por Ejecutar (DB)	0,0	26.623.050,4	25.884.187,5	738.862,8
0350	Gastos de Personal Comprometidos (DB)	0,0	64.285,5	64.285,5	0,0
0351	Gastos Generales Comprometidos (DB)	0,0	15.048,2	14.716,3	331,9
0352	Transferencias Corrientes Comprometidas (DB)	0,0	6.002.086,1	5.951.936,8	50.149,3
0360	Obligaciones en Gastos de Personal (DB)	0,0	64.366,7	64.035,3	331,4
0361	Obligaciones en Gastos Generales (DB)	0,0	14.742,6	14.019,1	723,5
0362	Obligaciones en Transferencias Corrientes (DB)	0,0	7.338.535,0	5.918.587,5	1.419.947,4
0370	Pagos en Efectivo por Gastos de Personal (DB)	0,0	63.693,6	0,0	63.685,3
0371	Pagos en Efectivo por Gastos Generales (DB)	0,0	13.819,6	0,0	13.819,6
0372	Pagos en Efectivo por Transferencias Corrientes (DB)	0,0	11.315.877,0	0,0	11.315.876,9
05	PRESUPUESTO DE GASTOS DE INVERSIÓN APROBADOS	0,0	22.198.087,3	41.041.583,7	-18.843.496,4
0532	Sector Salud - Aprobados (CR)	0,0	2.890.857,0	22.612.389,4	-19.721.532,4
0542	Sector Trabajo y Seguridad Social - Aprobados (CR)	0,0	9.659,6	744.324,1	-734.664,5
0557	Sector Salud - Por Ejecutar (DB)	0,0	18.724.443,4	17.150.026,4	1.574.417,0
0567	Sector Trabajo y Seguridad Social - Por Ejecutar (DB)	0,0	573.055,9	534.772,0	38.284,0
0572	Otros Sectores - Por Ejecutar (DB)	0,0	71,3	71,3	0,0
06	PRESUPUESTO DE GASTOS DE INVERSIÓN EJECUTADOS	0,0	3.946.715,0	3.140.978,7	805.736,3

Cód.	NOMBRE	Saldo 31/12/09	MOVIMIENTOS		Saldo 31/12/10
			DEBE	HABER	
0632	Sector Salud - Compromisos (DB)	0,0	2.963.414,3	2.281.931,8	681.482,5
0642	Sector Trabajo y Seguridad Social - Compromisos (DB)	0,0	484.948,1	476.874,6	8.073,6
0657	Sector Salud - Obligaciones (DB)	0,0	376.388,4	329.177,8	47.210,6
0667	Sector Trabajo y Seguridad Social - Obligaciones (DB)	0,0	121.964,1	52.994,4	68.969,7
07	PRESUPUESTO DE GASTOS DE INVERSIÓN PAGADOS	0,0	18.037.760,1	0,5	18.037.759,6
0732	Sector Salud - Pagos en Efectivo (DB)	0,0	17.418.422,3	0,0	17.418.422,3
0742	Sector Trabajo y Seguridad Social - Pagos en Efectivo (DB)	0,0	619.337,8	0,5	619.337,3
08	RESERVAS PRESUPUESTALES Y CUENTAS POR PAGAR	0,0	3.452.985,4	3.452.985,4	0,0
0830	Reservas Presupuestales Constituidas - PGN (CR)	0,0	4.607,1	914.376,9	-909.769,8
0835	Reservas Presupuestales Por Ejecutar - PGN (DB)	0,0	903.127,5	373.778,4	529.349,1
0840	Obligaciones en Reservas Presupuestales - PGN (DB)	0,0	56.971,1	56.971,1	0,0
0845	Reservas Presupuestales Pagadas - PGN (DB)	0,0	380.420,6	0,0	380.420,6
0850	Cuentas por Pagar Constituidas (CR)	0,0	445.669,2	1.218.488,1	-772.818,9
0855	Cuentas por Pagar Pendientes de Cancelar (DB)	0,0	1.018.140,9	887.766,5	130.374,4
0860	Cuentas por Pagar Canceladas (DB)	0,0	644.049,0	1.604,6	642.444,4

- Presupuesto de Ingresos

Anualmente, el Ministerio percibe la mayor cantidad de recursos provenientes de aportes de la Nación, con los cuales se apalanca el pago de las obligaciones derivadas de la atención a la seguridad social.

- Presupuesto de Gastos

La Entidad para la vigencia 2010, tuvo una apropiación definitiva de gastos por \$16,15 billones, de los cuales ejecutó \$15,23 billones, esto es el 94,2%, así:

Valores expresados en Millones de Pesos

Cuenta	Apropiación Inicial	Modificaciones Positivas	Modificaciones Negativas	Apropiación Vigente	Compromisos
Gastos de Personal	66.933,2	69.626,8	68.476,8	68.083,2	64.016,7
Gastos Generales	13.059,9	18.285,2	16.085,2	15.259,9	14.875,1
Transferencias Corrientes	13.223.136,5	6.457.658,3	6.105.343,8	13.575.451,0	12.836.588,2
Total Funcionamiento	13.303.129,7	6.545.570,4	6.189.905,9	13.658.794,2	12.915.479,9
Total Inversión	2.549.172,0	210.769,0	261.383,5	2.498.557,5	2.313.562,0
TOTAL	15.852.301,7	6.756.339,4	6.451.289,4	16.157.351,7	15.229.041,9

- Reservas Presupuestales y Cuentas por Pagar

Al cierre de la vigencia 2010 el Ministerio constituyó Reservas Presupuestales por \$263.140,7 millones y Cuentas por Pagar por \$1.544.793 millones. Del presupuesto definitivo del 2010 quedó un saldo sin comprometer por \$928.309,8 millones, con la siguiente desagregación:

Valores expresados en Millones de Pesos

CONCEPTO	Apropiación Definitiva	Reservas	Cuentas por Pagar	Saldo sin Comprometer
Gastos de Personal	47.723,8	0,0	88,9	2.881,8
Servicios Personales Asociados a la Nómina	4.897,2	0,0	238,6	245,3
Contribuciones Inherentes a la Nómina Sector Privado y Público	15.462,3	0,0	3,9	939,5

CONCEPTO	Apropiación Definitiva	Reservas	Cuentas por Pagar	Saldo sin Comprometer
Impuestos y Multas	351,2	0,0	0,0	57,0
Adquisición de Bienes y Servicios	14.908,7	331,9	723,5	327,9
Transferencias	13.575.451,0	50.149,3	1.452.363,3	738.862,8
TOTAL FUNCIONAMIENTO	13.658.794,2	50.481,2	1.453.418,2	743.314,2
INVERSIÓN	2.498.557,5	212.659,5	91.374,8	184.995,6
TOTALES	16.157.351,7	263.140,7	1.544.793,0	928.309,8

Examinada la Ejecución Presupuestal 2010 y el rezago de la vigencia 2009, se establece que la ejecución fue adecuada y las reservas y cuentas por pagar debidamente constituidas y soportadas.

- Vigencias Futuras

El MPS durante el 2010 solicitó y obtuvo aprobación de vigencias futuras, por \$355.025 millones, con cupos para ser utilizados en los años 2011 por \$259.698,4 millones y en el 2012 por \$95.326,6 millones.

- Gasto Público Social

De conformidad con los lineamientos gubernamentales, del presupuesto del MPS de la vigencia 2010, el 97,7% está clasificado como gasto público social -GPS-. Por ello, solo \$0,36 billones de los \$15,5 billones de la apropiación inicial no son GPS y están representados en rubros como cuota de auditaje y otros gastos.

- Niñez, Infancia y adolescencia (Código de Infancia y Adolescencia Ley 1098/06)

La Ley 1098 de 2006 -Código de la Infancia y la Adolescencia-, tiene como principal antecedente histórico y normativo la Convención sobre los Derechos de los Niños aprobada con la Ley 12 del 1991, así como el conjunto de tratados de derecho internacional de los derechos humanos suscritos por Colombia. Ello significa que el Código, es la actualización normativa del tema de infancia en concordancia con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que hasta su entrada en vigencia sólo se hacía de manera remisoria desde el artículo 93 de la Constitución Política de Colombia.

De conformidad con lo establecido en la Ley 1098/06, el MPS, como parte del Estado, debe intervenir activamente para asegurar las condiciones para el ejercicio de los derechos y prevenir su amenaza o afectación a través del diseño y la ejecución de políticas públicas sobre infancia y adolescencia; garantizar la asignación de los recursos necesarios para el cumplimiento de las políticas públicas de niñez y adolescencia; promover el respeto a la integridad física, psíquica e intelectual y el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes; garantizar y proteger la cobertura y calidad de la atención a las mujeres gestantes y durante el parto; brindar atención integral durante los

primeros 5 años de vida del niño, mediante servicios y programas de atención gratuita de calidad, incluida la vacunación obligatoria contra toda enfermedad prevenible; garantizar que los niños, las niñas y los adolescentes tengan acceso al Sistema de Seguridad Social en Salud, derecho que se hará efectivo mediante afiliación inmediata del recién nacido a uno de los regímenes de ley; reducir la morbilidad y la mortalidad infantil, prevenir y erradicar la desnutrición, especialmente a menores de cinco años, y adelantar los programas de vacunación y prevención de las enfermedades que afectan a la infancia y a la adolescencia y de los factores de riesgo de la discapacidad; asegurar los servicios de salud definidos en la legislación del sistema de seguridad social para mujeres gestantes y lactantes, familias en situación de debilidad manifiesta y de niños, niñas y adolescentes; prevenir y atender la violencia sexual, la violencia intrafamiliar y maltrato infantil, y promover la difusión de los derechos sexuales y reproductivos; erradicar las peores formas de trabajo infantil, el trabajo de los niños y las niñas menores de 15 años, proteger a los adolescentes autorizados para trabajar; entre otras, acorde con lo establecido en el Art. 41 Ley 1098/06.

Los Artículos 113 a 118 de la citada Ley, le fija al Ministerio como organismo regulador, obligaciones específicas en materia de autorización de trabajo, restricciones para la jornada laboral, salarios, derechos en caso de maternidad, prohibiciones de realizar trabajos peligrosos y nocivos, y garantías especiales para el adolescente indígena autorizado para trabajar.

El Artículo 204 de la Ley en comento, enuncia los responsables de las políticas públicas de infancia y adolescencia, dentro de los cuales figura el MPS como uno de los responsables de diseñar los lineamientos técnicos mínimos que deberán contener los planes de desarrollo, en materia de infancia y adolescencia, teniendo en cuenta el ciclo de vida, el enfoque de garantía y restablecimiento de derechos.

Establece la norma, que se debe garantizar el derecho a la salud de los niños, niñas y adolescentes y que los que no figuren como beneficiarios en el régimen contributivo o en el régimen subsidiado, el costo de tales servicios estará a cargo de la Nación y que *“para dar cumplimiento efectivo al derecho a la salud integral y mediante el principio de progresividad, el Estado creará el sistema de salud integral para la infancia y la adolescencia, el cual para el año fiscal 2008 incluirá a los niños, niñas y adolescentes vinculados, para el año 2009 incluirá a los niños, niñas y adolescentes pertenecientes al régimen subsidiado con subsidios parciales y para el año 2010 incluirá a los demás niños, niñas y adolescentes pertenecientes al régimen subsidiado. Así mismo para el año 2010 incorporará la prestación del servicio de salud integral a los niños, niñas y adolescentes pertenecientes al régimen contributivo de salud. El Gobierno Nacional, por medio de las dependencias correspondientes deberá incluir las asignaciones de recursos necesarios para dar cumplimiento a lo dispuesto en este artículo, en el proyecto anual de presupuesto 2008, el plan financiero de mediano plazo y el plan de desarrollo”*¹⁶ (Subraya fuera de texto).

¹⁶ Artículo 27 Ley 1098/06.

Dentro de las funciones de inspección, vigilancia y control encomendadas a la CGR (Art. 212 de la Ley 1098/06), obliga a realizar el control posterior y selectivo del manejo de las finanzas, la gestión y los resultados de las políticas, programas y proyectos relacionados con la infancia, adolescencia y la familia, frente a lo cual se evidenció que el Ministerio presenta:

- Aseguramiento en salud de los niños y las niñas menores de 18 años:
 - ✓ Unificación de los planes de beneficios inicialmente para los menores de 12 años afiliados al régimen subsidiado (Acuerdos 04 y 05/09 de la CRES); posteriormente para los menores entre 13 y 18 años afiliados al régimen subsidiado (Acuerdo 11/10 CRES) y a partir de enero de 2010, los beneficios del POS del régimen subsidiado son iguales a los del régimen contributivo en esos grupos de edad.
 - ✓ Los montos de las asignaciones presupuestales de la vigencia 2010, para atender el aseguramiento de los niños y las niñas menores de 18 años a través de la prestación de servicios del POS contributivo, fueron de \$180.000 millones, ejecutados al 100%.
- Principio de Progresividad:
 - ✓ En el 2008 la BDU no incluye información sobre la inclusión de los niños, niñas y adolescentes vinculados.
 - ✓ Para el 2009 los menores de 18 años del régimen subsidiado es de 8.617.120 personas.
 - ✓ En la vigencia fiscal de 2010, la incorporación de la prestación del servicio de salud integral a los niños, niñas y adolescentes es de 8.902.183 en subsidiado y 5.493.995 en contributivo.
- Trabajo - Lineamientos técnicos mínimos fijados para incorporar en los planes de desarrollo, en materia de infancia y adolescencia:
 - ✓ La estrategia para sacar de las peores formas de trabajo infantil a los niños, niñas y adolescentes y llevarlos al servicio educativo, y acercar a sus familias a la oferta de servicios sociales que permitan que los menores se alejen definitivamente de las peores formas de trabajo infantil.
Estrategia nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil -ENETI-, con el esfuerzo conjunto de instituciones y actores de diferentes regiones del país, agrupados en el Comité Interinstitucional y los Comités Regionales.
Los gobiernos locales y regionales deben incorporar el tema en sus planes de desarrollo territorial en el marco de sus competencias (Artículo 76, Ley 715 de 2001).

El Objetivo general de la estrategia es focalizar y ordenar las acciones de las entidades estatales y privadas en función del ingreso de niños, niñas y adolescentes en peores formas de trabajo infantil o en riesgo, a la escolarización y a la oferta de servicios, y del acceso de sus familias a programas sociales.

- ✓ Desde su implementación, ENETI ha arrojado los siguientes resultados:
Socialización e implementación de la estrategia en los 32 Departamentos.
La Procuraduría General de la Nación desarrolló un mecanismo para hacer el monitoreo y seguimiento a la implementación de la estrategia a nivel departamental y municipal.
Esta herramienta de seguimiento a la gestión de gobernadores y alcaldes para la erradicación del trabajo infantil, monitoreada a partir del año 2005, incluye la evaluación sobre cinco variables: Instancia activa de coordinación interinstitucional; Planes de desarrollo locales; Plan operativo para la erradicación del trabajo infantil 2008-2015; Planes de acción institucionales y Plan operativo anual de inversión.
- ✓ Las instancias nacionales responsables del tema son el MPS, ICBF, el Comité Interinstitucional de erradicación del trabajo infantil y protección del joven trabajador, quienes conjuntamente se encargan de la formulación y puesta en marcha de la política nacional de trabajo infantil y protección del trabajo juvenil. Comité conformado por 22 entidades del gobierno, organizaciones de trabajadores, organizaciones de empleadores y organismos internacionales -ONG (Decreto 859/95).
- ✓ Programa de niñez, infancia y adolescencia.
El Convenio Interadministrativo -ampliación de la cobertura- con la inclusión de nuevos aspectos para medición, relacionados con las peores formas de trabajo infantil como nuevas modalidades de trabajo sobre la encuesta a Profundidad de Trabajo Infantil 2011.
Concertación tripartita e implementación del cuaderno de gestión para el funcionamiento del CETI.
Vinculación del Ministerio de Minas, Ingeominas, Coldeportes, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
Identificación y actualización de la lista de trabajos prohibidos y ocupaciones riesgosas para NNA menores de 18 años en Colombia.
Auto 251 "Erradicación del trabajo infantil", a través de la puesta en marcha de la estrategia nacional de prevención y erradicación del trabajo infantil por parte de los comités departamentales y municipales, para lo cual se han sensibilizado 917 mujeres en prevención del trabajo infantil en condición de desplazamiento.
- ✓ Comité Interinstitucional de lucha contra la trata de Personas
Elaboración de Planes de acción por los comités departamentales.
Realización III Encuentro Nacional de Comités Departamentales.
Sensibilización y capacitación en 9 departamentos.

Capacitación a periodistas en cubrimiento de la temática de trata (4 Departamentos), a funcionarios públicos y rectores de colegios en el tema de prevención de la trata (6 ciudades) y, capacitación en judicialización del delito a funcionarios de 10 ciudades.

Jornadas de sensibilización para 2084 personas y talleres de información para 194 mujeres desplazadas.

Desde el MPS se realizaron Jornadas de sensibilización a 1000 mujeres en principios y derechos fundamentales, erradicación del trabajo infantil y la trata en nueve departamentos.

- ✓ Comisión Intersectorial para prevención del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes

La comisión está esta focalizando en 32 municipios que fueron seleccionados a partir de factores de riesgo.

Participación en la elaboración del Conpes 3673/10.

- ✓ Comité de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes Ley 679/01, liderado por el ICBF, con los siguientes logros:

Diseñó una estrategia de comunicación con énfasis en las ciudades fronterizas y turísticas.

En cuanto al fondo ESCNNA, se aprobaron los decretos reglamentarios del ICBF y DIAN, y se avanza en la coordinación interinstitucional que garantiza el recaudo y la reglamentación de dicho fondo.

Solicitud a todas las entidades participantes del Comité de explotación sexual de niñas, niños y adolescentes, de sus delegados de manera formal.

Divulgación de la aplicación en el territorio nacional: el ICBF realizó talleres presenciales orientados a los diferentes sectores en los territorios dirigidos a: Rama Judicial (jueces, comisarios, inspectores de policía de infancia y adolescencia), Fiscalía, Ministerio de TIC's (personal en medios de comunicación hablado y escrito), Sector Salud: (Atención integral y denuncia), Sector Educativo: (identificación temprana en aula), Entes territoriales y operadores a nivel nacional, el proyecto de divulgación de las leyes contra la explotación sexual comercial en niños, niñas y adolescentes y solicita a UNICEF retroalimentar el proyecto.

- ✓ Desempeño general de los Departamentos en el tema de trabajo infantil 2009 seguimiento de la Procuraduría, en 32 Departamentos.

- Inspección y Vigilancia

- ✓ Realización de 165 talleres de capacitación a inspectores en el fortalecimiento de los mecanismos de inspección de trabajo enfocados al trabajo infantil y el fortalecimiento para la implementación de la estrategia nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil.
- ✓ Visitas de inspección almacenes de cadena
- ✓ Autorizaciones expedidas a niñas, niños y adolescentes para trabajar

- ✓ Fortalecimiento Institucional -Capacitaciones
- Avances Normativos 2010
 - ✓ Reglamentación Artículo 113 de la Ley 1098/10 (en proceso)
 - ✓ Resolución 2438/10 (solicitud y autorización de trabajo de niños, niñas y adolescentes)
 - ✓ Actualización de la Resolución 1677/08 condiciones y ocupaciones riesgosas para NNA (en proceso)
 - ✓ Ley 1336/10 que robustece la Ley 1339/01, para prevenir y contrarrestar la explotación, pornografía y el turismo sexual.
 - ✓ Ley 1329/09, que modifica el Título IV de la Ley 599/00 para contrarrestar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes -ESCNNA- que incrementa las penas para delitos relacionados con el tema.
- Publicaciones y productos entregados:
 - ✓ CD Taller de Fortalecimiento para la Implementación de “La Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las peores formas de Trabajo Infantil y Protección al Joven Trabajador 2008-2015”.
 - ✓ CD Taller de fortalecimiento para la implementación de “Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo Infantil y Protección al Joven trabajador en Colombia: Situación actual y perspectiva”.
 - ✓ Guía Pedagógica para la prevención del trabajo infantil y peores formas de trabajo.
 - ✓ Documental sobre los talleres de fortalecimiento de la implementación de la estrategia nacional para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil.
 - ✓ Difusión de mensajes en medios de comunicación, destinados a la erradicación de trabajo infantil en 15 ciudades.
 - ✓ Análisis y términos comparativos de los años 2001, 2003, 2005 y 2007 sobre trabajo infantil.
 - ✓ Listado de ocupaciones y condiciones de trabajo riesgosas para los niños, niñas y adolescentes en Colombia 2010- CD.
- En promoción social
 - ✓ Las principales metas trazadas para atender el tema de niñez, infancia y adolescencia, en promoción social en el tema de atención a la infancia y la adolescencia, en el 2010 se desarrollan a través de los siguientes proyectos: i) Atención a personas en condición de discapacidad, ii) Atención psico-social, iii) Atención a grupos étnicos, iv) Prevención de violencia intrafamiliar.

- ✓ En el 2010 se destinaron recursos para la atención a poblaciones vulnerables, en donde se atienden niños y niñas a través de convenios de cooperación y contratos, por \$706,9 millones según la especificidad de cada proyecto y programa.
- ✓ Suscripción del Convenio 079 con la Organización Internacional de Migraciones -OIM, para promover el fortalecimiento de la capacidad institucional de los entes territoriales en cumplimiento de la Tutela T-025 del 2004 y los Autos de seguimiento expedidos en el 2008 y 2009 por la Corte Constitucional, y el Conpes 3616 de 2009 de implementación de la Política de Generación de Ingresos con enfoque Psicosocial. Este convenio se ejecutó en 12 departamentos y 92 municipios.
- ✓ Convenio con la Pastoral de la Primera Infancia:
A través de este convenio, con propósito de promover el fortalecimiento comunitario de las familias en situación de desplazamiento con niños y niñas en la primera infancia, con enfoque diferencial y subdiferencial en cumplimiento de la Tutela T-025 del 2004 y el Auto 251 de 2008, orientados a la Protección de los Derechos Fundamentales de los niños y niñas frente al desplazamiento, en 23 municipios priorizados.
- ✓ Para alcanzar la cobertura y lograr el fortalecimiento comunitario de las familias en situación de desplazamiento con niños y niñas en la primera infancia, con las líneas estratégicas de: 1) Fortalecimiento Comunitario, 2) Fortalecimiento Familiar, 3) Articulación interinstitucional y gestión territorial, 4) Implementación de los lineamientos de enfoque diferencial elaborados por el MPS (discapacidad, género, grupos étnicos y ciclo de vida) y, Sistematización del seguimiento individual de los niños y niñas en primera infancia.
- ✓ Recursos por \$57.102.5 millones para cofinanciar atención de poblaciones vulnerables. Estos recursos benefician a familias, personas y/o grupos de personas en donde se encuentran niños, niñas y adolescentes, así:

ATENCION EN SALUD DESPLAZADOS Resolución 1155 de 29/03/10	Recursos Atención en Salud Desplazados (Incluye la atención de todas las poblaciones en general y por tanto beneficia a niños, niñas y adolescentes)	40.000.000.000
DISCAPACIDAD Res. No. 5299 de 2010	Personas con Discapacidad (Dirigido a la población desplazada en general, por tanto beneficia a niños, niñas y adolescentes)	2.900.000.000
ETNICOS Resolución 0974 de 18/03/10 Res. 3569 de 16/09/10	Planes de Salvaguarda Autos 004 y 005 (Dirigido a la formulación de los planes de salvaguarda de las comunidades, por consiguiente incluye niños, niñas y adolescentes)	430.000.000
ETNICOS Resolución 2977 de 2010	Propuestas modelos de salud propios para pueblos indígenas (Beneficia a niños, niñas y adolescentes)	300.000.000
PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Resolución 2749 de 2010	Estrategias IEC para prevención de la violencia (incluye la prevención de las violencias y en particular la prevención del maltrato infantil)	1.300.000.000
POBLACION DESPLAZADA Resolución 5298 de 2010	Programa Abordaje Psicosocial (Incluye la intervención en niños, niñas y adolescentes)	712.126.000
Total		57.102.582.000

- ✓ Existen logros y acciones adelantadas en el marco de la Sentencia T-025 de 2004 y sus diferentes autos, en los cuales se busca la protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes desplazados por el conflicto armado.

- Democratización y Control Social Participativo (Ley 489/98)

La Ley 489/98 consagra para las entidades, la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública y que para ello, deben realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

El MPS a través de la Dirección General de Planeación y Análisis de Política, con Memorando 60014 del 4/03/11 informó que durante el año 2010 adelantó las siguientes actividades:

- Audiencia pública de rendición de cuentas (22/07/10), a través del Canal RTVC Televisión, en la cual se trataron los temas de logros y retos del Ministerio en pensiones, planilla única de aportes, cesantías, empleo, POS, salud pública, riesgos profesionales, homicidios de líderes sindicalistas y calidad de servicios de salud.
- En el plan de Desarrollo Administrativo¹⁷, se incluye la línea de Rendición de Cuentas a través del cual se presentan actividades desarrolladas trimestralmente.
- Acciones de capacitación y asistencias técnicas implementadas en diferentes ciudades del país y Bogotá a la comunidad organizada a través de asociaciones de usuarios, y la comunidad en general. Actividades de asistencia técnica realizadas entre julio y diciembre de 2010 y 13 visitas realizadas por el grupo de apoyo territorial con una duración promedio de 1,5 días, cuyos costos con tiquetes y viáticos ascienden a \$10 millones.
- Plan de Acción del Grupo de Apoyo Territorial dentro del Objetivo Institucional "Promover el desarrollo de las áreas de responsabilidad territorial, mediante la asistencia y desarrollo en procesos de descentralización, participación y control social", en el cual se incluyen por trimestre, las actividades y los recursos destinados a la asistencia técnica a entidades territoriales para la adopción y funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana, funcionamiento y operación del fondo de salud y planeación sectorial.

¹⁷ El documento establece 2 líneas: i) Sistema de Atención al ciudadano -con el fortalecimiento del sistema midiendo el grado de satisfacción a través de encuestas- y, ii) Audiencia Pública de rendición de cuentas.

- Propuesta concertada de modificación del Decreto 1757/94 con la comunidad organizada a través de las Veedurías de Bogotá, Asociaciones de Usuarios, Secretaría de Bogotá y Superintendencia Nacional de Salud.
Para ello se realizaron doce jornadas de trabajo conjuntas, que recogen problemáticas o vacíos del Decreto 1757/94 entre otras: i) diferenciar lo que es atención en salud de lo que es participación social; ii) reglamentar específicamente las Oficinas de Atención al Usuario para EPS, IPS, Secretarías de Salud, MPS y Supersalud; iii) La participación ciudadana debe recoger todas las formas de participación -que aglutine las demás formas participativas: comunitaria, copacos, asociaciones de usuarios y defensor del usuario-; iv) Bioética, que se encuentra dispersa -comités de ética hospitalaria y decálogo de los derechos de los pacientes-).
- Inclusión del MPS en el Conpes 3661 de 2010 a través de la vinculación de las instancias de participación social del sector salud presentes en las entidades territoriales, dentro del fortalecimiento de las organizaciones de Acción Comunal.
- Propuestas y conclusiones presentadas por la mesa temática de usuarios del sistema desarrollada por el MPS dentro del proceso de participación y concertación de la propuesta de reforma del SGSSS.
Las mesas y relatorías corresponden a los temas de: i) Usuarios del Sistema; ii) Reforma del Sistema de Salud; iii) Prestación de Servicios de Salud; iv) Talento Humano en Salud; v) Promoción; vi) Evaluación de Tecnologías de Salud; vii) Vigilancia y Control, y; viii) Política Farmacéutica.

Frente a lo anterior, la CGR considera que si bien no existen rubros presupuestales para atender las obligaciones emanadas de la Ley 489/98 y/o resulta difícil desagregar los costos asumidos para el desarrollo del programa, el Ministerio, como orientador de política ha cumplido con las exigencias planteadas en la citada norma.

3.1.3 Matriz de Evaluación de la Gestión

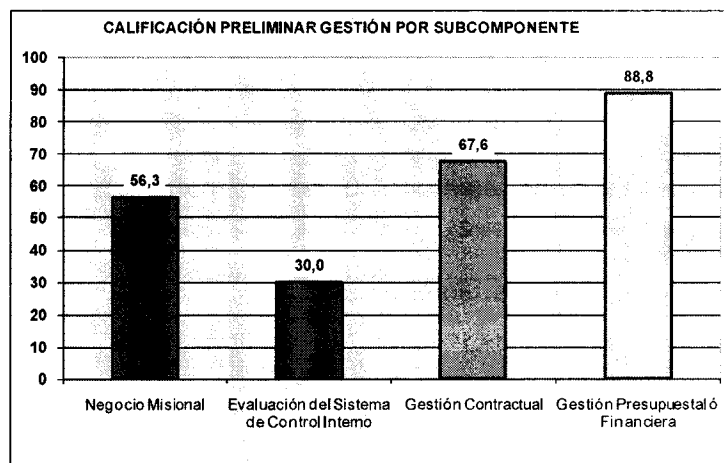
De conformidad con lo establecido en la Guía de Auditoría vigente, la CGR emite el pronunciamiento de la gestión de las entidades con base en el promedio de la calificación expresada sobre la evaluación de dos componentes que cubren 6 subcomponentes. Aplicada tal evaluación, el MPS por la vigencia 2010 obtuvo una calificación total de 61,98 puntos, con un concepto global con observaciones, resultante de ponderar los siguientes aspectos:

Componentes	SUBCOMPONENTES	CALIFICACIÓN PRELIMINAR		Factor de Ponderación	Calificación Final	
		Calificación	Concepto		Puntaje	Concepto
Gestión Misional	Negocio Misional			30,00%		
	Evaluación del Sistema de Control Interno			20,00%		
	Cumplimiento de Plan de Mejoramiento		N/E			N/E
	Gestión del Talento Humano		N/E			N/E
	SUB TOTAL GESTIÓN MISIONAL			50,00%	22,9	Desfavorable
Gestión en los recursos Públicos	Gestión Contractual	67,55	Con Observaciones	25,00%	16,89	Con Observaciones
	Gestión Presupuestal ó Financiera	88,75	Favorable	25,00%	22,19	Favorable
	SUB TOTAL GESTIÓN RECURSOS PÚBLICOS	78,15	Con Observaciones	50,00%	39,08	Con Observaciones
CALIFICACIÓN TOTAL					61,98	
CONCEPTO FINAL DE GESTIÓN EMITIDO					Con observaciones	

RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EMITIR EL CONCEPTO DE GESTIÓN	
RANGO	CONCEPTO
80 o más puntos	Favorable
60 y menos de 80 puntos	Con observaciones

N/E: Los subcomponentes de Gestión Misional referidos al cumplimiento del plan de mejoramiento y de gestión del talento humano no fueron evaluados en la auditoría, por lo que se ajustó el peso asignado a esas líneas (15%) entre las dos evaluadas en gestión misional.

La evaluación por componentes de gestión -misional y recursos públicos-, arrojan sin ponderar 43,17 y 78,15 puntos respectivamente y sobre los puntajes ponderados 22,9 y 39,08 puntos. El concepto de gestión preliminar es con observaciones (sin ponderar) y se pueden visualizar así:



Específicamente en cada uno de los subcomponentes, se tuvieron en cuenta los siguientes aspectos:

3.1.3.1 Negocio Misional

La calificación se ve afectada por las siguientes situaciones:

- En adecuación misional por deficiencias en el fortalecimiento del sistema de inspección, vigilancia y control, así como la frágil sostenibilidad financiera del sector de la protección social.
- El cumplimiento de las metas de la Entidad se vio afectado por el hecho de que no se cumplió con el objetivo de disminuir las enfermedades transmisibles y zoonosis.
- Frente a la evaluación de indicadores por cuanto en la vigencia examinada, no reportó en la Cuenta Fiscal ninguno que permitiese efectuar seguimiento a los costos ambientales y de equidad. De otra parte, los indicadores de eficacia, eficiencia y economía, en su mayoría, presentan deficiencias en su construcción y pertinencia, que impiden hacer un seguimiento efectivo al finalizar la vigencia.

Por lo anterior, la calificación por este subcomponente arrojó un puntaje total neto de 56,34 -concepto desfavorable-, así:

NEGOCIO MISIONAL	Calificación Parcial	Concepto Gestión preliminar por ítem	Factor de ponderación	Puntaje Total
Adecuación Misional	63,28	Con Observaciones	20,00%	12,66
Cumplimiento metas Plan de Desarrollo y/o Planes de la entidad	70,80	Con Observaciones	50,00%	35,40
Evaluación de indicadores de gestión ponderados			30,00%	8,28
PUNTAJE TOTAL DEL LA GESTIÓN MISIONAL			100,00%	

3.1.3.2 Evaluación del Sistema de Control Interno

La evaluación conceptual del Sistema de Control Interno arrojó un total de 21,82% rango que lo ubica en un nivel de *Adecuado* y la de la operatividad del SCI obtuvo 2,08 con un nivel de *Ineficiente*. Conforme a lo anterior, por la metodología establecida en Audite 4.0, se asignan 30 puntos para la evaluación total del sistema de control interno.

3.1.3.3 Cumplimiento del Plan de Mejoramiento

En la presente auditoría el plan de mejoramiento del Ministerio de la Protección Social no fue evaluado por la CGR, no obstante, de conformidad con el seguimiento reportado por la Entidad a 31/12/10 presenta un cumplimiento del 82,93%. En la matriz de evaluación de gestión no se toma ningún resultado.

3.1.3.4 Gestión del Talento Humano

El presente componente no fue evaluado en la auditoría realizada, razón por la cual no es tomado para efectos de calificar la gestión de la Entidad.

3.1.3.5 Gestión Contractual

La calificación de la gestión contractual, está afectada por las deficiencias en las labores de supervisión e interventoría de los contratos, actividades sobre las cuales, en su mayor parte, no se dejan registros que evidencien que esta se cumplió en forma diligente y responsable, por lo cual, arroja un concepto desfavorable-; en cuanto a la liquidación de los contratos, no obstante los avances obtenidos por la administración, persisten contratos terminados en vigencias anteriores a 2010, que aún están sin liquidar, hechos que tienen una relación directa en la programación y ejecución contractual. Considerados todos los factores, el concepto de gestión para este proceso evaluado es con observaciones con 67,55 puntos, así:

CRITERIOS DEL PROCESO CONTRACTUAL	Promedio	Concepto Gestión Preliminar	Factor de Ponderación	Puntaje Atribuido
Cumplimiento de la normatividad en la contratación	78,00	Con Observaciones	20,00%	15,60
Cumplimiento de la programación contractual	70,00	Con Observaciones	20,00%	14,00
Cumplimiento de la ejecución contractual	70,00	Con Observaciones	30,00%	21,00
Liquidación de contratos	67,00	Con Observaciones	15,00%	10,05
Labores de interventoría y supervisión			15,00%	
PROMEDIO PROCESO CONTRACTUAL	66,20	Con Observaciones	100,00%	67,55
		CONCEPTO		Con Observaciones

3.1.3.6 Gestión Presupuestal y Financiera

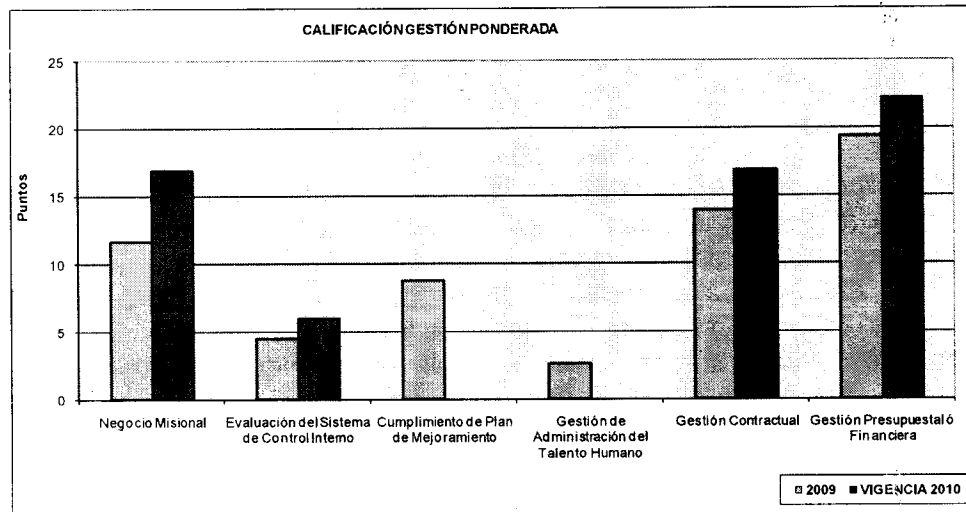
El promedio de la calificación expresada por los auditores para éste componente arrojó 88,75 puntos, con lo cual el concepto preliminar emitido es Favorable, así:

CALIFICACIÓN DE LA GESTIÓN PRESUPUESTAL	Promedio	Concepto Gestión Preliminar	Factor de Ponderación	Puntaje Atribuido
Programación y aprobación	88,00	Favorable	25,00%	21,25
Cumplimiento normativo	90,00	Favorable	25,00%	22,50
Cumplimiento de la ejecución de ingresos	90,00	Favorable	25,00%	22,50
Cumplimiento de la ejecución de gastos	90,00	Favorable	25,00%	22,50
PROMEDIO GESTIÓN PRESUPUESTAL	88,75	Favorable	100,00%	88,75
		CONCEPTO		Favorable

3.1.3.7 Evolución Comparativa de la Gestión del Ministerio

Al comparar la evolución en la calificación final obtenida en la vigencia 2009, frente a la registrada para el 2010, se observa una mejora de tan solo el 1,8% en la

calificación; sin embargo, aún permanece el concepto de gestión con observaciones, así:



3.2 EVALUACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES

3.2.1 Alcance de la Auditoría

La Auditoría ante el Ministerio de la Protección Social -MPS- por la vigencia 2010, para las Cuentas de Balance se realizó mediante el examen al valor consolidado de cuatro (4) rubros que representan el 95,34% del total de activos y el 99,03% del total de Pasivos, así:

PARTICIPACIÓN EN EL BALANCE DEL MPS DE LAS CUENTAS EXAMINADAS Vigencia 2010

Valores expresados en millones de pesos corrientes

NOMBRE	2009	2010	% Variación	
			Absoluta	Relativa
ACTIVOS	9.680.977,3	8.957.324,8	100,00%	-7,47%
EFFECTIVO	435.892,6	255.577,4	2,85%	-41,37%
INVERSIONES	8.359.231,8	7.014.175,4	78,31%	-16,09%
DEUDORES	728.079,1	1.525.651,4	17,03%	109,54%
PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	36.637,3	34.706,2	0,39%	-5,27%
OTROS ACTIVOS	121.136,4	127.214,4	1,42%	5,02%
PASIVOS	10.471.456,9	11.697.446,0	130,89%	11,71%
OPERACIONES DE CRÉDITO PÚBLICO Y FINANCIAMIENTO CON BANCA CENTRAL	1.500,0	1.500,0	0,02%	0,00%
OPERACIONES DE FINANCIAMIENTO E INSTRUMENTOS DERIVADOS	22.128,8	22.128,8	0,25%	0,00%
CUENTAS POR PAGAR	2.748.711,7	3.538.843,9	39,51%	28,75%
OBLIGACIONES LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL	65.684,6	89.296,5	1,00%	35,95%
PASIVOS ESTIMADOS	7.633.107,2	8.045.288,8	89,82%	5,40%
OTROS PASIVOS	324,6	388,1	0,00%	19,55%
PATRIMONIO	-790.479,6	-2.740.121,3	-30,59%	246,64%
HACIENDA PÚBLICA	-744.524,2	-2.740.121,3	-30,59%	268,04%

NOMBRE	2009	2010	% Variación	
			Absoluta	Relativa
PATRIMONIO INSTITUCIONAL	-45.955,4	0,0	0,00%	-100,00%
CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS	0,0	0,0		0,00%
DERECHOS CONTINGENTES	745.586,0	338.364,4		-54,62%
DEUDORAS DE CONTROL	20.375.522,0	20.370.384,8		-0,03%
DEUDORAS POR CONTRA (CR)	-21.121.108,0	-20.708.749,2		-1,95%
CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	0,0	0,0		0,00%
RESPONSABILIDADES CONTINGENTES	3.597.470,1	5.378.550,6		49,51%
ACREEDORAS DE CONTROL	2.472,0	6.453,3		161,05%
ACREEDORAS POR CONTRA (DB)	-3.599.942,1	-5.385.003,8		49,59%
CUBRIMIENTO DE AUDITORIA				
TOTAL ACTIVOS	9.680.977,3	8.957.324,8	100,00%	
CUBRIMIENTO EN ACTIVOS	9.087.311,0	8.539.826,8	95,34%	
TOTAL PASIVOS	10.471.456,9	11.697.446,0	100,00%	
CUBRIMIENTO EN PASIVOS	10.381.818,9	11.584.132,7	99,03%	

Fuente: Consolidación realizada por la CGR para efectos comparativos a partir de los balances reportados por el MPS al CHIP de la CGN con corte a 31/12/10.

Frente a los pasivos, es necesario comentar que las partidas a examinar representan el 129,3% del total de activos, en razón a que la Entidad presenta un patrimonio negativo.

El MPS registra en SIIF las unidades del Grupo Interno de Trabajo -GIT-, Prosocial, las Direcciones Territoriales y el Nivel Central del Ministerio. Los Estados Financieros del Ministerio, además consolidan lo correspondiente cuatro fondos, a saber:

- Encargo Fiduciario: Fondo de Solidaridad y Garantía - Fosyga
- Fondo de Solidaridad Pensional - FSP Consorcio Prosperar
- Fondo de Riesgos Profesionales (Administrado por Fiduciaria la Previsora SA)
- Fondo de Pensiones Públicas - Fopep

Los valores incorporados por esos Fondos, al 31/12/10 representan el 91% de sus activos, el 33% de sus pasivos, el 70% de los ingresos y el 75,5% de los gastos del 2010. El valor patrimonial neto registrado por los Fondos equivale a \$6,25 billones.

Los cuatro Fondos consolidados por el Ministerio, en la presente actuación se toman los dictámenes de los Revisores Fiscales independientes destacados por el MPS ante dichos fondos (Deloitte & Touche Ltda., BDO Audit SA y, Ernest & Young), firmas de reconocida trayectoria en revisoría fiscal en Colombia y teniendo en cuenta que los resultados de su trabajo cumplen con los requisitos de legalidad y están amparados en los respectivos Dictámenes, por lo que la CGR hace uso del trabajo por ellos realizado, partiendo de la base de su competencia e idoneidad.

En la actualidad la CGR se encuentra desarrollando una Auditoría Especial a Fosyga en dicha actuación, se hará un pronunciamiento financiero, cuyos

resultados, eventualmente pueden impactar los Estados Financieros del MPS y la opinión acá expresada.

3.2.2 Evaluación del Sistema de Control Interno Contable

3.2.2.1 Evaluación con metodología Resolución 357/08 Contaduría General de la Nación - CGN:

De conformidad con lo ordenado por la CGN, el Ministerio de la Protección Social presentó a dicha Entidad la autoevaluación del sistema de control interno contable para sus Estados Financieros, sobre las valoraciones cuantitativas con una calificación de 4,38, resultado que, de conformidad con los parámetros establecidos por esa Entidad, corresponde al nivel de "Adecuado".

Por su parte, la CGR también realizó una evaluación independiente sobre los mismos 62 criterios establecidos en tal Circular, calificación que presenta una disminución en la calificación total (frente al total de la autoevaluación), ubicando la Entidad en 3,92, con 3 de los 6 ítems calificados con un nivel de "Satisfactorio", así:

ÍTEM	EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO CONTABLE	Puntaje Obtenido	Interpretación
1	CONTROL INTERNO CONTABLE	3,92	Satisfactorio
1.1	ETAPA DE RECONOCIMIENTO		
1.1.1	Identificación		
1.1.2	Clasificación		
1.1.3	Registro y Ajustes		
1.2	ETAPA DE REVELACIÓN	3,64	Satisfactorio
1.2.1	Elaboración de Estados Contables y demás Informes	3,86	Satisfactorio
1.2.2	Análisis, Interpretación y Comunicación de la Información	3,42	Satisfactorio
1.3	OTROS ELEMENTOS DE CONTROL	3,94	Satisfactorio
1.3.1	Acciones Implementadas	3,94	Satisfactorio

INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS	
RANGO	CRITERIO
1.0 – 2.0	
2.0 – 3.0 (no incluye 2.0)	
3.0 – 4.0 (no incluye 3.0)	Satisfactorio
4.0 – 5.0 (no incluye 4.0)	Adecuado

La reducción en puntaje de la evaluación realizada por la CGR obedece primordialmente a:

- En la Etapa de Revelación
Para la elaboración de Estados Contables y demás informes, se disminuyó la calificación sobre preguntas relacionadas con sus notas explicativas, que como se comenta en el presente documento presentan deficiencias.

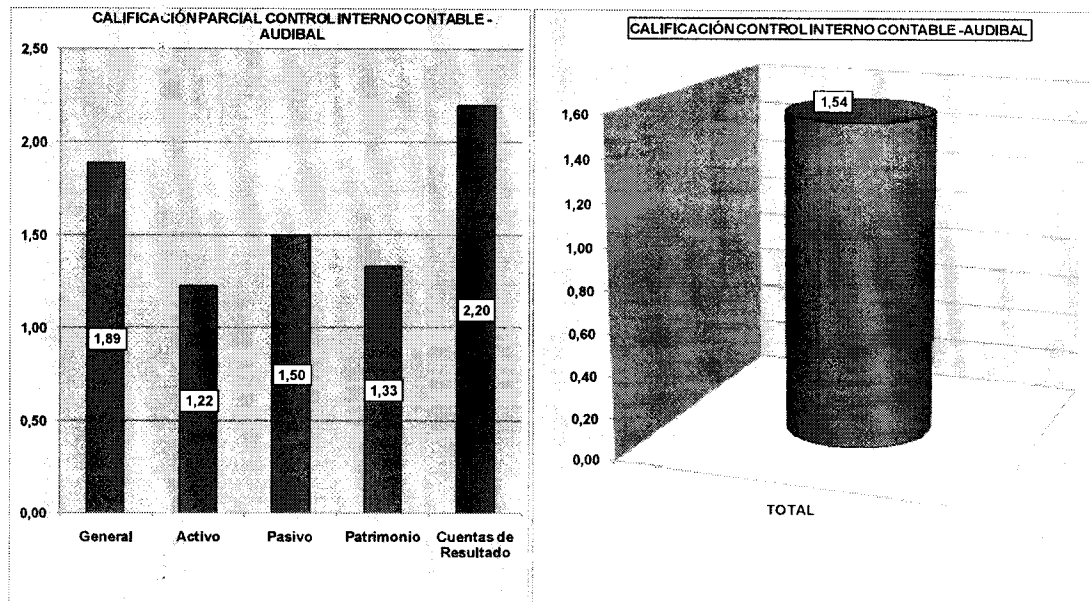
En el análisis, interpretación y comunicación de la información se redujo la evaluación por cuanto el MPS solo publica en el portal institucional los Estados Financieros, no presenta una batería de indicadores que permitan analizar e interpretar su realidad financiera y económica y a que existen diferencias en la información financiera reportada a diferentes fuentes.

➤ **En Otros Elementos de Control**

Se redujo el resultado de la autoevaluación realizada para algunas preguntas por cuanto los manuales de políticas, procedimientos y demás prácticas contables se encuentran en proceso de construcción -por lo que no hay una adecuada aplicación- y, el mapa de riesgos construido para el área es débil puesto que solo explicita dos riesgos.

3.2.2.2 Evaluación del Sistema de Control Interno Contable de la CGR

La CGR, de conformidad con la Guía de Auditoría Gubernamental en Enfoque Integral, realizó la evaluación del sistema de Control Interno Contable, evaluación que sobre 41 ítems evaluados arrojó un total de 1,5366 que ubica a la Entidad con un rango de Eficiente, con lo cual se considera que los controles específicos de las líneas o áreas examinadas mitigan los riesgos para los cuales fueron establecidos, así:



INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS	
RANGO	RESULTADO
0 a < 2	Eficiente
= > 2 a 3	

En 4 de los 5 Grupos Contables evaluados, el MPS presenta una calificación eficiente; la evaluación de las Cuentas de Resultado, arrojó 2,2 (Ineficiente), debido primordialmente a la deficiencia presentada en la conciliación de operaciones recíprocas.

3.2.3 Evolución Financiera del MPS

El Ministerio de la Protección Social presentó en la cuenta fiscal y reportó al SIF Nación y a la CGN la información financiera exigida examinada por la CGR, con los siguientes resultados:

3.2.3.1 Análisis Global de los Balances del MPS

La CGR consideró importante verificar los comportamientos globales de los Balances del MPS por los últimos cinco años, a fin de establecer variaciones significativas y comportamientos anormales en algunas cuentas, a fin de contar con insumos adicionales para definir con mayor precisión los cubrimientos de las cuentas a examinar por la vigencia 2010, así:

BALANCES GENERALES DEL MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

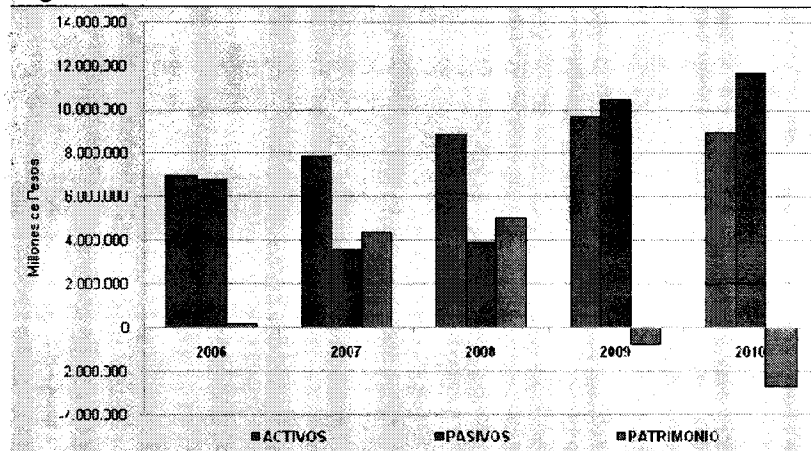
Con corte a 31 de Diciembre de:

Valores expresados en Millones de Pesos Corrientes

NOMBRE	2006	2007	2008	2009	2010
ACTIVOS	6.976.077,5	7.863.982,6	8.861.781,3	9.680.977,3	8.957.324,8
Efectivo	480.762,5	462.195,5	417.307,7	435.892,6	255.577,4
Inversiones	6.167.357,3	7.055.776,4	8.050.911,9	8.359.231,8	7.014.175,4
Deudores	208.170,8	229.625,9	238.007,9	728.079,1	1.525.651,4
Propiedades, Planta y Equipo	35.431,3	35.310,7	50.786,6	36.637,3	34.706,2
Otros Activos	84.355,6	81.074,1	104.767,3	121.136,4	127.214,4
PASIVOS	6.808.289,4	3.518.264,0	3.886.179,9	10.471.456,9	11.697.446,0
Operaciones de Crédito Público y Financiamiento con Banca Central	247.000,0	0,0	1.500,0	1.500,0	1.500,0
Operaciones de Financiamiento e Instrumentos Derivados	0,0	0,0	17.381,3	22.128,8	22.128,8
Cuentas por Pagar	2.415.398,8	1.580.587,3	1.769.483,8	2.748.711,7	3.538.843,9
Obligaciones Laborales y de Seguridad Social Integral	57.750,9	516.283,0	60.968,2	65.684,6	89.296,5
Pasivos Estimados	4.088.139,8	1.420.329,9	2.036.440,2	7.633.107,2	8.045.288,8
Otros Pasivos	0,0	1.063,8	406,4	324,6	388,1
PATRIMONIO	167.788,1	4.345.718,6	4.976.601,4	-790.479,7	-2.740.121,3
Hacienda Pública	167.788,1	4.345.718,6	4.984.882,1	-744.524,2	-2.740.121,3
Patrimonio Institucional	0,0	0,0	-9.280,7	-45.955,4	0,0
CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Derechos Contingentes	243.636,2	257.626,3	265.765,1	745.586,0	338.364,4
Deudoras de Control	17.616.047,0	15.667.377,2	10.476.469,1	20.375.522,0	20.370.384,8
Deudoras por Contra (CR)	-17.859.683,2	-15.925.003,4	-10.742.234,2	-21.121.108,0	-20.708.749,2
CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Responsabilidades Contingentes	1.446.108,7	848.694,3	1.888.266,9	3.597.470,1	5.378.550,6
Acreeedoras de Control	292.241,3	320.518,7	1.302,7	2.472,0	6.453,3
Acreeedoras por Contra (DB)	-1.738.350,0	-1.169.213,0	-1.889.569,7	-3.599.942,1	-5.385.003,8

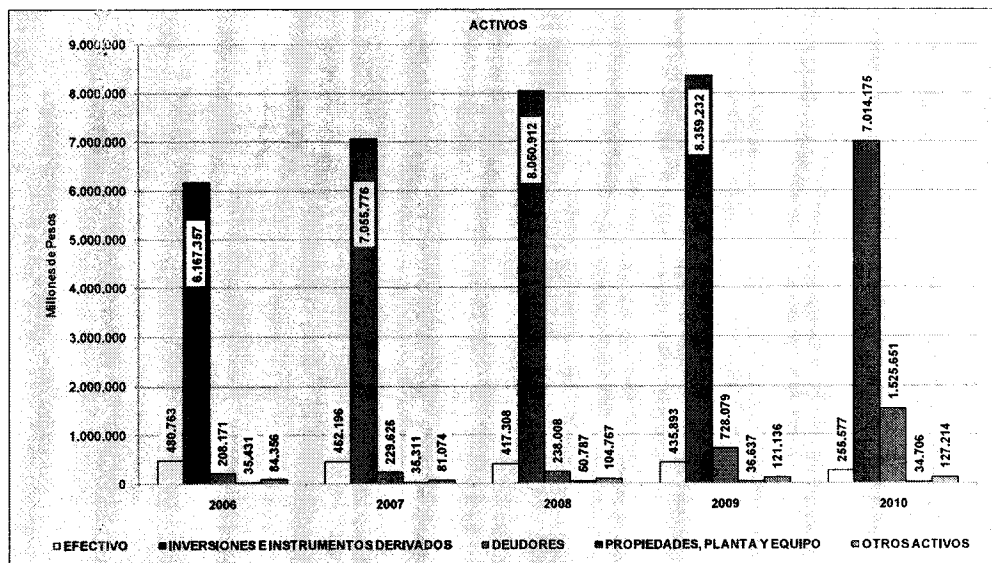
Fuente: Consolidación y reclasificaciones realizadas por la CGR para efectos comparativos a partir de los Balances remitidos anualmente por el MPS al CHIP de la CGN.

De los Balances Generales se evidencia que existen variaciones significativas en activos, con reducción de su monto para el 2010, en pasivos con crecimientos desbordados durante los dos últimos años y registra un patrimonio negativo en las dos últimas vigencias, así:



- Activos

La Entidad presenta los siguientes comportamientos en cuentas de activo durante las últimas cinco vigencias:

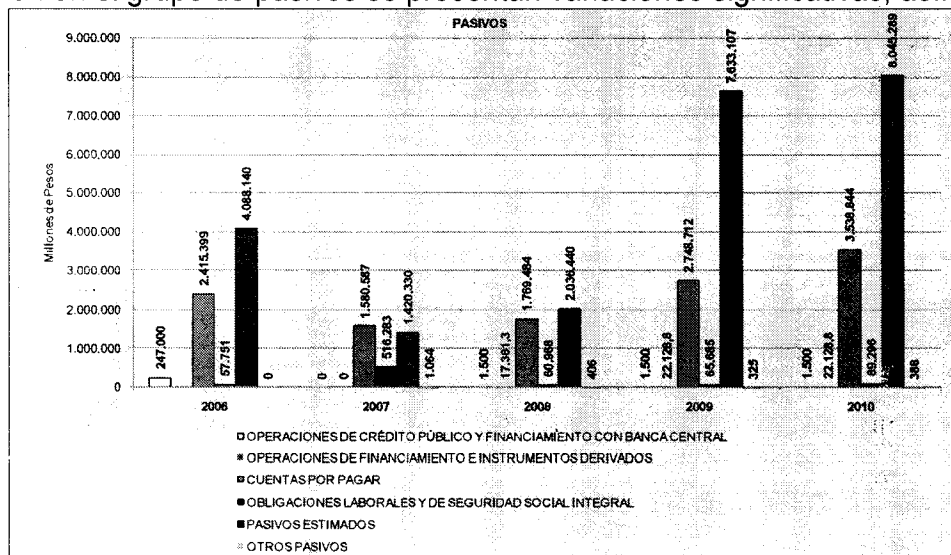


Al cierre del 2010 registra un total de activos de \$8,9 billones, frente a los cuales se destacar:

- El mayor rubro lo constituyen las inversiones, que presentaron crecimientos anuales cercanos al 14% durante las vigencias 2006 a 2008; para el 2009 su crecimiento se redujo al 3,8% y para el 2010, aunque representa el 78,3% del total de los activos, presentó un decrecimiento del <16%> equivalente a \$1,35 billones frente al saldo del 2009.
 - Las Inversiones están en su mayoría centralizadas en Títulos de Tesorería TES y CDT colocadas por los fondos de Fosyga, Prosperar, Fopep y Riesgos Profesionales.
- El rubro de Deudores que en el 2006 registra \$0,2 billones presenta crecimientos relativamente normales del 2006 al 2008. Sin embargo, durante las dos últimas vigencias presenta crecimientos superiores, destacándose un incremento de \$0,8 billones (109,5%) en el 2010 frente al año anterior.
 - Para la vigencia 2010, Deudores representa el 17% del total de activos y está especialmente representado por otros deudores (1470) que ascienden a \$1,46 billones y reflejan un incremento del 157% frente al cierre de la vigencia 2009. A su vez, la cartera a favor mayoritariamente está constituida por esquemas de cobro (\$0,81 billones), indemnizaciones (\$0,43 billones) y derechos cobrados por terceros (\$0,2 billones).
- A nivel de efectivo y propiedades, planta y equipo se presentan decrecimientos en el 2010 frente a la vigencia anterior del 41,4% y 5,3% respectivamente.

- Pasivos

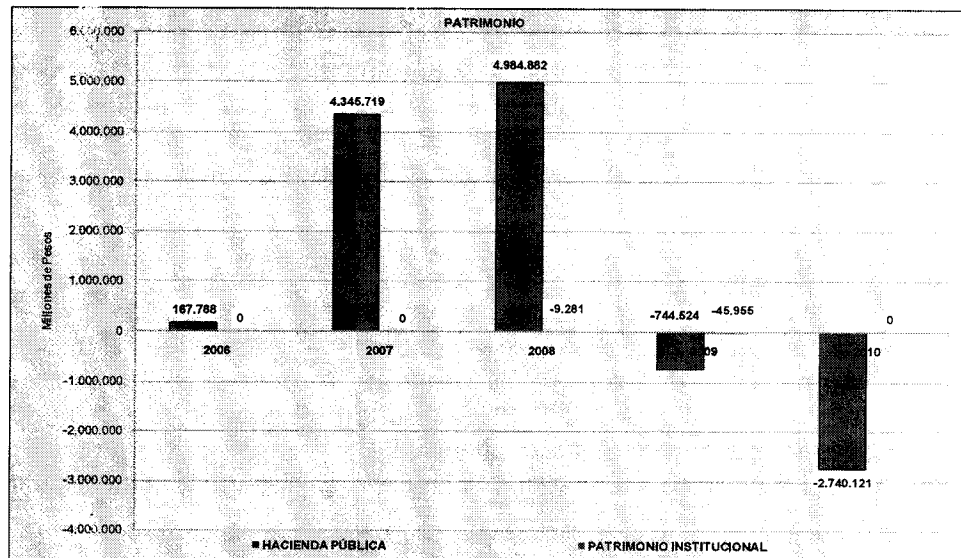
También en el grupo de pasivos se presentan variaciones significativas, así:



- Los pasivos superan el total de activos y en el 2010 equivalen al 131% de los estos últimos.
- Existen créditos adquiridos con la banca central por \$1.500 millones sin movimientos desde el 2008 y por operaciones de financiamiento por \$22.128,8 millones desde el 2009.
- Se registra un crecimiento acelerado en las dos últimas vigencias en los pasivos estimados, al pasar de \$2 billones en el 2008 a \$8 billones en el 2010.
 - Tal comportamiento obedece mayoritariamente a que en la práctica, a partir del 2009 comenzó a reconocerse la provisión para pensiones de Foncolpuertos con \$6,34 billones y para el 2010 tal monto se incrementó a \$7,25 billones.
 - También en este rubro se presenta un decrecimiento en la provisión para contingencias, puesto que pasó de \$1,27 billones en el 2009 a \$0,76 billones en la vigencia 2010.
 - Los pasivos estimados representan el 89,8% del total de Activos del 2010.
- Las Cuentas por Pagar también presentan un incremento de \$0,79 billones en el 2010, frente al saldo existente al cierre del período anterior.

- Patrimonio

Al cierre de la vigencia 2010 el MPS presenta un patrimonio negativo por \$2,74 billones, producto de la sumatoria del capital fiscal también negativo de <\$0,15> billones¹⁸ y de la pérdida del ejercicio por \$2,6 billones.



¹⁸ Capital fiscal que se tornó negativo en el 2010 al ajustar patrimonio con la pérdida generada en el 2009 por \$6,3 billones.

Resulta necesario precisar las variaciones en cuentas patrimoniales:

- El hecho de contar con un patrimonio negativo es de suyo un motivo de alarma.
 - Las pérdidas obedecen primordialmente a que los fondos consolidados por el MPS durante la vigencia 2010 arrojaron pérdidas por \$2,806 billones, distribuidas así: Fosyga \$1,311 billones, Prosperar \$0,041 billones, Fopep \$0,622 billones, Grupo GIT \$0,83 billones y Prosocial \$572,4 millones.
 - Así, los únicos negocios consolidados que arrojaron utilidades totales por \$0,21 billones, son: el Fondo de Riesgos Profesionales con \$15.025,4 millones y Ministerio con \$0,195 billones, sumas que no alcanzan a absorber las pérdidas reportadas en las otras unidades de negocio.
 - Frente al pasivo pensional de Foncolpuertos, es necesario destacar las deficiencias del cálculo actuarial mencionadas por la CGR y en el anterior y presente informe.
- La incorporación patrimonial de los bienes de entidades en liquidación en vez de mejorar la situación para el MPS le generó mayores obligaciones por lo que con sus recursos apalancó un patrimonio negativo de Prosocial y no se conoce de momento el impacto que por procesos jurídicos -por pasivos de Prosocial y laborales- ha tenido o pueda tener la Entidad.

- Cuentas de Orden Deudoras

De las Cuentas de Orden Deudoras, el rubro más representativo corresponde a las Deudoras de Control que asciende al 31/12/10 a \$20,37 billones, por lo que examinada la composición se evidencia que mayoritariamente corresponden a deudas del sistema general de seguridad social en salud por recaudos de EPS y EOC por \$9,02 billones (registrados exclusivamente por Fosyga) y bienes entregados en custodia por \$6,61 billones (contabilizados por Fosyga, Prosperar y Fopep).

- Cuentas de Orden Acreedoras

Las Cuentas de Orden Acreedoras corresponden mayoritariamente a Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (procesos judiciales), que de conformidad con lo preceptuado por la CGN deben reconocerse en Cuentas de Orden hasta tanto se produzca un fallo definitivo.

Adicionalmente en este rubro se registran la Reservas Presupuestales constituidas y Otras Responsabilidades Contingentes.

3.2.3.2 Análisis Global de los Estados de Resultados del MPS

Al examinar Estado de Actividad Financiera, Económica y Social del MPS por los últimos cinco años, a fin de examinar tendencias, variaciones significativas y comportamientos irregulares en algunas cuentas, se presenta lo siguiente:

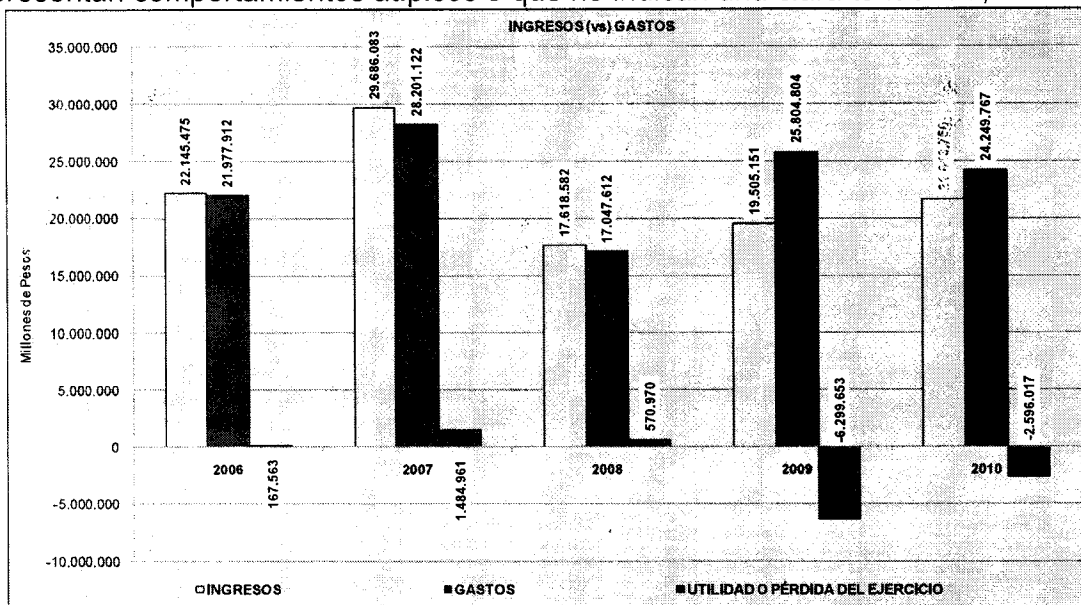
ESTADOS DE RESULTADOS DEL MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL
Con corte a 31 de Diciembre de:
Valores expresados en Millones de Pesos Corrientes

Cód	NOMBRE	2006	2007	2008	2009	2010
4	INGRESOS	22.145.475,4	29.686.082,6	17.618.582,0	19.505.151,4	21.653.749,7
41	INGRESOS FISCALES	2.758.698,7	4.260.958,2	4.999.905,8	5.367.261,7	6.424.141,6
4110	No Tributarios	1.655,8	4.260.958,9	5.000.017,2	5.367.302,7	6.425.442,8
4120	Ingresos por Fondos Especiales	2.757.120,4	0,0	0,0	0,0	0,0
4195	Devoluciones y Descuentos (DB)	-77,5	-0,6	-111,5	-41,0	-1.301,2
44	TRANSFERENCIAS	902,2	359.450,5	301.034,6	846.601,5	0,0
4403	Corrientes del Gobierno General	902,2	0,0	0,0	0,0	0,0
4428	Otras Transferencias	0,0	359.450,5	301.034,6	846.601,5	0,0
47	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	13.246.002,1	14.815.476,0	10.434.809,9	11.137.995,6	12.939.257,3
4705	Fondos Recibidos	12.885.192,2	14.780.832,4	10.401.148,7	10.920.176,8	12.625.033,8
4720	Operaciones de Enlace	249.493,2	5.438,3	73,5	191.795,6	287.579,9
4722	Operaciones sin Flujo de Efectivo	111.176,7	29.205,3	33.587,7	26.023,3	26.643,5
4725	Operaciones de Traspaso de Bienes, Derechos y Obligaciones	139,9	0,0	0,0	0,0	0,0
48	OTROS INGRESOS	6.139.872,4	10.250.197,9	1.882.831,8	2.153.292,5	2.290.350,9
4805	Financieros	6.045.362,6	4.385.213,0	1.350.587,5	1.294.381,6	734.491,1
4808	Otros Ingresos Ordinarios	0,0	1.175,7	2.100,2	32.838,2	2.937,4
4810	Extraordinarios	6.442,8	2.808,4	525,7	581.683,2	101.550,0
4815	Ajuste de Ejercicios Anteriores	38.067,0	5.861.000,8	529.618,4	244.389,4	1.451.372,4
5	GASTO	22.145.475,4	29.686.082,6	17.618.582,0	19.505.151,4	21.653.749,7
51	DE ADMINISTRACIÓN	4.795.354,6	5.709.596,1	176.330,3	721.674,7	656.245,8
5101	Sueldos y Salarios	41.573,7	44.746,2	43.440,8	45.736,1	49.998,8
5102	Contribuciones Imputadas	4.645.896,0	5.547.312,4	469,3	396.413,5	427.092,7
5103	Contribuciones Efectivas	18.507,4	9.187,1	7.851,3	8.375,2	9.140,9
5104	Aportes sobre la Nómina	1.543,9	1.606,4	1.711,4	1.818,0	1.966,1
5111	Generales	59.719,9	77.267,4	88.820,1	242.883,8	141.125,6
5120	Impuestos, Contribuciones y Tasas	28.113,7	29.476,6	34.037,3	26.448,1	26.921,7
52	DE OPERACIÓN	90.700,3	143.896,2	88.229,8	101.978,7	225.981,9
5202	Sueldos y Salarios	19.926,1	3.251,3	9.871,9	10.837,8	7.198,2
5203	Contribuciones Imputadas	0,0	1.300,8	0,0	0,0	11.973,3
5211	Generales	70.774,2	139.341,9	78.291,5	91.086,1	206.769,9
5220	Impuestos, Contribuciones y Tasas	0,0	2,2	66,4	54,8	40,5
53	PROVISIONES, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES	318.217,7	142.063,9	739.095,9	86.600,2	556.467,5
5304	Provisión para Deudores	9.679,1	2.451,4	21,7	32,8	20,8
5314	Provisión para Contingencias	305.685,9	139.612,5	739.074,2	66.321,5	526.093,0
5317	Provisiones Diversas	0,0	0,0	0,0	20.246,0	30.353,8
5330	Depreciación de Propiedades, Planta y Equipo	1.822,6	0,0	0,0	0,0	0,0
5344	Amortización de Bienes Entregados a Terceros	172,8	0,0	0,0	0,0	0,0
5345	Amortización de Intangibles	857,3	0,0	0,0	0,0	0,0
54	TRANSFERENCIAS	9.674.420,1	10.823.878,2	12.575.533,5	13.647.641,3	8.619.957,5
5401	Transferencias al Sector Privado	1.268,4	6.345,7	5.341,7	3.832,1	4.866,5
5403	Corrientes al Gobierno General	74.704,5	0,0	0,0	0,0	0,0
5404	Corrientes a las Empresas	4.531.336,8	0,0	0,0	0,0	0,0
5408	Sistema General de Participaciones	3.860.790,4	4.150.314,4	4.530.390,5	5.057.861,5	5.823.661,6
5417	Transferencias Giradas al Exterior	1.413,5	0,0	0,0	0,0	0,0
5421	Sistema General de Seguridad Social	1.204.906,4	1.528.846,1	2.364.932,4	2.187.178,7	2.236.783,5

Cód	NOMBRE	2006	2007	2008	2009	2010
	en Salud					
5423	Otras Transferencias	0,0	5.138.372,0	5.674.869,0	6.398.769,1	554.645,9
55	GASTO PÚBLICO SOCIAL	1.815.705,3	3.220.728,9	3.375.020,1	5.019.035,9	12.934.138,6
5502	Salud	1.559.928,6	2.817.820,5	2.795.127,9	4.331.224,7	6.144.724,3
5508	Medio Ambiente	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5550	Subsidios Asignados	255.776,7	402.908,5	579.892,2	687.811,2	6.789.414,3
56	GASTO DE INVERSIÓN SOCIAL	12.039,3	0,0	0,0	0,0	0,0
5601	Salud	12.039,3	0,0	0,0	0,0	0,0
57	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	112.854,4	25.223,2	18.637,3	14.366,9	5.563,4
5705	Fondos Entregados	0,0	0,0	5.666,5	1.341,5	2.749,3
5720	Operaciones de Enlace	18.345,8	25.223,2	12.970,8	13.145,4	2.814,2
5725	Operaciones de traspaso de Bienes, Derechos y Obligaciones	94.508,6	0,0	0,0	0,0	0,0
58	OTROS GASTOS	5.158.620,5	8.135.735,4	74.765,4	6.213.386,8	1.251.411,9
5802	Comisiones	0,0	266,7	431,8	0,0	0,0
5805	Financieros	5.673.142,3	3.813.700,5	410.192,6	315.759,1	296.934,7
5808	Otros Gastos Ordinarios	0,0	69.843,7	72.723,8	167.189,4	2.190,9
5810	Extraordinarios	854,2	1,9	0,0	0,1	8.182,0
5815	Ajuste de Ejercicios Anteriores	-515.376,1	4.251.922,6	-408.582,9	5.730.438,3	944.104,3
59	CIERRE DE INGRESOS, GASTOS Y COSTOS	167.563,3	1.484.960,6	570.969,8	-6.299.653,1	-2.596.017,0
5905	Utilidad o Pérdida del Ejercicio	167.563,3	1.484.960,6	570.969,8	-6.299.653,1	-2.596.017,0

Fuente: Consolidación y reclasificaciones realizadas por la CGR para efectos comparativos a partir de los Balances remitidos por el MPS al CHIP de la CGN.

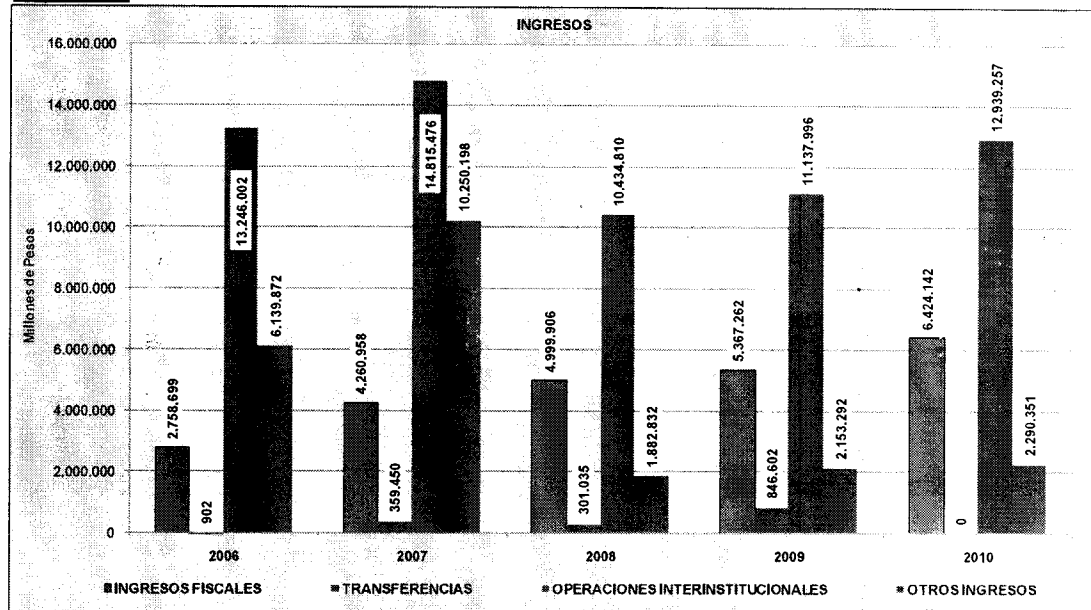
Globalmente, los Estados de Resultados del Ministerio por las últimas 5 vigencias presentan comportamientos atípicos o que no indican una clara tendencia, así:



Los principales cambios podrían sintetizarse así:

- Los ingresos presentaron un comportamiento creciente por los años 2006 y 2007, decrecen notoriamente en el 2008 y retoman un nuevo comportamiento ascendente (10,8%) en las vigencias 2009 y 2010.
- Los ingresos soportaron el valor de los egresos hasta el 2008 y en el 2009 y 2010 ya fueron insuficientes para atender los gastos reconocidos.
- Los gastos también tienen el comportamiento, similar en el tiempo, al detallado para los ingresos.
- Se reconoce que en valores nominales, los gastos han disminuido frente al monto de la vigencia 2007 (\$28,2 billones), hasta situarse en el 2010 en \$24,25 billones.
- Las pérdidas en el 2009 ascendieron a \$6,3 billones y para el 2010 alcanzaron los \$2,6 billones; las pérdidas del 2009 se originaron por el impacto del registro del cálculo actuarial y para el 2010, básicamente por las pérdidas consolidadas de los diferentes fondos.

- Ingresos



Los ingresos que al cierre del 2010 ascienden a \$21,6 billones reflejan un incremento del 11% frente a los registrados en el 2009, comportamiento que si bien indica un aumento en términos reales del 7,8%, son inferiores a los registrados para el 2006 cuando ascendieron a \$22,1 billones. Cabe destacar el comportamiento irregular cuando los ingresos pasaron de \$29,69 billones en el 2007 a \$17,62 billones en el 2008, con crecimientos moderados en las siguientes vigencias.

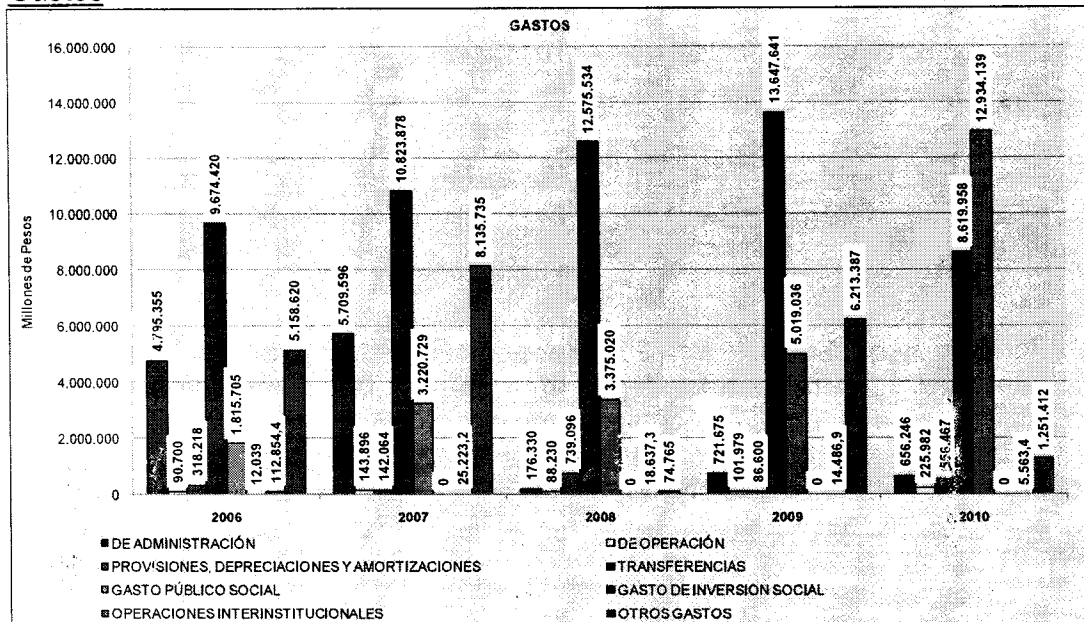
Los ingresos más representativos del 2010 son las Operaciones Interinstitucionales por \$12,94 billones (el 59,76% del total y un incremento frente al 2009 del 16,1%) e Ingresos Fiscales por \$6,42 billones (el 29,67% del total de ingresos).

Los Ingresos Fiscales obedecen principalmente al reconocimiento de los ingresos no tributarios realizados sobre las subcuentas de Compensación, Solidaridad, P&P y Ecat realizados por el Fosyga; al manejo de las subcuentas de Solidaridad y Subsistencia reconocidos por el Fondo de Solidaridad Pensional y a los ingresos de la subcuenta manejada por el Fondo de Riesgos Profesionales.

Por su parte, los ingresos recibidos por Operaciones Interinstitucionales corresponden a fondos recibidos para funcionamiento e inversión, con una participación algo inferior al 60%. Igualmente, los otros ingresos -especialmente financieros-, que soportaban un 28% del total de ingresos para el 2006, pasaron a representar el 11% en el 2010, año en el cual, los más representativos fueron los generados por ajustes de ejercicios anteriores que ascendieron al \$1,45 billones.

Para la vigencia 2006, los ingresos financieros correspondían a \$6 billones (el 27% del ingreso total), y pasaron a significar solamente el 3,4% en el 2010, cuando se situaron en \$734,5 mil millones, hecho ocasionado de una parte, por la disminución del valor invertido y de la otra, a la reducción de las tasas de rentabilidad del mercado.

- Gastos



La estructura de los gastos se concentra en un 59,7% en el gasto público social, con un componente importante en salud que para el 2010 ascendió a \$6,1 billones y refleja un incremento del 41,9% frente al 2009; y subsidios asignados por \$6,8 billones y un crecimiento del 887,1%. Complementariamente, las transferencias representan el 39,8% del total de gastos.

Respecto de los gastos de administración, cabe destacar que los mismos se situaron para el 2010 en \$656,2 mil millones que absorben el 3% de los ingresos recibidos. No obstante, dado que para los años 2006 y 2007, estos gastos estuvieron impactados por los generados en contribuciones imputadas que para dichas vigencias, ascendieron a \$4,6 y \$5,5 billones respectivamente, bajaron a \$0,5 mil millones en 2008, pasaron a \$396,4 mil millones en 2009 y a \$427 mil millones en 2010.

En cuanto a los gastos de operación, se resalta la evolución de los generales que pasaron de \$70,7 mil millones en 2006 a \$206,8 mil millones en 2010, reflejando para este último año, un crecimiento del 127% frente a la vigencia anterior.

En las provisiones, depreciaciones y amortizaciones (53), es relevante que la provisión para contingencias se situó en \$526,1 mil millones para la vigencia 2010, con un aumento del 693% frente a la vigencia anterior.

En cuanto a los otros gastos, entre en 2006 y el 2007, se destacan los gastos financieros por \$9,5 billones entre las dos vigencias mencionadas, mientras que, de otra parte, se presentan permanentemente, ajustes de años anteriores en cuantías representativas, que para las vigencias 2006 y 2009 son de signo contrario a la naturaleza gasto de la cuenta y para los años 2007, 2008 y 2010 se registran por \$4,2 billones, \$5,7 billones y \$944,1 mil millones respectivamente, cifras de especial significación y que impactaron de manera importante los resultados del ejercicio.

Para las cinco vigencias, se observan reiteradamente los ajustes de ejercicios anteriores de ingresos y egresos, en cuantía acumulada de \$8,2 billones y \$10 billones respectivamente, situación que por su repetitividad y monto, evidencia debilidades en el proceso contable.

Los resultados del ejercicio 2010, reflejan un déficit de \$2,6 billones que aunque sensiblemente inferior al déficit del 2009 -que ascendió a \$6,3 billones-, indica un desequilibrio financiero, que al final se refleja en que el MPS al cierre de las dos últimas vigencias presente un patrimonio negativo en cuantía final para el 2010 de \$2,7 billones, deterioro patrimonial que consumió la totalidad del capital fiscal existente.

A esta situación se llega por la conjugación de varias situaciones: el deterioro nominal y real de los fondos recibidos, que para el 2010, son inferiores en \$260 mil millones a los recibidos en el 2006; la significativa reducción de los ingresos financieros ya comentada; el crecimiento sostenido de las transferencias al sistema general de participaciones, del gasto público social y de los subsidios asignados, rubros ya mencionados y que para efectos analíticos, justifican de parte de esa administración, ampliación de su composición, soporte de política y resultados.

3.2.4 Consolidación de Estados Financieros del MPS

El MPS registra en SIIF las unidades del Grupo Interno de Trabajo –GIT Foncolpuertos-, Prosocial, las Direcciones Territoriales y el Nivel Central del Ministerio. Los Estados Financieros del Ministerio, además consolidan lo correspondiente a cuatro fondos, así:

- Encargo Fiduciario: Fondo de Solidaridad y Garantía -Fosyga
- Fondo de Solidaridad Pensional -FSP Consorcio Prosperar
- Fondo de Riesgos Profesionales (Administrado por Fiduciaria la Previsora SA)
- Fondo de Pensiones Públicas -Fopep

Los valores incorporados por esos Fondos, al 31/12/10 representan el 91% de sus activos, el 33% de sus pasivos, el 70% de los ingresos y el 75,5% de los gastos del 2010. El valor patrimonial neto registrado por los Fondos, equivale a \$6,25 billones, del cual, Fopep ya presenta un valor patrimonial negativo por \$0,69 billones, así:

CONSOLIDACIÓN DE FONDOS REALIZADA POR EL MPS

Con corte a 31 de Diciembre de 2010

Valores expresados en Millones de Pesos Corrientes

NOMBRE	Fosyga	Prosperar	Fopep	Riesgos	GIT	Prosocial	MPS y Territorial	TOTAL
ACTIVOS	5.349.585	2.500.447	210.991	87.392	637.200	2.205	169.505	8.957.325
Efectivo	111.048	30.273	108.086	3.261	25		2.884	255.577
Inversiones	4.385.205	2.464.564	82.848	80.976			583	7.014.175
Deudores	853.331	5.610	3.351	3.155	622.768	1.916	35.519	1.525.651
Propiedades, Planta Y Equipo						139	34.567	34.706
Otros Activos			16.706		14.406	150	95.953	127.214
PASIVOS	1.505.246	835.970	1.520.661	1.525	7.308.321	36.279	422.445	11.697.446
Operaciones de Crédito Público y Financiamiento con Banca Central						1.500		1.500
Operaciones de Financiamiento e Instrumentos Derivados						22.129		22.129
Cuentas por Pagar	1.505.246	103.084	1.446.805	1.136	69	2.729	479.774	3.538.844
Obligaciones Laborales y de Seguridad Social Integral			73.857			9.115	6.325	89.296
Pasivos Estimados		732.885			7.308.252	806	3.346	8.045.289
Otros Pasivos				388				388
PATRIMONIO	5.156.082	1.705.647	-687.316	70.842	-5.840.909	-33.501	-514.949	-144.104
Hacienda Pública	5.156.082	1.705.647	-687.316	70.842	-5.840.909	-33.501	-514.949	-144.104
Patrimonio Institucional								

NOMBRE	Fosyga	Prosperar	Fopep	Riesgos	GIT	Prosocial	MPS y Territorial	TOTAL
INGRESOS	8.241.739	1.155.079	5.730.210	22.466	96.088	196	6.407.971	21.653.750
Ingresos Fiscales	6.010.830	395.566		17.110			636	6.424.142
Transferencias								
Operaciones Interinstitucionales	584.380	228.972	5.718.116		2.820	82	6.404.887	12.939.257
Otros Ingresos	1.646.529	530.541	12.094	5.356	93.268	114	2.448	2.290.351
GASTOS	9.553.481	1.196.249	6.352.564	7.441	926.301	769	6.212.962	24.249.767
De Administración	81.630	37.688		786	428.690	558	106.893	656.246
De Operación		367		6.565			219.050	225.982
Provisiones, Depreciaciones y Amortizaciones	21	500.406			56.040			556.467
Transferencias	2.236.784	14.342			569		6.368.262	8.619.958
Gasto Público Social	6.144.724	642.710	6.140.673				6.031	12.934.139
Operaciones Interinstitucionales						120	5.444	5.563
Otros Gastos	1.090.323	735	211.891	90	441.001	91	-492.718	1.251.412
UTILIDAD (PÉRDIDA) DEL EJERCICIO	-1.311.743	-41.170	-622.355	15.025	-830.213	-572	195.009	-2.596.017
CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS	0	0	0	0	0	0	0	0
Derechos Contingentes	300.658	20.820				14.078	2.809	338.364
Deudoras de Control	15.093.894	4.741.367	349.798	1.086	31.323		152.917	20.370.385
Deudoras por Contra (CR)	-15.394.553	-4.762.187	-349.798	-1.086	-31.323	-14.078	-155.725	-20.708.749
CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	0	0	0	0	0	0	0	0
Responsabilidades Contingentes	1.449.450	12.884	22	1.764	1.015.445		2.898.986	5.378.551
Acreedoras de Control					0		6.453	6.453
Acreedoras por Contra (DB)	-1.449.450	-12.884	-22	-1.764	-1.015.445		-2.905.439	-5.385.004

Resulta llamativo el hecho de que Fosyga, Prosperar y Fopep presentan pérdidas contables durante el ejercicio 2010, que ascienden a \$1,98 billones y que solamente el Fondo de Riesgos Profesionales arrojó utilidades por \$15.025,4 millones.

Al cotejar los saldos de los Balances presentados por cada Fondo, contra los registrados contablemente por el MPS en su proceso de consolidación, se presentan diferencias entre una y otra fuente, por los siguientes motivos:

- Reclasificaciones generadas automáticamente por SIIF en el MPS:
 - ✓ Fondo de Riesgos Profesionales: \$200 millones en cuentas de pasivo.
 - ✓ Fondo de Solidaridad Pensional: \$228.972,3 millones en cuentas de ingreso.
 - ✓ Fosyga: \$127,3 millones en pasivos y \$584.379,8 millones en cuentas de ingreso.
- Partidas no causadas por los Fondos y registradas contablemente por el MPS:
 - ✓ Fondo de Solidaridad Pensional: \$14.342,3 millones en cuentas por pagar.
 - ✓ Fosyga: \$32.415,8 millones de cuentas por pagar.
 - ✓ Fopep: \$16.706,2 millones y \$1.392.645,8 millones de cuentas por pagar; también \$5.718.115,7 millones de Fondos recibidos -ingresos¹⁹.

¹⁹ Acá cabe precisar que Fopep es una Entidad solo pagadora a nombre del MPS y por ello no registra ingresos o egresos.

- Otros conceptos:
 - ✓ Fopep: se dejaron \$11,4 millones en efectivo para el pago de retención en la Fuente, ya causados como gasto en el Ministerio y difiere en deudores por cuanto se embargó una cuenta del MPS por \$16.706,2 millones y el Fondo no lo registra.

Frente a las diferencias presentadas entre los Balances de los Fondos y los saldos registrados contablemente por el MPS, se evidenció que las afectaciones contables del Ministerio están correctas.

En la respuesta al Informe Preliminar el MPS pone de presente que en el caso de Fosyga, la pérdida contable registrada "...es el producto de las cuentas de resultado en donde se registran los ingresos propios de la operación sin incorporar contablemente los recursos provenientes de los excedentes financieros de cada subcuenta, frente al total de los gastos".

Los excedentes financieros por cada subcuenta por los años 2007 a 2010 es el siguiente:

Valores Expresados en Millones de Pesos Corrientes

SUBCUENTA		Compensación	Solidaridad	Promoción	ECAT	TOTAL
Vigencia 2007	Utilidad (Pérdida Contable)	866.727,3	368.711,5	46.070,9	447.927,7	1.729.437,3
	Excedentes Financieros	104.849,6	171.186,4	39.197,9	19.081,9	334.315,8
	Resultado	971.576,9	539.897,9	85.268,7	467.009,6	2.063.753,1
Vigencia 2008	Utilidad (Pérdida Contable)	173.391,3	-309.520,2	103.295,2	611.390,6	578.557,0
	Excedentes Financieros	641.683,3	287.867,0	16.330,4	50.000,0	995.880,8
	Resultado	815.074,6	-21.653,2	119.625,7	661.390,6	1.574.437,8
Vigencia 2009	Utilidad (Pérdida Contable)	-707.725,0	442.074,4	-56.986,5	354.088,5	31.451,4
	Excedentes Financieros	904.444,4	768.116,1	303.025,6	368.875,9	2.344.462,1
	Resultado	196.719,5	1.210.190,5	246.039,1	722.964,4	2.375.913,4
Vigencia 2010	Utilidad (Pérdida Contable)	-1.080.210,5	282.413,0	-97.374,2	-384.155,0	-1.279.326,7
	Excedentes Financieros	392.271,6	725.288,0	95.612,9	974.150,0	2.187.322,5
	Resultado	-687.938,9	1.007.701,0	-1.761,3	589.995,0	907.995,8
UTILIDAD (PÉRDIDA) NETA		-747.816,9	783.678,7	-4.994,6	1.029.251,8	1.060.119,0
TOTAL EXCEDENTES		2.043.249,0	1.952.457,5	454.166,8	1.412.107,8	5.861.981,1

Fuente: Consolidación realizada por la CGR a partir de la información anual reportada por el MPS en la respuesta al Informe Preliminar.

Frente a lo anterior se aclara que los excedentes financieros son aquellos incorporados presupuestalmente y que por las vigencias 2007 a 2010 ascienden a \$5.861.981,1 millones. Tales valores corresponden contablemente a las utilidades o pérdidas de cada ejercicio, las cuales al cierre del año son capitalizadas directamente contra el patrimonio del Ministerio.

Presupuestalmente los excedentes se destinan a garantizar el financiamiento de los programas de salud y las disposiciones normativas, a través de la aprobación del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, cuya función la asumió el Comité de Análisis y seguimiento al presupuesto de FOSYGA.

La Entidad en su respuesta precisa que:

“...la incorporación de los excedentes financieros acumulados a 31 de diciembre de 2007 de la Subcuenta de Solidaridad se ordenó mediante fallo de segunda instancia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, del 16/05/07 y auto aclaratorio del 1/11/07..., proferido dentro de la acción popular instaurada por el Señor Luis Fanor Martínez Peñaranda contra la Nación -MPS y otros, el Consejo de Estado ordenó “ejecutar dentro del término improrrogable de un (1) año contado a partir de la ejecutoria del fallo, la totalidad de los excedentes financieros de la Subcuenta de Solidaridad del FOSYGA y sus respectivos Rendimientos Financieros en Ampliación de cobertura del Régimen Subsidiado a los entes territoriales, a la vez que señala que deben alcanzarse las metas de universalidad proyectadas en el Plan Nacional de Desarrollo.

Los excedentes financieros de la subcuenta de solidaridad del FOSYGA con corte a treinta y uno (31) de diciembre de 2007 calculados en \$1.370.773.970.571,71, cifra que podrá ser ajustada una vez se cuente con los estados financieros dictaminados por la Revisoría Fiscal del FOSYGA, se aplicarán para la ampliación de cobertura en el régimen subsidiado en la presente vigencia mediante la afiliación de 2.232.468 personas correspondientes a los niveles I y II del Sisben no afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud, garantizando la sostenibilidad de la afiliación de la población beneficiaria de dichos recursos por el periodo de contratación que comprende los años 2008, 2009 y 2010.”

Igualmente, la Ley del Presupuesto General de la Nación, a partir de la vigencia 2009, aprueba la incorporación de los excedentes financieros para la Subcuenta ECAT, para el financiamiento de los programas de protección a la Salud Pública Vulnerabilidad Sísmica y otros programas.”

La CGR aclara que los hechos descritos están referidos a los resultados contables de Fosyga que para las vigencias 2008 y 2009 presentó disminuciones notorias en las utilidades registradas y para el 2010 la pérdida atrás comentada. De otra parte, contablemente no es posible incluir como ingresos partidas que corresponden a utilidades de ejercicios anteriores, las cuales, como ya se dijo, hacen parte de su patrimonio.

Tampoco se desconoce el manejo que de los excedentes financieros debe surtirse presupuestalmente, pero se insiste, contablemente la pérdida aludida existe.

3.2.4.1 Dictámenes de los Fondos

Frente a los cuatro Fondos consolidados por el Ministerio, en la presente actuación se toman los dictámenes de los Revisores Fiscales independientes destacados por el MPS ante dichos fondos (Deloitte & Touche Ltda, BDO Audit S.A., y Ernest & Young), firmas de trayectoria en revisoría fiscal en Colombia y teniendo en cuenta que los resultados de su trabajo cumplen con los requisitos de legalidad y están amparados en los respectivos Dictámenes, por lo que de conformidad con lo establecido en Audite 4.0, numeral 3.11.1, la CGR hace uso del trabajo por ellos realizado, partiendo de la base de su competencia e idoneidad, previo a lo cual, de sus informes se extracta lo siguiente:

⇒ Encargo Fiduciario: Fondo de Solidaridad y Garantía - Fosyga

- Dictamen de Revisor Fiscal (Deloitte & Touche Ltda) limpio (sin salvedades), por lo que presenta razonablemente la situación financiera del encargo fiduciario.
- El Balance General y Estado de Resultados se presentan con corte al 31/12/10 y comparado con cifras del 2009.
- Posee Notas a los Estados Financieros por los años terminados en esa fecha.

⇒ Fondo de Solidaridad Pensional - FSP, Consorcio Prosperar

- Dictamen de Revisor Fiscal (BDO Audit S.A.) con las siguientes salvedades:
 - Del Sistema de Administración de Información y de Gestión -Sinfonía-, el módulo de Contabilidad a 31/12/10 no se encontraba en producción, por lo que aún se encuentra en paralelo con el anterior -Aurora-.
 - El consorcio ha venido realizando conciliación con el ISS para la devolución de subsidios pagados por el FSP -Subcuenta Solidaridad, desde Junio/05 hasta Diciembre/07 a los beneficiarios que han presentado mora superior a 6 meses.
En Diciembre/09 el FSP solicitó la devolución de \$20.819 millones al ISS correspondiente a subsidios girados a cotizantes que no cumplieron con la totalidad de requisitos para acceder a la pensión de vejez entre 1996 y 2009. Durante el 2010 el ISS no ha dado respuesta, por lo que dicho valor fue contabilizado por el FSP en Cuentas de Orden.
 - En el 2010 se registran cuentas por cobrar por multas a las empresas que no cancelan los aportes al FSP -Subcuenta Solidaridad, con una antigüedad superior a 1 año por \$4.197 millones.
 - A 31/12/10 se presentan cuentas por pagar por devolución de subsidios no cobrados al FSP -Subcuenta Subsistencia por \$24.859 millones y el saldo total de la cuenta es \$5.292 millones con una antigüedad superior a 1 año.
 - El Estado de Flujos de Efectivo no fue Auditado.
 - El FSP no presentó declaraciones de autoliquidación de aportes al SGSSS en razón a que no tiene personal con vinculación directa.
- Balance General y Estado de Resultados se presentan con corte al 31/12/10 y comparado con cifras del 2009.
- Notas a los Estados Financieros por los años terminados en esa fecha. También reposa para la Subcuenta de Subsistencia:
- Dictamen independiente; Balance General con corte al 31/12/10 y comparado con cifras del 2009; Estado de Resultados con corte al 31/12/10 y comparado con cifras del 2009 y; Notas a los Estados Financieros por los años terminados en esa fecha.

- ⇒ Fondo de Riesgos Profesionales (Administrado por Fiduciaria la Previsora SA)
- Dictamen de Revisor Fiscal (Ernest & Young) limpio (sin salvedades).
 - Balance General con corte al 31/12/10 y comparado con cifras del 2009
 - Estado de Resultados con corte al 31/12/10 y comparado con cifras del 2009
 - Notas a los Estados Financieros por los años terminados en esa fecha.
- ⇒ Fondo de Pensiones Públicas -Fopep
- Dictamen de Revisor Fiscal (Deloitte & Touche Ltda) con la siguiente salvedad:
 - El MPS no transfirió los recursos para el pago de los pensionados en el mes de diciembre, por lo tanto el valor de la reserva de liquidez por \$33.764,4 millones no tenía el valor mínimo que de acuerdo con el Decreto 1132/94 debe corresponder a 1 mes de nómina de pensiones. En la respuesta al Informe Preliminar el Ministerio manifiesta que la Reserva de Liquidez establecida en el Decreto 1132/94 fue contemplada para ser utilizada cuando eventualmente se presenten ausencias de PAC, para el cubrimiento de la nómina de pensiones por lo que “...el Grupo de Tesorería solicita mensualmente a la Dirección del Tesoro del Ministerio de Hacienda y Crédito Público la totalidad de PAC correspondiente para cubrir la nómina de pensionados mensual; no obstante, es el Ministerio de Hacienda -Dirección del Tesoro, al no poder suministrar la totalidad de PAC para cubrir este pago a los pensionados, quién ordena eventualmente que se debe hacer uso de los Recursos de Reserva de Liquidez en poder del Consorcio FOPEP para el pago de dichas nóminas”.
 - Frente a lo anterior, la CGR precisa que tal situación fue expuesta en el Dictamen por el Revisor Fiscal del Fondo (Ernest & Young) y al cierre de esa vigencia el Ministerio no dio cumplimiento al valor mínimo de la reserva de liquidez (\$33.764,4 millones) exigida.
 - Balance General con corte al 31/12/10 y comparado con cifras del 2009
 - Estado de Resultados con corte al 31/12/10 y comparado con cifras del 2009
 - Notas a los Estados Financieros por los años terminados en esa fecha.

Por último, resulta importante comentar que en la actualidad la CGR se encuentra desarrollando una Auditoría Especial a Fosyga y que en dicha actuación, se hará un pronunciamiento financiero, cuyos resultados, eventualmente pueden impactar los Estados Financieros del MPS y la opinión acá expresada.

3.2.4.2 Notas explicativas a Estados Contables Básicos

La CGN establece este procedimiento específico y dicta parámetros y formalidades que se deben tener en cuenta para la elaboración y divulgación de los estados contables básicos, estructura (encabezado, referencias cruzadas, responsables, certificación, firmas y publicación, entre otros). El procedimiento comentado manifiesta que para la estructuración de los Estados Contables

Básicos “Se preparan de acuerdo con los criterios definidos en las normas técnicas relativas a los estados, informes y reportes contables... y los requisitos mínimos de su contenido se deben tener en cuenta las reglas que se relacionan a continuación, además de las normas técnicas”²⁰. Exige para la elaboración del Balance General que “...Los saldos de activo y pasivo se clasifican en corrientes y no corrientes, mostrándolos en forma comparativa con el periodo contable inmediatamente anterior, a nivel de cuenta...”.

Hace énfasis en el hecho de que las Notas a los Estados Contables Básicos “...son parte integral de éstos y forman con ellos un todo indisoluble. Estas notas son de carácter general y específico y tienen como propósito dar a conocer información adicional sobre las cifras presentadas, así como aspectos cualitativos o cuantitativos físicos, que presentan dificultad para su medición monetaria y que han afectado o pueden afectar la situación financiera...”²¹.

Frente a las Notas de carácter general, el procedimiento es enfático en la importancia de revelar puntualmente la naturaleza jurídica y funciones de cometido estatal (numeral 18); las políticas y prácticas contables, en cuanto a “...sus principios, normas técnicas y procedimientos. Así como los métodos y prácticas contables, de carácter específico, si las hubiera, adoptados por la entidad contable pública para el reconocimiento de las transacciones, hechos y operaciones, y para preparar y presentar sus estados contables básicos...” (Num. 19); limitaciones y deficiencias generales de tipo operativo o administrativo que tienen impacto contable (Num. 20) y; efectos y cambios significativos en la información contable (Num. 21).

Por su parte, en las Notas de carácter específico, hace énfasis en la necesidad de “...que por su materialidad deben mostrar información adicional cualitativa y cuantitativa, como valor agregado, la cual sirve para interpretar las cifras de los estados contables, por cuanto no solamente las amplían sino que incorporan análisis específicos...” (Num. 22); el informe de la consistencia, razonabilidad de las cifras y valuación (Num. 23 y 24); recursos restringidos (Num. 25) y; exige que se deban relacionar las situaciones particulares sobre las cuentas de los diferentes estados contables (Num. 26).

Frente a lo anterior, los Estados Financieros presentados no contienen la referenciación cruzada señalada en el numeral 3 del procedimiento para la estructuración y presentación de los estados contables básicos de la CGN que establece la obligatoriedad de usar “referencias que permitan el cruce de cada uno de los conceptos y valores con las notas a los estados contables, mostrando el número de la nota relacionada”.

(Hallazgo 41) Notas Explicativas a los Estados Financieros (A): El MPS para sus Estados Financieros al cierre de la vigencia 2010 presentó tanto a la CGN, como en la Rendición de la Cuenta Fiscal a la CGR, las Notas a los Estados Financieros en los formatos establecidos por la CGN, para las notas de carácter general y las de carácter específico, las cuales no permiten una consolidación directa por cada Fondo o dependencia del MPS y la comparación de saldos contra los de ejercicios anteriores.

²⁰ Numeral 8 del Procedimiento para la estructuración y presentación de los Estados Contables Básicos (CGN)

²¹ Numeral 9 Ibidem

No obstante, la normatividad contable existente que regula la forma de presentar las Notas Explicativas a los EEFF, bajo el entendido de que las mismas *“Tienen por objeto revelar la información adicional necesaria sobre las transacciones, hechos y operaciones financieras, económicas, sociales y ambientales que sean materiales; la desagregación de valores contables en términos de precios y cantidades, así como aspectos que presentan dificultad para su medición monetaria que pueden evidenciarse en términos cualitativos, o cuantitativos físicos, los cuales han afectado o pueden afectar la situación de la entidad contable pública. Las notas a los estados contables básicos son de carácter general y específico”*²².

Y es que de conformidad con los principios de contabilidad pública, máxime que la Entidad consolida resultados en todas las cuentas de los 4 Fondos Consolidados, más los del grupo GIT, Prosocial y Ministerio -nivel central y territoriales-, por lo que debería revelarse:

- ⇒ Por prudencia *“En notas a los estados, informes y reportes contables, se justificará la decisión tomada y se cuantificarán los procedimientos alternativos, con el posible impacto financiero, económico, social y ambiental en los mismos”*
- ⇒ Por el principio de no Compensación *“En ningún caso deben presentarse partidas netas como efecto de compensar activos y pasivos del balance, o ingresos, gastos y costos que integran el estado de actividad financiera, económica, social y ambiental”*; que por consolidación quedan compensadas, por ejemplo, patrimonio, utilidades o pérdidas, etc.
- ⇒ Las bases de valuación que permitan reconocer y revelar las diferentes transacciones, hechos y operaciones de la entidad contable pública, de tal forma que los resultados obtenidos se ajusten a los propósitos de control, rendición de cuentas, gestión eficiente y transparencia.
- ⇒ El costo histórico o los estimados empleando métodos de reconocido valor técnico, actualizaciones, costos reexpresados (Valor presente neto, costo de reposición, valor de realización, valor razonable, TRM, pactos de ajuste, UVR o cualquier otra modalidad admitida formalmente).
- ⇒ Revelaciones específicas y detalladas para las diferentes cuentas de las que se destacan, Inversiones, Deudores, Activo Fijo, Cuentas por Pagar y Pasivos Estimados (ampliando la metodología utilizada, tasas de interés proyectada, población cubierta y montos del pasivo pensional existente; igualmente, la incidencia contable de los procesos judiciales, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales), entre otras.
- ⇒ En la preparación y presentación de los estados, informes y reportes contables, debe tenerse en cuenta la materialidad de la cuantía, considerándose importantes o materiales aquellas que superan el 10% en relación con un total, que como tales ameritarían explicitarse en las notas explicativas a los Estados Contables, puesto que pueden tener un impacto significativo en la información contable, y por tanto en las decisiones que se tomen o evaluaciones que se realicen.

²² Plan General de Contabilidad Pública (Normas Técnicas Normas técnicas relativas a los estados, informes y reportes contables), Numeral 9.3.1.5.

- ⇒ Por la magnitud de los recursos manejados por los Fondos consolidados debe tenerse en cuenta: "...1) Si se trata de actividades ordinarias o partidas extraordinarias; 2) Si las transacciones o hechos representan riesgos u oportunidades para la entidad contable pública; 3) Si influyen o pueden influir significativamente en sus resultados; 4) Si compromete la continuidad o funcionamiento de la entidad contable pública o. 5) Si se trata de transacciones con entes vinculados o adscritos, de tal manera que puedan tener alguna relevancia. Estas partidas o hechos deben revelarse en notas a los estados, informes y reportes contables" La subraya nos pertenece (Numeral 360 de las normas técnicas relativas a los estados, informes y reportes contables).
- ⇒ Los Estados Contables presentados por el MPS están consolidados para Fosyga, Prosperar, Fopep, Riesgos, GIT Foncolpuertos, Prosocial, Nivel Central y las Direcciones Territoriales del Ministerio, por lo que resulta conveniente revelar ampliamente en notas a los Estados Contables, todas las situaciones que permitan una adecuada coherencia con los intereses y las necesidades de información de los usuarios. Su conformación y estructura permite determinar los ingresos, el gasto público, el ahorro, la inversión, el financiamiento, la solvencia y el patrimonio público y, en general, información de importancia para la definición, análisis y control de la política macroeconómica.

No menos importante es el hecho de que el Ministerio opera en la práctica contablemente, como una Entidad Pública que recibe información de las Entidades Agregadas (los Fondos consolidados), a través de unidades o centros de responsabilidad contable, por lo que el procedimiento de la CGN relacionado con las formas de organización y ejecución del proceso contable es aplicable y por ende, susceptible de revelarse adecuadamente en Notas a los Estados Contables, conforme al siguiente tenor:

(...)

14. REVELACIÓN EN NOTAS A LOS ESTADOS CONTABLES.

Las entidades contables públicas que en la organización del proceso contable y el reporte de la información a la Contaduría General de la Nación se identifican con las situaciones analizadas deben revelar en las notas a los estados contables, entre otra, la siguiente información:

- a) *La entidad agregadora informará en cada periodo objeto de reporte, a través del sistema CHIP, las entidades que fueron agregadas en la información reportada.*
- b) *Identificación y descripción de la situación que le corresponde en la organización del proceso contable y del reporte de la información a la Contaduría General de la Nación.*
- c) *Entidades que agrega, Número de seccionales o regionales, centros de responsabilidad que tiene.*
- d) *Los fondos especiales, cuentas especiales o fondos cuentas que administra.*

(...)

El MPS en la respuesta a la comunicación de la observación²³, argumenta que para la elaboración de las Notas, atiende los criterios establecidos en la normatividad que para tal fin emite la CGN, esto es, lo exigido en los formatos CGN 2005-003 NG y CGN2005-003NE. Agrega que la referenciación utilizada en

²³ Memorando GC-15400-Rad 85755 del 29/03/11

las Notas de carácter específico, es la detallada en la página 17 (anexo 1) de la guía para la elaboración de los formularios en el Chip por categorías de usuario estratégico, expedida por la CGN y en el cual se establece el código contable de la subcuenta que se va a revelar para una mayor comprensión y finalmente que las notas individuales de cada uno de los fondos, son presentadas comparativamente con el periodo anterior y que representan más del 91% del valor que se consolida en el balance del MPS.

Frente a lo anterior, la CGR considera que precisamente por la magnitud e incidencia de las partidas incorporadas de los Fondos, ameritan una mayor ilustración a los usuarios de la información de los Estados Financieros Consolidados del MPS, a través de unas notas explicativas lo suficientemente detalladas que permitan advertir los hechos de mayor relevancia, sin desconocer en primera instancia, que las notas exigidas por la CGN en los dos formatos, son resúmenes ejecutivos en Excel a nivel de cuentas, que no permiten ilustrar comparativamente todas las situaciones financieras relevantes y de la otra, que no tiene presentación acudir a las notas presentadas por cada uno de los Fondos - estas si con las formalidades contables exigidas- para el análisis de la información de los Estados Financieros del MPS.

3.2.4.3 Consolidación de los Estados Financieros del Fondo Nacional de Estupefacientes -FNE-

El Ministerio en sus Estados Financieros al cierre de la vigencia 2010 no incorporó los valores manejados por el Fondo Nacional de Estupefacientes -FNE. Esta situación genera subestimaciones en las cuentas de Activos por \$3.301,9 millones, de Pasivos por \$369,3 millones, de Patrimonio por \$2.932,6 millones, de Ingresos por \$17.461,1 millones, de Gastos por \$10.619,2 millones y, de Costos de Ventas por \$6.156 millones, así:

EXTRACTO DEL BALANCE REPORTADO VÍA CHIP A LA CGN POR EL FNE Valores Expresados en Millones de Pesos Corrientes

Código	NOMBRE	Saldo a 31/12/10
1	ACTIVOS	3.301,9
11	EFFECTIVO	124,6
14	DEUDORES	35,2
15	INVENTARIOS	2.740,6
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	182,3
19	OTROS ACTIVOS	219,2
2	PASIVOS	369,3
24	CUENTAS POR PAGAR	271,8
25	OBLIGACIONES LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL	27,5
27	PASIVOS ESTIMADOS	50,6
29	OTROS PASIVOS	19,4
3	PATRIMONIO	2.932,6
31	HACIENDA PÚBLICA	2.932,6
4	INGRESOS	17.466,1
41	INGRESOS FISCALES	0,0
42	VENTA DE BIENES	8.003,7

Código	NOMBRE	Saldo a 31/12/10
47	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	9.428,5
48	OTROS INGRESOS	33,9
5	GASTOS	11.310,1
51	DE ADMINISTRACIÓN	1.755,5
52	DE OPERACIÓN	2,7
53	PROVISIONES, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES	5,6
54	TRANSFERENCIAS	846,9
57	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	8.006,4
58	OTROS GASTOS	2,0
59	CIERRE DE INGRESOS, GASTOS Y COSTOS	690,9
6	COSTOS DE VENTAS Y OPERACIÓN	6.166,0
62	COSTO DE VENTAS DE BIENES	6.156,0
8	CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS	0,0
81	DERECHOS CONTINGENTES	0,0
83	DEUDORAS DE CONTROL	0,0
89	DEUDORAS POR CONTRA (CR)	0,0
9	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	0,0
91	RESPONSABILIDADES CONTINGENTES	181,6
93	ACREEDORAS DE CONTROL	165,6
99	ACREEDORAS POR CONTRA (DB)	-347,2

La anterior situación se basa en el hecho de que conformidad con lo establecido en los Artículos 20 del Decreto 205/03 y 67 de la Ley 489/98 el FNE es una Unidad Administrativa Especial con autonomía administrativa y financiera, sin personería jurídica, dependiente de la Dirección General de Salud Pública del MPS y cuenta con un Consejo de Administración y Director. La distribución interna de sus recursos la realiza el MPS mediante Resolución, previo visto bueno de la DGP del MHCP (parágrafo 1 del Art. 21 del Decreto 205/03), por lo que en materia de ejecución presupuestal, el MPS es el ordenador del gasto, para lo cual cuenta con la asesoría del Consejo de Administración del mismo (parágrafo 2 ibídem).

Por su parte, debe tenerse en cuenta que las Unidades Administrativas Especiales son organismos creados por ley, con la autonomía administrativa y financiera que aquella les señale, sin personería jurídica y tienen como finalidad cumplir con las funciones administrativas que desarrollen o ejecuten programas propios de un Ministerio o Departamento Administrativo (Art. 67 Ley 489/98).

El Fondo es una Unidad Administrativa Especial, no tiene personería jurídica y no cuenta con autonomía administrativa y contractual en razón a que:

- Hace parte de la estructura orgánica del MPS,
- Depende de la Dirección General de Salud Pública,
- La distribución interna de recursos la realiza el MPS mediante Resolución y,
- El ordenador del gasto es el Ministro de la Protección Social. En cuanto a la autonomía presupuestal debe tenerse en cuenta que aunque el Consejo de Administración del FNE tenga la función de "adoptar el presupuesto de ingresos y gastos, adicionales y transferencias que requiera"²⁴, dicho Consejo es designado por el Ministro de la Protección Social, quien a su vez, tiene la facultad de distribuir

²⁴ Artículo 22. Numeral 4 del decreto 205/03

internamente los recursos del Fondo mediante resolución, previo visto bueno de la DGP del MHCP.

Cabe precisar que la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, con Oficio radicado 2010IE24957 del 5/05/10 emitió concepto mediante el cual se aparta de la posición expresada por el Subcontador General y de Investigación de la Contaduría General de la Nación.

El MPS con Memorando GC-15400-Rad 85755 del 29/03/11 da respuesta a lo anterior manifestando que *“...la regulación de los criterios, procesos y procedimientos y en general de la normatividad contable, corresponde legalmente a la Contaduría General de la Nación...” que en desarrollo de esas facultades la CGN “...asigna códigos institucionales a las entidades cuyos estados se consolidan en el Balance General de la Nación y determina los mecanismos y los medios de revelación de las operaciones”, informa que esa Entidad “...determinó que el Fondo Nacional de Estupefacientes tuviese código Institucional propio 067800000 y reportara información económica y financiera en forma separada del Ministerio de la Protección Social. Por esta razón, el FNE tiene la obligatoriedad de enviar información a la CGN para cada uno de los periodos fiscales tal como lo ha venido haciendo según puede verificarse en la página de la Contaduría General de la Nación, mientras el ente rector (CGN) no determine procedimiento diferente”.*

Adiciona que el FNE rindió la cuenta a la CGR en forma separada al Ministerio y paga la respectiva cuota de auditaje, la última de las cuales le fue notificada mediante Resolución 0245 de 22/11/10. Finaliza comentando que por el sistema CHIP no permite consolidar y menos presentar información contable consolidada de entidades con dos diferentes códigos y que *“...la consolidación de los estados financieros del Fondo Nacional de Estupefacientes en la Contabilidad del Ministerio de la Protección Social no es una decisión sujeta a su voluntad o facultad legal institucional...”*

De cara a las argumentaciones esbozadas por el MPS, la CGR considera que el FNE Unidad Administrativa Especial, no tiene personería jurídica y no cuenta con autonomía administrativa y contractual de conformidad con lo establecido en los Artículos 20 del Decreto 205/03 y 67 de la Ley 489/98, aspectos puestos de presente en el concepto emitido por Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, en el cual se aparta de la posición adoptada por el Subcontador General y de Investigación de la Contaduría General de la Nación. Tal postura es de obligatoria observancia por la Comisión de Auditoría, hecho directamente reafirmado por el mismo FNE cuando acepta tal situación y agrega que *“...hace parte de la estructura orgánica del Ministerio de la Protección Social y de acuerdo con dicha estructura depende de la Dirección General de Salud Pública, la distribución interna de recursos la realiza el MPS mediante resolución, el ordenador del gasto es el Ministro de la Protección Social y mediante Resolución N°087 de 2003 se delegó en el FNE la competencia para la ordenación del gasto, sin consideración a la naturaleza o concepto del bien o servicio a adquirir y la expedición de actos administrativos en aquellos asuntos de carácter no contractual que estén relacionados con la administración y funcionamiento de la Unidad Administrativa Especial...”*²⁵

²⁵ Oficio sin número del 29/03/11 remitido a la CGR por la Directora del FNE.

De otra parte, el FNE, de conformidad con lo establecido en las Resoluciones Orgánicas 6098 del 2/12/09 y 6264 del 26/01/11 de la CGR, mediante las cuales se reglamenta y actualiza la asignación de la competencia de la sectorización y categorización de los sujetos de control fiscal para la vigilancia de la gestión fiscal, no es sujeto de control y por lo tanto no debe rendir cuenta fiscal independiente a la CGR.

Por lo anterior, el MPS deberá iniciar las acciones propias tendientes a consultar con la Contaduría General de la Nación si debe incluir o no dentro de sus Estados Financieros las partidas correspondientes al Fondo Nacional de Estupefacientes y de otra parte, la CGR elevará una consulta interna ante sus Oficinas Jurídica y de Planeación con el propósito de que se defina una posición que finalmente dirima las diferencias conceptuales antes comentadas.

- Información suministrada por el FNE a la CGR

Como se expuso anteriormente, el FNE no debe rendir la Cuenta Fiscal, sin embargo la Unidad Administrativa Especial, con radicado 2011ER18111 del 2/03/11 rindió la *cuenta fiscal* correspondiente al segundo semestre de 2010. En la misma fecha anuncia que el Formato 7 (Empréstitos internacionales) y el Formato 8 (Actividades para Medio Ambiente no operan para la Entidad por cuanto no tiene Presupuesto asignado para ese fin).

En el radicado de la Central Única de Recepción de Cuentas e Informes se precisa además que faltan Estados Financieros en medio magnético. Adjunta carta de justificación para la entrega extemporánea del informe de rendición de cuentas argumentando que los Formatos 5 (contratos u órdenes de trabajo de prestación de servicios personales), 5-A (relación contractual por la Entidad), 5-B (relación de procesos contractuales realizados) y, 9 (relación de procesos judiciales), *“solo fueron entregados hasta el día de hoy, toda vez que según lo manifestado por los funcionarios encargados se presentaron inconvenientes con el equipo de cómputo del área Jurídica de ésta Unidad en el que administra la base de datos”*.

A la entrega de la cuenta fiscal adjunta un CD con los siguientes archivos en medio magnético: Formato 2: Plan de Compras; Formato 2 A: Ejecución del Plan de Compras; Formato 3: Plan Estratégico; Formato 4 y 4-A: Planes de Acción u Operativos y Ejecución; Formato 5: Relación Contractual; Formato 5-A Contratos y/u Órdenes de Trabajo de Prestación de Servicios Personales; Formato 5-B Relación Procesos Contractuales; Formato 6: Indicadores de Gestión; Formato 7: Empréstitos Internacionales; Formatos de la Serie 8-1 a 8-5: Actividades Ambientales; Formato 9: Relación de Procesos Judiciales; Formato 10 Información Operativa (Producción de bienes); Formato 10-A Información Operativa (Prestación de Servicios) y; Formato 10-B Información Operativa (Realización de Trámites).

Con Oficio radicado en la Central de Cuentas de la CGR 2011ER18584 el 3/03/11 el FNE da alcance al oficio remitario de la cuenta del día anterior manifestando que allega los Estados Financieros y Notas Contables en medio magnético (soportado en un CD). El mismo reporta la siguiente información: Catálogo General de Cuentas; Balance 2010; Estado de Información Financiera y Social; Variación del Patrimonio y; Notas Estados Financieros 2010.

Analizada someramente por la CGR la información reportada, con la precisión de que la Entidad no estaría obligada a su reporte, se evidenciaron las siguientes irregularidades:

⇒ Rendición Extemporánea:

El término para la presentación del Informe Final a 31 de Diciembre, estaba fijado hasta el 28/02/11y el FNE el 2/03/11 suministró la información, sin incluir parte de la información en medio magnético (Catalogo General de Cuentas; Balance 2010; Estado de Información Financiera y Social; Variación del Patrimonio y; Notas Estados Financieros 2010)²⁶, hecho surtido solo hasta el día siguiente, esto es, el 3/03/11, sin que exista evidencia de que haya mediado en forma previa, una solicitud de prórroga de que trata el Artículo 84 de la Resolución 5544/03. Si el FNE fuese un sujeto de control de la CGR, al tenor de lo establecido en los Artículos 96 de la Resolución de Rendición de Cuentas ameritaría la eventual imposición de la sanción prevista en el Artículo 101 de la Ley 42/93.

En la respuesta el Fondo manifestó que la demora obedeció a “... que el área jurídica presentó demora en el momento de la entrega de la información requerida en los Formatos N° 5, 5A y 5B... debido a que el equipo de cómputo asignado ... en donde hasta la fecha se ha almacenado la información (base de datos)... no pudo ser consultado, por fallas propias del archivo, es decir, el documento registró daños, tal vez debido a la exposición del equipo y la información contenida en el disco duro a diferentes clases de virus... no se posee una programa de antivirus actualizado... razón por la cual fue necesario construir de nuevo el archivo y repetir la actividad de levantar la información de cada uno de los expedientes...”

⇒ Inconsistencias de los reportes enviados

Formato 2: Plan de Compras:

- Reporta 115 Ítems por \$7.767.017.563 miles (7,77 billones).
- Reporta en el Ítem 96 la celebración de 2 contratos de vigilancia y monitoreo por \$50 millones c/u, sin embargo el valor total es reportado con \$5 millones (diferencia a nivel de totales de \$95 millones subestimado).

Formato 2 A: Ejecución del Plan de Compras:

- Informa la ejecución en 115 ítems por \$7.902.125.620 miles (7,9 billones).

²⁶ El Artículo 13 de la Resolución 5544/03 exige que los responsables deban presentar la cuenta e información a la CGR 1) En copia dura (documento físico) acompañada de medio magnético (disquete o disco compacto)... Los anteriores, para efectos fiscales constituirán plena prueba de su presentación.

- Se presentan errores aritméticos en el cálculo de los valores totales en los ítems 61 y 87 que ascienden a <\$ 1.558.721.478>

Formato 5: Relación Contractual

- Reporta 11 Contratos por \$2.006.745.666 miles (2,007 billones), con adiciones por \$483.351.691 miles (0,48 billones) para un total de \$2.490.097.357 miles (2,49 billones).

Formato 5-A Contratos y/u Órdenes de Trabajo de Prestación de Servicios Personales

- Reporta 3 Contratos por \$267.500.000 miles (0,268 billones).

Formato 9: Relación de Procesos Judiciales

- Informa 7 Procesos de los cuales 6 están en trámite y uno con Notificación del Auto Admisorio de la demanda a favor por \$35.194.791 miles (\$35.194,8 millones).
- No se informa el número de radicación, fecha, clase de proceso, apoderado (interno, externo, honorarios del apoderado, etc.)

Formato 10 Información Operativa (Producción de bienes). Describe la producción de 27 medicamentos, detallando las metas de producción, cantidades, costos unitarios y valor de la producción.

- Se reportó un costo de producción de los medicamentos por \$2.328.654.784 miles (\$2,329 billones) y valor de la producción -precio de venta- por \$2.737.742.599 miles (\$2,737 billones).
- No informa los costos de producción para los siguientes medicamentos: Fenobarbital Acido, Fenobarbital Sódico, Hidrato de Cloral, Hidromorfona Clorhidrato, Meperidina Clorhidrato, Morfina Clorhidrato y Primidona 250 Mg Tabletas.
- La ausencia de costos de producción para los anteriores medicamentos distorsionan los costos de producción y el valor de la misma (con incidencia en los valores totales reportados)

Formato 10-B Información Operativa (Realización de Trámites)

- Describe 6 actividades de asistencia y vigilancia de medicamentos, sin informar el costo de producción.

Frente a las observaciones formuladas, el FNE con Oficio sin número del 29/03/11 da respuesta; suministra en copia dura y medio magnético los formatos, los cuales contienen las correcciones realizadas -invocando errores involuntarios-, producto de la comunicación realizada por la CGR.

La CGR pone de presente la necesidad de que el MPS asuma su papel frente a la Unidad Administrativa Especial, puesto que ella hace parte de la estructura orgánica del Ministerio -en cabeza de Dirección General de Salud Pública-, para evitar a futuro las inconsistencias en la rendición de la información reflejadas en este aparte.

3.2.4.4 Información Contable reportada por el Ministerio en SIIF (Ministerio de Hacienda) y CHIP (Contaduría General de la Nación)

(Hallazgo 42) Reportabilidad de la Información (A): Al comparar la información contable mensual rendida por el Ministerio en SIIF Nación y la reportada trimestralmente al CHIP de la CGN se presentan diferencias en los movimientos y/o saldos reportados a una u otra fuente durante los 3 primeros trimestres del año, así:

Valores expresados en Millones de Pesos Corrientes

Cuentas	DIFERENCIAS SIIF (-) CHIP VIGENCIA 2010									
	Saldo 31/12/09	Trimestre Ene-Mar/10		Saldo 31/03/10	Trimestre Abr-Jun/10		Saldo 30/06/10	Trimestre Jul-Sep/10		Saldo 30/09/10
		DR	CR		DR	CR		DR	CR	
DEUDORES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-12.722,5	-12.722,5	0,0
OTROS DEUDORES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-12.722,5	-12.722,5	0,0
Otros deudores	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-12.722,5	-12.722,5	0,0
OTROS ACTIVOS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-2,5	-2,5	0,0
BIENES ADQUIRIDOS EN LEASING FINANCIERO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-2,5	-2,5	0,0
Muebles y enseres	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-2,5	-2,5	0,0
PASIVOS	0,0	-380.029,2	-380.029,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
PASIVOS ESTIMADOS	0,0	-380.029,2	-380.029,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
PROVISION PARA PENSIONES	0,0	-380.029,2	-380.029,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Calculo actuarial de pensiones actuales	0,0	-380.029,2	-380.029,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
PATRIMONIO	0,0	0,0	0,0	0,0	-83.065,4	0,0	83.065,4	-45.830,3	-128.895,7	0,0
HACIENDA PUBLICA	0,0	0,0	0,0	0,0	-83.065,4	0,0	83.065,4	-45.830,3	-128.895,7	0,0
CAPITAL FISCAL	0,0	0,0	0,0	0,0	-83.065,4	0,0	83.065,4	0,0	-83.065,4	0,0
Nación	0,0	0,0	0,0	0,0	-83.065,4	0,0	83.065,4	0,0	-83.065,4	0,0
RESULTADO DEL EJERCICIO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Excedente del ejercicio	23.125,4	38.545,3	15.419,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Déficit del ejercicio	-23.125,4	-38.545,3	-15.419,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
PATRIMONIO PUBLICO INCORPORADO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-45.830,3	-45.830,3	0,0
Derechos	0,0	45.830,3	0,0	-45.830,3	0,0	0,0	-45.830,3	-45.830,3	0,0	0,0
Obligaciones (Db)	0,0	-45.830,3	0,0	45.830,3	0,0	0,0	45.830,3	0,0	-45.830,3	0,0
DE ADMINISTRACION GENERALES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-13,0	-13,0	0,0
Materiales y suministros	0,0	-13,0	0,0	-13,0	0,0	0,0	-13,0	0,0	-13,0	0,0
IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS	0,0	13,0	0,0	13,0	0,0	0,0	13,0	-13,0	0,0	0,0
Impuesto predial unificado	0,0	13,0	0,0	13,0	0,0	0,0	13,0	-13,0	0,0	0,0
OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
FONDOS ENTREGADOS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Funcionamiento	0,0	0,0	-1.205,1	1.205,1	-1.205,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Inversión	0,0	0,0	1.205,1	-1.205,1	1.205,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Cuentas	DIFERENCIAS SIIF (-) CHIP VIGENCIA 2010									
	Saldo 31/12/09	Trimestre Ene-Mar/10		Saldo 31/03/10	Trimestre Abr-Jun/10		Saldo 30/06/10	Trimestre Jul-Sep/10		Saldo 30/09/10
		DR	CR		DR	CR		DR	CR	
OTROS GASTOS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-83.065,4	83.065,4	-83.065,4	0,0	0,0
OTROS GASTOS ORDINARIOS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-83.065,4	83.065,4	-83.065,4	0,0	0,0
Bienes y derechos trasladados por las empresas a otras entidades contables publicas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-83.065,4	83.065,4	-83.065,4	0,0	0,0

Las diferencias trimestrales en los saldos reportados por el MPS al CHIP y al SIIF, también han sido advertidas por la Contaduría General de la Nación, por lo que la Coordinación del Grupo de Contabilidad también rindió explicaciones al citado organismo durante los tres primeros trimestres de 2010.

Ahora bien, en la respuesta a la comunicación de la observación de la CGR, la Entidad precisó que al reportar la información por el sistema CHIP, se pueden presentar las siguientes situaciones:

("...")

- Que en el SIIF, se encuentren habilitadas cuentas que en CHIP, no son validadas por lo tanto es necesario hacer una reclasificación en el momento de transmitir los estados financieros.
- Cuando se recibe información sobre la fecha de los cierres contables, no permite hacer verificación de registros que no son validados y que deben ser corregidos en el mes siguiente al del envío de la información.
- Utilización de códigos contables inhabilitados en la información que se recibe, para ser consolidada en el balance del MPS.
- Conceptos que son desvinculados en el CHIP y son utilizados en el registro del SIIF.
- Información con códigos contables que no corresponden por parte de los fondos y deben ser reclasificados para poder adelantar la validación en el sistema CHIP.

Todas las anteriores son circunstancias que pueden generar diferencias como las relacionadas en su observación; sin embargo debemos hacer énfasis en el hecho de que el Ministerio ha realizado y realiza permanentemente la conciliación y los ajustes que de ella se deriven...

Como resultado de las medidas adoptadas por el Grupo de Contabilidad, se puede evidenciar que para el cuarto trimestre no se presentó ninguna diferencia entre el balance generado por SIIF y lo reportado y transmitido en el Sistema CHIP.

("...")

Debido a que la información contable al cierre de una fecha específica debe ser igual y permanecer en el tiempo, no tiene presentación que se reporten valores diferentes a los diferentes usuarios de ésta. Por ello, se deben implementar adecuados mecanismos de control contable para evitar que en el futuro se presenten inconsistencias en los diferentes reportes que se emitan.

3.2.4.5 Saldos contrarios a la naturaleza de la Cuenta

Examinada la contabilización realizada por el MPS en SIIF se evidenciaron saldos de cuentas con valores diferentes a la naturaleza de las mismas, así:

- Saldos contrarios a la naturaleza de la Cuenta reportados en SIIF

Valores expresados en Millones de Pesos Corrientes

Código	MES						
	Dic/09	Ene/10	Feb/10	Mar/10	Abr/10	May/10	Jun/10
11100504	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
111005050	0,0	0,0	0,0	-24.457,5	0,0	-7.486,5	0,0
199962001004	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
242513004	0,0	-20.855,8	-25.604,8	-28.058,8	0,0	0,0	0,0
2453	0,0	-1,6	-639,5	0,0	0,0	0,0	0,0
245301	0,0	-1,6	-639,5	0,0	0,0	0,0	0,0
245301001	0,0	-1,6	-639,5	0,0	0,0	0,0	0,0
271504	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
480584001	0,0	-12.256,7	-5.115,8	0,0	0,0	0,0	0,0
481008001	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
510131	0,0	-1,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
511114008	0,0	0,0	-34,6	-34,1	-33,8	-27,6	-22,9
511115004	0,0	-0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
511149	0,0	-1,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
521117002	0,0	0,0	-1,8	-1,8	-1,8	0,0	0,0
54	0,0	-27.945,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5408	0,0	-29.997,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
540817	0,0	-29.997,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
570508	0,0	0,0	0,0	0,0	-121,5	-121,3	0,0
570510	0,0	0,0	0,0	-943,5	0,0	0,0	0,0
581589	0,0	0,0	-551,6	-183,1	-493.189,1	-493.517,2	-489.263,6
581591	0,0	0,0	0,0	0,0	-146.552,1	-180.000,0	-98.809,9
93	0,0	0,0	-466,9	0,0	0,0	0,0	0,0
9390	0,0	0,0	-1.087,6	0,0	0,0	0,0	0,0
939090	0,0	0,0	-1.097,3	0,0	0,0	0,0	0,0
939090001	0,0	0,0	-1.097,3	0,0	0,0	0,0	0,0

Saldos contrarios a la naturaleza de la cuenta reportados en SIIF Segundo Semestre 2010

Valores expresados en Millones de Pesos Corrientes

Código	MES					
	Jul/10	Ago/10	Sep/10	Oct/10	Nov/10	Dic/10
111005004	0,0	0,0	0,0	-78,9	0,0	0,0
111005050	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
199962001004	-105,1	-105,1	-105,1	-105,1	-105,1	-105,1
242513004	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2453	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
245301	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
245301001	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
271504	-629,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
480584001	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
481008001	0,0	0,0	0,0	-47,7	-47,7	0,0
510131	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
511114008	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
511115004	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
511149	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
521117002	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
54	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5408	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
540817	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
570508	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
570510	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
581589	-489.259,6	-486.102,3	-485.460,9	-485.460,4	-485.467,2	0,0
581591	-54.190,5	-10.321,1	0,0	0,0	0,0	0,0
93	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
9390	0,0	0,0	0,0	-417,1	0,0	0,0
939090	0,0	0,0	0,0	-426,7	0,0	0,0
939090001	0,0	0,0	0,0	-426,7	0,0	0,0

(Hallazgo 43) Saldos Contrarios a la naturaleza de las Cuentas (A): mensualmente de enero a noviembre de 2010 algunas cuentas reportadas en SIIF presentan valores contrarios a su naturaleza (en rojo).

En la respuesta a la comunicación de la observación la Entidad acepta la ocurrencia del hecho y precisa que tales saldos representan menos del 1% del valor total del Balance, precisando que en SIIF la situación se generó por la "... utilización de códigos inhabilitados en la información que remiten las dependencias para ser consolidada y que es recibida sobre la fecha de cierre contable, por lo cual el análisis de estas cifras y sus respectivos ajustes se hace en el periodo siguiente y por la afectación de cuentas que permanecen en el SIIF, pero son desvinculadas en el CHIP".

La CGR llama la atención del Ministerio en este aspecto, por cuanto al presentarse un saldo contrario a la naturaleza de la cuenta ello puede obedecer a errores en las afectaciones contables o ameritan una reclasificación de los saldos, independientemente de la importancia relativa de las partidas, por lo que deben implementarse controles más eficaces para prevenir a futuro la ocurrencia de estos hechos.

3.2.5 Inversiones

Las Inversiones del MPS al cierre del 2010 ascienden a \$7,01 billones y presentan un decrecimiento del saldo frente al registrado en el periodo anterior (2009) en <\$1,35> billones, así:

Valores expresados en Millones de Pesos Corrientes

Cuentas	SALDO AL 31/12/2009		TOTAL MOVIMIENTOS AÑO 2010				SALDO AL 31/12/2010	
	Millones	%	DÉBITO	%	CRÉDITO	%	Millones	%
Inversiones e Instrumentos Derivados	8.359.232	100,00%	8.359.232	100,00%	1.908.882	100,00%	7.014.175	100,00%
Inversiones Administración de Liquidez en Títulos de Deuda	8.356.547	99,97%	8.356.547	99,97%	1.898.819	99,48%	7.012.066	99,97%
Inversiones Administración de Liquidez en Títulos Participativos	593	0,01%	593	0,01%	5.229	0,27%	614	0,01%
Inversiones con Fines de Política en Títulos de Deuda	2.092	0,03%	2.092	0,03%	4.614	0,24%	1.495	0,02%

Al examinar, ésta vez, las inversiones por cada uno de los Fondos, se tiene que ellos en conjunto registran \$7,013 billones (el 99,99% del total), así:

Valores expresados en Millones de Pesos Corrientes

Código	Nombre del Código Contable	Fosyga	Prosperar	Fopep	Riesgos	N.º y Territor	TOTAL
12	INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS	4.385.205	2.464.564	82.848	80.976	583	7.014.175
1201	INVERSIONES ADMINISTRACION DE LIQUIDEZ EN TITULOS DE DEUDA	4.385.205	2.464.564	81.354	80.944		7.012.066
120101	Títulos de Tesorería -TES	3.351.753	1.597.983	10.161	58.315		5.018.213
120106	Certificados de Depósito a término	938.248	570.137	71.193	15.819		1.595.396
120110	Bonos y títulos emitidos por el sector privado				2.565		2.565
120141	Bonos y títulos emitidos por el gobierno general	36.025	2.999		4.245		43.269
120143	Bonos y títulos emitidos por las entidades	59.179	293.444				352.623

Código	Nombre del Código Contable	Fosyga	Prosperar	Fopep	Riesgos	MPS y Territor	TOTAL
	financieras						
1202	INVERSIONES ADMINISTRACION DE LIQUIDEZ EN TITULOS PARTICIPATIVOS				32	583	614
120201	Acciones ordinarias					583	583
120204	Carteras colectivas				32		32
1203	INVERSIONES CON FINES DE POLITICA EN TITULOS DE DEUDA						
120336	Bonos y títulos emitidos por las entidades financieras			1.495			1.495

Por su parte, la evaluación del sistema de Control Interno Específico practicada sobre el MPS para el manejo de inversiones no revela debilidades potenciales. A su vez, teniendo en cuenta que la administración, manejo y control de las inversiones recae directamente en cada uno de los Fondos, que ellos cuentan con las opiniones expresadas en los dictámenes realizados por los Revisores Fiscales y además cuentan con el control de la Superintendencia Financiera de Colombia, la CGR se apoya en sus resultados para conceptuar que esta cuenta presenta razonablemente los saldos de las inversiones al 31/12/10.

También se precisa que la CGR se encuentra adelantando una Auditoría Especial a Fosyga -Fondo que maneja el 62,5% del total de inversiones al cierre de la vigencia 2010-, razón por la cual, la presente evaluación queda supeditada a los resultados que sobre la evaluación financiera se produzca.

3.2.5.1 Pólizas de Seguros

En el 2010 el Ministerio cuenta con la póliza suscrita con La Previsora S.A Cia. de Seguros, amparando el riesgo de infidelidad de riesgos para empleados de manejo, la cual ampara \$4.000 millones y la de manejo para el sector oficial que cubre a todos los empleados de la Entidad con un valor amparado de \$1.200 millones.

Como el MPS en la práctica solo maneja directamente inversiones por \$583 millones, el monto amparado resulta suficiente. Sin embargo, el amparo ofrecido en el manejo de las inversiones compete directamente a cada uno de los Fondos, entidades que poseen revisoría fiscal y la vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, por lo que la CGR se ampara en los dictámenes emitidos y las Notas a los Estados Financieros que dan cuenta del acatamiento a las diferentes Circulares de tal Superintendencia.

3.2.5.2 Notas a los Estados Financieros

Resulta pertinente reiterar, que las notas a los Estados Financieros del MPS, presenta como notas específicas las exigidas en el formato de la CGN, así:

NOTAS ESPECÍFICAS PRESENTADAS POR EL MPS

2010		Miles \$
120101	Fosyga- A 31 de diciembre de 2010, la totalidad del portafolio se encontraba compuesto por títulos negociables (Mayor información de la composición del portafolio se encuentra en las Notas presentadas por este fondo).	3.351.753.235
120101	No existen restricciones sobre las Inversiones en títulos de tesorería TES Fondo de Solidaridad Pensional	1.597.983.408
120106	No existen restricciones sobre los Certificados de Depósito a Término Fondo de Solidaridad Pensional	570.137.358
120106	A diciembre 31, en FOPEP, los portafolios de inversión tienen clasificadas el 100% de sus inversiones como negociables y no existen restricciones sobre las mismas.	71.192.652
120141	No existen restricciones sobre los Bonos Emitidos por el Gobierno General (Bonos Pensionales) Fondo de Solidaridad Pensional	2.999.018
120143	No existen restricciones sobre los Bonos Emitidos por Entidades Financieras Fondo de Solidaridad Pensional	293.444.143
120201	Acciones Ordinarias, en esta cuenta se registra la inversión en acciones que posee el Ministerio, en la Compañía de Seguros LA PREVISORA S.A.	582.671

De conformidad con lo establecido en el Procedimiento Contable para el reconocimiento y revelación de las Inversiones, debe efectuarse revelación plena del monto de las inversiones adquiridas para mantener hasta el vencimiento; clasificación, valoración (metodología aplicada, periodicidad, criterios empleados y periodicidad); contabilización de las inversiones; los títulos de deuda que van a permanecer en el portafolio cuando menos durante un año a partir de su adquisición y plazos del portafolio; la metodología de actualización de las distintas clasificaciones de inversiones, así como la evaluación del riesgo crediticio y, las partidas del balance cubiertas, entre otras.

3.2.6 Deudores

El saldo de la Cuenta que a 31/12/10 asciende a \$1,52 billones está constituido mayoritariamente por la cartera a favor generada por los Fondos que asciende a \$0,86 billones (el 56,7%), seguida por la generada por el GIT con \$0,62 billones (equivalente al 40,8%) y se descompone así:

Valores expresados en Millones de Pesos Corrientes

Código	NOMBRE	Fosyga	Prosperar	Fopep	Riesgos	GIT	Prosocial	MPS y Territor	TOTAL
14	DEUDORES	853.331	5.610	3.351	3.155	622.768	1.916	35.519	1.525.651
1401	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	12.788	727		1.236				14.752
140102	Multas	7.062							7.062
140165	FOSYGA ù Solidaridad	5.715							5.715
140166	FOSYGA ù Promoción y prevención	11							11
140168	Fondo de solidaridad pensional ù Solidaridad		727						727
140169	Fondo de solidaridad pensional ù Subsistencia		0						0
140170	Fondo de riesgos profesionales - Riesgos				1.236				1.236
1406	VENTA DE BIENES						480		480
140606	Bienes comercializados						480		480
1420	AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS							1.552	1.552
142013	Anticipos para proyectos de inversión							1.552	1.552
1424	RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACION							33.899	33.899

Código	NOMBRE	Fosyga	Prosperar	Fopep	Riesgos	GIT	Prosocial	MPS y Territor	TOTAL
142402	En administración							33.899	33.899
1425	DEPOSITOS ENTREGADOS EN GARANTIA	3.635		2					3.637
142503	Depósitos judiciales	3.635		2					3.637
1470	OTROS DEUDORES	836.908	7	3.348		622.768	1.436	68	1.464.537
147008	Cuotas partes de pensiones					2.536	1.207		3.743
147013	Embargos judiciales						15	8	23
147044	Esquemas de cobro	807.337							807.337
147064	Pago por cuenta de terceros	869							869
147065	Derechos cobrados por terceros					197.242		10	197.253
147079	Indemnizaciones					422.991		48	423.039
147083	Otros intereses			3.348					3.348
147084	Responsabilidades fiscales							1	1
147090	Otros deudores	28.702	7	0			214	1	28.925
1475	DEUDAS DE DIFÍCIL RECAUDO	1.536	4.875		1.919				8.330
147513	Administración del sistema de seguridad social en salud	1.536	4.875		1.919				8.330
1480	PROVISIÓN PARA DEUDORES (CR)	-1.536							-1.536
148015	Administración del sistema de seguridad social en salud	-1.536,1							-1.536,1

3.2.6.1 Esquemas de Cobro

Conforme a lo anterior, el rubro más representativo lo constituye los Esquemas de Cobro (147044) por \$807.337,3 millones reportados por el Fosyga y comprende la sumatoria de:

- ⇒ Préstamo interfondos a la subcuenta de Compensación, proveniente de la de ECAT por \$806.504,8 millones (incluidos los intereses por \$6.504 millones), conforme a lo previsto en el Decreto 2529 del 13/07/10.
- ⇒ Los procesos de repetición de la Subcuenta ECAT por \$832,4 millones.

Frente a los esquemas de cobro registrados se tiene que el Decreto 2529/10 autorizó, para atender el pago de los recobros que presentan las Entidades Promotoras de Salud y Entidades Obligadas a Compensar (EPS y EOC) ante el Fosyga, por la prestación de servicios de salud no incluidos en los planes de beneficios que son autorizados por los Comités Técnicos Científicos de las EPS y EOC y por los Jueces Constitucionales a través de acciones de tutela para que, por una sola vez durante la vigencia 2010, se realice una operación de préstamo interfondos de la Subcuenta de Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito - ECAT- a la Subcuenta de Compensación del Fosyga.

Tal Decreto autoriza el préstamo Interfondos por \$800.000 millones para la financiación de eventos no POS de los afiliados al régimen contributivo con un plazo de 10 años; con un período de gracia para la amortización a capital de dos años e; intereses a una tasa efectiva anual equivalente a la variación porcentual del IPC, certificada por el DANE observada para los doce meses anteriores al mes en que debe realizarse la cancelación de los respectivos intereses.

Frente al préstamo interfondos autorizado, la CGR consideró pertinente verificar la situación financiera de Fosyga al 31/12/10, a fin de evaluar la pertinencia de la operación financiera autorizada, evidenciando los siguientes datos:

BALANCE DEL FOSYGA
Valores expresados en Millones de Pesos

Cód	CUENTA	Compensación	Solidaridad	Promoción	ECAT	TOTAL
11	EFFECTIVO	16.920,2	86.918,8	4.048,7	3.160,6	111.048,4
1110	DEPOSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	16.920,2	86.918,8	4.048,7	3.160,6	111.048,4
12	INVERSIONES	777.141,5	2.293.434,5	82.121,2	1.232.507,3	4.385.205,0
1201	INVERSIONES ADMINISTRACION DE LIQUIDEZ - RENTA FIJA	777.141,5	2.293.434,5	82.121,2	1.232.507,3	4.385.205,0
14	DEUDORES	28.388,4	12.865,7	1.105,0	810.972,3	853.331,3
1401	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	0,0	12.777,3	11,2	0,0	12.788,4
1420	AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1425	DEPOSITOS ENTREGADOS EN GARANTIA	0,0	0,0	0,0	3.635,0	3.635,0
1470	OTROS DEUDORES	28.388,4	88,5	1.093,8	807.337,3	836.907,9
1475	DEUDAS DE DIFICIL RECAUDO	0,0	211,6	0,0	1.324,6	1.536,1
1480	PROVISION PARA DEUDORES	0,0	-211,6	0,0	-1.324,6	-1.536,1
	TOTAL ACTIVO	822.450,1	2.393.219,0	87.274,8	2.046.640,7	5.349.584,7
	PASIVO Y PATRIMONIO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	PASIVO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
24	CUENTAS POR PAGAR	1.387.192,8	40.490,2	38.387,5	6.759,1	1.472.829,7
2425	ACREEDORES	822.592,1	38.413,2	24.945,2	4.845,0	890.795,5
2430	SUBSIDIOS ASIGNADOS	79,6	2.041,5	0,0	1.631,0	3.752,1
2436	RETENCION EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE	61,5	35,5	58,6	283,1	438,6
2457	RECURSOS RECIBIDOS DE TERCEROS - SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL	564.459,6	0,0	13.383,8	0,0	577.843,4
	TOTAL PASIVO	1.387.192,8	40.490,2	38.387,5	6.759,1	1.472.829,7
	PATRIMONIO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
31	HACIENDA PUBLICA	-564.742,7	2.352.728,9	48.887,3	2.039.881,3	3.876.755,0
3105	CAPITAL FISCAL	515.467,8	2.070.315,9	146.261,5	2.424.036,6	5.156.081,7
3110	UTILIDAD DEL EJERCICIO	-1.080.210,5	282.413,0	-97.374,2	-384.155,3	-1.279.326,7
	TOTAL PATRIMONIO	-564.742,7	2.352.728,9	48.887,3	2.039.881,3	3.876.755,0
	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	822.450,1	2.393.219,0	87.274,8	2.046.640,7	5.349.584,7

Conforme a lo anterior, se tiene:

- ⇒ Las Subcuentas de Compensación, Promoción y ECAT arrojan pérdidas contables durante la vigencia 2010 que ascienden a <\$1,56> billones, suma que aunada a la utilidad registrada en Solidaridad por \$0,28 billones, arroja la pérdida total revelada por <\$1,28> billones.
- ⇒ La Subcuenta de Compensación ya presenta un patrimonio negativo <\$0,56> billones.
- ⇒ La naturaleza del crédito autorizado, esto es, para financiar recobros presentados por las EPS y EOC, demuestra la fragilidad financiera del sistema y la situación de iliquidez afrontada.
- ⇒ No menos importante es el hecho de que en últimas, la subcuenta de compensación del régimen contributivo está resultando deficitaria, como producto del reconocimiento de costos asociados por eventos no nos y fallos de tutela, situación que pone en peligro la sostenibilidad del sistema de seguridad social en el mediano y largo plazo.

En la respuesta al Informe Preliminar el Ministerio acepta que:

“...para cumplir oportunamente con las obligaciones derivadas en los recobros realizados durante 2010, fue necesario buscar alternativas de financiamiento a través de una operación interfondos entre la subcuenta de Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito -ECAT y la subcuenta de Compensación por \$800 mil millones...” que “de seguirse manteniendo el comportamiento descendente de los excedentes y el crecimiento del gasto via recobro, se prevé un déficit que para su manejo se deben implementar un conjunto de acciones que racionalicen los recursos demandados al sistema a través de CTC y fallos de tutela”, frente a lo cual se han implementado medidas para “...frenar el incremento de recobros de medicamentos, procedimientos y dispositivos no incluidos en el POS, organizando los procedimientos de recobro e imponiendo que no podrán ser recobrados medicamentos de marca cuando su correspondiente principio activo esté incluido en el POS”, que no “se tramitarán solicitudes de recobro hasta cuando la EPS no haya realizado el correspondiente reporte al Sistema de Información de Precios de Medicamentos -SISMED-, y se presente la información de conformidad con el Código Único Nacional de Medicamentos (CUM), facilitando el control/. Otra medida adoptada en este marco de acción, es la expedición del Decreto 4474 en noviembre 29 de 2010, el cual faculta al Ministerio de la Protección Social para establecer valores máximos de recobro y se establecen los lineamientos metodológicos generales que se deberá tener en cuenta para determinar dichos valores. Con base en el cual, el Ministerio de la Protección Social expidió las resoluciones 5229 de 2010, 005 de 2011, 1020 de 2011 y 1697 de 2011, en donde se determinó el precio promedio de principio activos en sus diferentes presentaciones comerciales, que corresponden a más de 800 medicamentos responsables de alrededor del 70% de los recobros observados durante 2010”.

Manifiesta que con la expedición de las diferentes medidas se espera una reducción estimada “...entre 460 y 500 mil millones de pesos anuales. Las medidas... deberán por su parte racionalizar la frecuencia de recobros de manera que por esa vía se espera una reducción adicional a la anterior estimación, las cuales se reflejarán al cierre del año”. Finalmente informa que con la “...Ley 1438 de 2011 que prevé la Actualización del POS, las Juntas Técnico Científicas de Pares, identificación de medicamentos o procedimientos excluidos y evaluación permanente de nuevas tecnologías, que conllevan, entre otros, a integrar los diferentes aspectos asociados al recobro en aras de racionalizar su uso e impacto en las finanzas del SGSSS. Al respecto se precisa que a solicitud del Ministerio de la Protección Social, la Comisión de Regulación en Salud-CRES, a través del Acuerdo 25 del 24 de mayo de 2011, incluyó en el plan de beneficios de los regímenes contributivo y subsidiado los medicamentos Alendronico Acido y Clopidogrel./ Mediante Resolución 1083 de 2011 se establece la creación de un Comité de Análisis y Seguimiento de Recobros, que busca generar la instancia técnica en la cual se propongan todos los lineamientos de política que permitan seguir controlando la problemática de los recobros.

Así mismo, en aras de brindar mayor claridad a los actores del Sistema, y de blindar de mayor precisión y transparencia lo relativo al pagador de las diferentes prestaciones de servicios de salud que se den en el marco del POS y de NO POS, la Ley del Plan de Desarrollo, actualmente en sanción presidencial, prevé la definición explícita de prestaciones que no podrán ser reconocidas con cargo a recursos del SGSSS.

Las proyecciones de Gobierno dan cuenta de un descenso en el valor de pago por recobros desde los \$2.4 billones de 2010 a un valor de alrededor de \$2,05 billones en 2011 y un monto inferior a \$1 billón en 2014. Esta menor presión sobre el superávit de la compensación, se anticipa que, en el agregado, las erogaciones de la subcuenta de compensación y las asociadas al pago recobros estén plenamente financiadas, por lo que la sostenibilidad financiera del SGSSS en el mediano y largo plazo no se encuentra comprometida. Este tema es objeto de monitoreo permanente por parte del Ministerio de la Protección Social, el DNP y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público”.

Frente a las precisiones dada por el Ministerio, como ya se ha dicho, la CGR, adelanta una Auditoría Especial ante Fosyga, actuación que examinará en detalle las finanzas del Fosyga en la que se examinará la gestión no solo de recobros, sino la financiación del sistema, por lo que en dicho informe se recogerán las conclusiones a que se lleguen.

3.2.6.2 Cartera del GIT

Por su parte, el GIT reporta la siguiente cartera que tiene partidas relevantes:

- ⇒ Indemnizaciones (147079) por \$422.990,5 millones, registradas en el 2009, correspondiente al valor de las decisiones proferidas por la Fiscalía General de la Nación, Unidad Nacional de Delitos contra la Administración Pública, Estructura de Apoyo para el tema Foncolpuertos, el 6/07/07 dentro del proceso 2044 seguido contra Luis Hernando Rodríguez Rodríguez y el 8/11/07 en el proceso 183 contra Salvador Atuesta Blanco en virtud del allanamiento a sentencia anticipada.
- ⇒ Derechos cobrados por terceros (147065) por \$197.242,3 millones que corresponden a valores cancelados de más por sentencias revocadas y ajustes al tope máximo a pensionados de Foncolpuertos. Este tema fue estudiado en detalle en el informe de la CGR correspondiente a la vigencia 2009, sobre el cual se planteó el inicio de una indagación preliminar.

3.2.7 Activos Fijos

3.2.7.1 Inventarios

De conformidad con lo certificado por el Grupo de Administración de Recursos Físicos del MPS, al 31/12/10 la Entidad efectuó el levantamiento de inventario de bienes de consumo y devolutivos existentes en la bodega, sin embargo,

(Hallazgo 44) Toma física de Inventarios (A):

La Entidad al 31/12/10 no realizó toma física de los inventarios de los elementos devolutivos en servicio.

De conformidad con lo certificado por la Coordinación del Grupo de Administración de Recursos Físicos, para los bienes existentes en el nivel central se realizaron algunas “pruebas aleatorias” y solo 22 de las 30 Direcciones Territoriales enviaron actualizados los inventarios.

Este aspecto resulta de vital importancia puesto que de una parte, existen serias deficiencias en las conciliaciones de saldos entre contabilidad y almacén -como se comenta más adelante- y, de la otra, que el MPS se encuentra en un proceso de escisión.

Por su parte, en la respuesta a la comunicación de la observación²⁷, el Jefe del Grupo de Contabilidad informa que la toma física del inventario involucraría las

²⁷ Memorando GC-15400 Rad 104620

dependencias ubicadas en Bogotá, 28 Territoriales, 2 Oficinas Especiales y 114 Inspecciones, por lo que dada la continua movilidad de los bienes, "exige un plan de toma física que evite errores en sus resultados finales... tendrá un diseño que se traduzca en una metodología formalizada para las tomas físicas que deben realizarse, periódicamente, en los Ministerios resultantes del proceso de rediseño institucional, que afectará el actual MPS". Pone de presente el requerimiento de recursos humanos y logísticos no disponibles, por lo que para garantizar la transparencia en el manejo de los bienes se han adoptado procedimientos como pruebas aleatorias sobre bienes en servicio y periódicas totales para algunos grupos (medicamentos, equipos médicos y bienes en bodega).

Por lo anterior, la CGR llama la atención sobre la necesidad casi inmediata de levantar los inventarios de los elementos devolutivos al servicio de la Entidad y de realizar una conciliación y actualización de los saldos contables.

3.2.7.2 Bienes Muebles en Bodegas

El Grupo de Administración de Recursos Físicos del MPS, suministró a la CGR el saldo a 31/12/10 de los bienes existentes en las bodegas de la Entidad, cuyo valor total asciende a \$73.590,6 millones. De otra parte, esos bienes son controlados contablemente en diferentes cuentas con un saldo total de \$61.234,5 millones, por lo que se presenta una diferencia total neta de \$12.356,1 millones, así:

Valores expresados en millones de pesos

SALDOS CONTABILIDAD 31/12/10			SALDOS ALMACÉN 31/12/10 -MPSIAB-				DIFERENCIA s/n AUDITORIA			
Código	Nombre	MPS y Territor	Agr	Valor	Estad	Valor	Total	Valor	Sobres-timado	Subes-timado
1635	BIENES MUEBLES EN BODEGA	3.018,1		2.079,5		0,8	2.080,3	937,8	1.051,5	-113,7
163501	Maquinaria y equipo	34,3		46,4		0,0	46,4	-12,1	0,0	-12,1
163501001	Equipo de construcción	34,3	2-08	46,4		0,0	46,4	-12,1	0,0	-12,1
163502	Equipo médico y científico	501,3		602,5		0,0	602,5	-101,2	0,0	-101,2
163502002	De laboratorio	116,8	2-10	118,7		0,0	118,7	-2,0	0,0	-2,0
163502090	Otros Equipo médico y científico	384,5	2-11	483,8		0,0	483,8	-99,2	0,0	-99,2
163503	Muebles, enseres y equipo de oficina	349,4		11,0		0,1	11,1	338,3	338,3	0,0
163503001	Muebles y enseres	302,5	2-18	10,2	Obsol	0,1	10,3	292,2	292,2	0,0
163503002	Equipo y maquinas de oficina	46,9	2-12	0,8		0,0	0,8	46,1	46,1	0,0
163504	Equipos de comunicación y computación	1.865,0		1.264,2		0,0	1.264,2	600,8	600,8	0,0
163504001	De comunicación	1.327,0	2-07	840,8		0,0	840,8	486,2	486,2	0,0
163504002	Equipos y materiales de computación	534,5	2-24	423,5		0,0	423,5	111,1	111,1	0,0
163504090	Otros Equipo de comunicación y computación	3,5	2-25	0,0		0,0	0,0	3,5	3,5	0,0
163505	Equipos de transporte, tracción y elevación	155,7		155,4		0,7	156,1	-0,4	0,0	-0,4
163505002	Terrestre vehículos	155,7	2-13	155,4	Inserv	0,7	156,1	-0,4	0,0	-0,4
163511	Equipos de comedor, cocina, despensa y hotelería	0,6		0,0		0,0	0,0	0,6	0,6	0,0
163511002	Maquinaria y equipo de Restaurante y cafetería	0,6		0,0		0,0	0,0	0,6	0,6	0,0
163512	Componentes de propiedades, planta y equipo	111,8		0,0		0,0	0,0	111,8	111,8	0,0
163512003	Equipos de comunicación y computación	111,8		0,0		0,0	0,0	111,8	111,8	0,0
1910	CARGOS DIFERIDOS (a)	58.216,4		70.567,1		943,1	71.510,3	-13.293,9	538,9	-13.832,8
191001	Materiales y suministros	57.451,3		69.371,0		943,1	70.314,1	-12.862,8	538,9	-13.401,7

SALDOS CONTABILIDAD 31/12/10			SALDOS ALMACÉN 31/12/10 -MPSIAB-				DIFERENCIA s/n AUDITORÍA			
Código	Nombre	MPS y Territor	Agr	Valor	Estad	Valor	Total	Valor	Sobrestimado	Subestimado
191001001	Elementos y materiales para construcción	0,8	1-08	0,8		0,0	0,8	0,0	0,0	0,0
191001002	Papelería útiles de escritorio y dibujo	1.230,3	1-10	815,5	Obsol	0,1	815,6	414,6	414,6	0,0
191001005	Repuestos accesorios y similares	263,6	1-12	262,9		0,0	262,9	0,8	0,8	0,0
191001008	Medicamentos	55.378,6	1-03	67.456,4	Inserv	868,6	68.325,0	-12.946,4	0,0	-12.946,4
191001010	Utensilios de uso domestico	0,0		0,0		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
191001040	Insecticidas, fungicidas y otros insumos agricolas	185,5	1-07	640,9		0,0	640,9	-455,4	0,0	-455,4
191001090	Otros materiales y suministros	392,4	1-17	194,6	Inserv	74,4	268,9	123,5	123,5	0,0
191003	Material quirúrgico	748,4	1-16	1.179,2		0,0	1.179,2	-430,9	0,0	-430,9
191004	Dotación a trabajadores	10,7	1-15	10,8		0,0	10,8	-0,2	0,0	-0,2
191021	Elementos de aseo, lavandería y cafetería	6,1	1-13	6,1		0,0	6,1	0,0	0,0	0,0
TOTALES		61.234,5		72.646,7		943,9	73.590,6	-12.356,1	1.590,4	-13.946,5

(a) Saldos tomados parcialmente para efectos comparativos.

(Hallazgo 45) Inventarios en Bodegas (A)

Los saldos contables existentes en las bodegas del MPS están subestimados en \$12.356,1 millones al cotejarlos contra los saldos reportados por el Grupo de Administración de Recursos Físicos.

La subestimación neta presentada por \$12.356,1 millones comprende afectaciones en las cuentas de bienes muebles en bodega -1635- con una sobrestimación neta de \$937,8 millones (producto de sobrestimaciones por \$1.051,5 millones y subestimaciones por \$113,7 millones en diferentes subcuentas) y, de Cargos Diferidos -1910- con una subestimación neta de \$13.293,9 millones (resultante de sobrestimaciones de \$538,9 millones y subestimaciones por \$13.832,8 millones en diferentes subcuentas).

En respuesta a la comunicación del hallazgo, la Entidad manifestó que la diferencia obedeció a que "... en el mes de octubre de 2010, no se subió el archivo plano de los movimientos de Almacén razón por la que se dejaron de contabilizar entradas de almacén que constituyen la parte más representativa de la diferencia informada. Igualmente se ha establecido que otra razón de las diferencias es el hecho de que en el aplicativo de registro de bienes, se incluyen los bienes en bodega del nivel central y no lo han sido los reportados en bodega por las territoriales, éstos últimos, registrados contablemente como tales."

La respuesta suministrada pone de presente debilidades en los procesos de contabilización de los bienes en bodega -no incorporación de la información de octubre de 2010- y en el manejo del aplicativo de inventarios, en lo relativo a la consolidación de las bodegas de las territoriales.

3.2.7.3 Bienes Inmuebles

El aplicativo de inventarios del MPS -MPSIAB- no controla los bienes inmuebles de su propiedad y tales bienes son verificados por Contabilidad; no obstante, en el

Grupo de Administración de Recursos Físicos reposa la información documental de cada uno de los predios.

Atendiendo la observación plasmada en el informe anterior²⁸, el Grupo de Contabilidad realizó un cuadro contentivo de los bienes inmuebles en el cual se indica la ubicación, escritura, matrícula inmobiliaria, costo histórico y ajustes por inflación contabilizados, los cuales están contrastados contra los saldos provenientes del último avalúo comercial realizado. Así, el MPS reporta un total de 18 predios, registrados contablemente, en su totalidad, como construcciones por con un costo histórico de \$18.204,6 millones, cifra que aunada a las construcciones en curso, también imputadas a construcciones por \$7.090,9 millones, arroja un total de \$25.295,5 millones, así:

Valores expresados en millones de pesos

INMUEBLE	Costo Histórico	Ajustes por Inflación	Total Histórico
Edificio Urano	6.972,8	4.127,5	11.100,3
Bodega Honda	50,7	0,1	50,8
Casa Rural Amero	236,0	1,5	237,5
Edificio Regional Antioquia	532,8	0,0	532,8
Local Regional Antioquia	27,2	0,0	27,2
Edificio Regional Atlántico (1)	570,0	0,0	570,0
Edificio Regional Bolívar	699,5	0,0	699,5
Casa Regional Boyacá	100,7	0,0	100,7
Casa Regional Córdoba	37,0	0,0	37,0
Edificio Regional Cundinamarca (C18 13-26)	721,0	0,0	721,0
Edificio Regional Cundinamarca (C18 13-48)	695,3	0,0	695,3
Casa Regional Magdalena	79,0	0,0	79,0
Edificio Regional Norte Santander	854,0	0,0	854,0
Edificio Regional Risaralda	366,0	0,0	366,0
Casa Regional Barrancabermeja	135,5	0,0	135,5
Edificio Regional Santander	854,0	0,0	854,0
Edificio Regional Valle	823,9	0,0	823,9
Edificio Regional Tolima	320,0	0,0	320,0
SUB TOTAL	14.075,5	4.129,1	18.204,6
Construcciones en Curso	0,0	0,0	7.090,9
TOTAL	14.075,5	4.129,1	25.295,5

(1) Inmueble en proceso de Cesión Gratuita a CISA

(Hallazgo 46) Registro contable de los terrenos (A)

La Entidad no tiene separado el costo histórico de los terrenos del valor de las construcciones, situación que sobrestima en un valor indeterminado la cuenta 1605-Terrenos y afecta en igual forma el valor de la cuenta 1640-Edificaciones.

Tal situación tiene además implicaciones adicionales por cuanto la depreciación es realizada globalmente sobre la cuenta de edificaciones, sin tener en cuenta que del valor reportado en ellas, debe descontarse la parte correspondiente a los terrenos que por norma, no están afectos a la depreciación.

²⁸ Hallazgo 42: Subestimación por \$51.699.3 millones al no registrar la totalidad de los bienes muebles e inmuebles del MPS durante la vigencia 2009.

De otra parte, en Contabilidad en la Cuenta 1605-Terrenos figuran predios que al 31/12/10 ascienden a \$3.026,5 millones, que no hacen parte de los inmuebles relacionados anteriormente y sobre los cuales, aparentemente, no hay construcciones contablemente registradas, así:

Valores expresados en Pesos

Código	Nombre del Código Contable	Prosocial	MPS y Territoriales	TOTAL
1605	TERRENOS	125.578.200	2.900.945.022	3.026.523.222
160501	Urbanos	125.578.200	345.969.027	471.547.227
160501001	Terrenos Urbanos Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital		6.751.153	6.751.153
160501006	Terrenos Urbanos Antioquia		14.513.845	14.513.845
160501010	Terrenos Urbanos Boyacá		51.600.000	51.600.000
160501013	Terrenos Urbanos Casanare		749.000	749.000
160501017	Terrenos Urbanos Cundinamarca	125.578.200		125.578.200
160501033	Terrenos Urbanos Tolima		272.355.029	272.355.029
160502	Rurales	0	9.654.697	9.654.697
160502033	Terrenos Rurales Tolima		9.654.697	9.654.697
160504	Terrenos pendientes de legalizar	0	1.114.031.473	1.114.031.473
160505	Terrenos de uso permanente sin contraprestación	0	1.431.289.825	1.431.289.825

De conformidad con lo manifestado por el Grupo de Administración de Recursos Físicos, a 31/12/10 existe un total de 40 bienes inmuebles a nivel nacional que han sido recibidos por el MPS en Comodato por las Direcciones Territoriales e Inspecciones de Trabajo. La misma Dependencia reporta un total de 2 inmuebles entregados en Comodato (Sena y Policía Nacional).

Frente a los bienes inmuebles entregados y recibidos en comodato, la Comisión de la CGR con Oficio 33 del 8/04/11 solicitó la información detallada sobre los valores de tales bienes, los avalúos y las cuentas afectadas contablemente para su control, sin obtener por parte de la Entidad respuesta alguna.

En la respuesta de la Entidad en la comunicación de la observación, manifiesta que "...los bienes inmuebles fueron heredados de los Ministerios de Salud y del Trabajo al momento de su fusión en el actual Ministerio de la Protección Social. En los registros contables consolidados no se cuenta con los soportes necesarios para desagregar el valor de los terrenos y de las edificaciones y por lo tanto no existe medio para que el valor histórico sea desglosado de esa manera... pues las escrituras correspondientes no desagregan la información del valor de adquisición del bien".

Frente a la explicación dada por la Entidad, la CGR considera, como se establece a continuación, que existen avalúos de los terrenos que permiten desagregar el valor que se encuentra incluido dentro del valor de las edificaciones, situación que de paso, impide que continúe depreciándose como construcciones.

3.2.7.4 Avalúos Técnicos de Inmuebles

La Comisión de Auditoría verificó directamente en el Grupo de Administración de Recursos Físicos los últimos avalúos practicados sobre los bienes inmuebles, los cuales difieren de los reportados en el cuadro de contabilidad. La diferencia por

\$2.690 millones se produce básicamente porque el avalúo comercial reportado por el MPS es aplicado en su totalidad a las construcciones, sin tener en cuenta que dicho avalúo hace la distinción y discrimina el valor para el terreno y la construcción, así:

Valores expresados en millones de pesos

INMUEBLE	Avalúo Comercial (Reportado MPS)			Avalúo Comercial (Verificado CGR)			DIFERENCIA AVALÚO (s/n AUDITORÍA)		
	Terreno	Construcción	Total	Terreno	Construcción	Total	Terreno	Construcción	Total
Edificio Urano	0,0	34.742,9	34.742,9	0,0	34.678,6	34.678,6	0,0	64,3	64,3
Bodega Honda	69,0	182,8	251,8	69,0	113,8	182,8	0,0	69,0	69,0
Casa Rural Armero	90,9	132,4	223,3	90,9	132,4	223,3	0,0	0,0	0,0
Edificio Reg. Antioquia	316,8	1.194,3	1.511,1	316,8	877,5	1.194,3	0,0	316,8	316,8
Local Reg. Antioquia	187,9	315,1	502,9	187,9	127,2	315,1	0,0	187,9	187,9
Edificio Reg. Atlántico	0,0	359,5	359,5	0,0	359,5	359,5	0,0	0,0	0,0
Edificio Reg. Bolívar	0,0	315,1	315,1	0,0	315,1	315,1	0,0	0,0	0,0
Casa Reg. Boyacá	51,6	200,4	252,0	51,6	148,8	200,4	0,0	51,6	51,6
Casa Reg. Córdoba	126,9	200,5	327,4	126,9	73,7	200,5	0,0	126,9	126,9
Edificio Reg. Cundinamarca (C18 13-26)	188,2	957,7	1.145,9	188,2	769,5	957,7	0,0	188,2	188,2
Edificio Reg. Cundinamarca (C18 13-48)	145,6	86,6	232,2	145,6	86,6	232,2	0,0	0,0	0,0
Casa Reg. Magdalena	42,1	140,4	182,5	42,1	98,4	140,4	0,0	42,1	42,1
Edificio Reg. Norte Santander	0,0	335,2	335,2	0,0	335,2	335,2	0,0	0,0	0,0
Edificio Reg. Risaralda	1.299,5	4.829,3	6.128,7	1.299,5	3.529,8	4.829,3	0,0	1.299,5	1.299,5
Casa Reg. Barrancabermeja	47,2	53,2	100,4	47,2	53,2	100,4	0,0	0,0	0,0
Edificio Reg. Santander	72,6	359,0	431,5	72,6	286,4	359,0	0,0	72,6	72,6
Edificio Reg. Valle	0,0	376,4	376,4	0,0	376,4	376,4	0,0	0,0	0,0
Edificio Reg. Tolima	271,3	591,3	862,5	271,3	320,0	591,3	0,0	271,3	271,3
SUB TOTAL	2.909,4	45.371,9	48.281,3	2.909,4	42.681,8	45.591,3	0,0	2.690,0	2.690,0
Construcciones en Curso	4.103,9	5.703,3	9.807,2	4.103,9	5.703,3	9.807,2	0,0	0,0	0,0
TOTAL	7.013,3	51.075,1	58.088,5	7.013,3	48.385,1	55.398,4	0,0	2.690,0	2.690,0

Dado que la Entidad consideró un valor de avalúo superior en los \$2.690 millones previamente comentados, ello tiene una incidencia al contabilizar la Valorización y por contrapartida el Superávit por Valorización, así:

Valores expresados en millones de pesos

INMUEBLE	Valorizaciones	VALORIZACIÓN NETA	
	TOTAL	Avalúo	Diferencia
Edificio Urano	23.642,6	23.578,3	64,3
Bodega Honda	201,0	132,0	69,0
Casa Rural Armero	-14,2	-14,2	0,0
Edificio Reg. Antioquia	978,3	661,5	316,8
Local Reg. Antioquia	475,7	287,8	187,9
Edificio Reg. Atlántico	-210,5	-210,5	0,0
Edificio Reg. Bolívar	-384,5	-384,5	0,0
Casa Reg. Boyacá	151,2	99,6	51,6
Casa Reg. Córdoba	290,4	163,5	126,9
Edificio Reg. Cundinamarca (C18 13-26)	424,9	236,7	188,2
Edificio Reg. Cundinamarca (C18 13-48)	-463,0	-463,0	0,0
Casa Reg. Magdalena	103,5	61,4	42,1
Edificio Reg. Norte Santander	-518,8	-518,8	0,0
Edificio Reg. Risaralda	5.762,7	4.463,3	1.299,5
Casa Reg. Barrancabermeja	-35,1	-35,1	0,0

INMUEBLE	Valorizaciones	VALORIZACIÓN NETA	
	TOTAL	Avalúo	Diferencia
Edificio Reg. Santander	-422,5	-495,0	72,6
Edificio Reg. Valle	-447,6	-447,6	0,0
Edificio Reg. Tolima	542,5	271,3	271,3
SUB TOTAL	30.076,7	27.386,7	2.690,0
Construcciones en Curso	2.716,3	2.716,3	0,0
TOTAL	32.793,0	30.102,9	2.690,0

(Hallazgo 47) Valorización de Inmuebles (A)

Las valorizaciones de Inmuebles que al 31/12/10 ascienden a \$32.793 millones se encuentran sobrestimadas en \$2.690 millones, por cuanto la Entidad tomó el valor total del último avalúo existente y lo capitalizó en su totalidad a las construcciones, sin tener en cuenta que dicho avalúo separa el valor del terreno y de la edificación existente. La sobrestimación presentada tiene impacto en igual sentido en la cuenta de Superávit por Valorización por la misma cuantía.

El Ministerio en la respuesta a la comunicación de la observación reconoce que "... al hacer un análisis de la misma se evidenció que al determinar la valorización por construcciones, no se dedujo el valor de los terrenos, ya contabilizados en la cuenta de valorización respectiva, circunstancia que generaría la sobrestimación de dicho rubro... y se realizarán los ajustes a que haya lugar".

3.2.7.5 Bienes en Servicio

Para la verificación de los bienes en servicio existentes en la Entidad la CGR solicitó directamente al Grupo de Administración de Recursos Físicos los saldos de los bienes en servicio del MPS, dependencia que informó que el control de los mismos se realiza por el aplicativo MPSSIAB, de cuyo aplicativo informó un saldo total de \$20.579,6 millones, existentes con fecha de corte al 31 de Enero de 2011.

Teniendo en cuenta que el requerimiento efectuado estaba dirigido a los saldos al cierre de la Auditoría, esto es, al 31 de Diciembre de 2010 se requirió nuevamente esos saldos, ante lo cual el Grupo informó que "...el módulo de activos generó una falla en el servidor del sistema, causando retraso en la ejecución del cierre del módulo de activos en servicio a 31 de diciembre de 2010...".

Tal Grupo también informa que durante el mes de enero únicamente se presentaron ingresos por \$74,8 millones, por lo que la CGR frente al saldo presentado con corte al 31/01/11, dedujo los valores de los ingresos del mes de enero de 2011, a fin de obtener los saldos al 31/12/10, con los siguientes resultados:

Valores expresados en millones de pesos

Agrupación	DETALLE	Reporte 31/01/11	Ingresos Enero/11	Saldo a 31/12/10
2-05	Equipos y Máquinas para Comedor, cocina	29,5		29,5
2-07	Equipos y Máquinas para Comunicaciones	1.348,1	-37,1	1.311,0
2-08	Equipos y Máquinas para Construcción	569,3		569,3
2-09	Equipo de Recreación y Deporte	23,1		23,1
2-10	Equipos y Máquinas para Laboratorio	34,3		34,3
2-11	Equipo Médico Científico	37,1		37,1
2-12	Equipos y Máquinas para Oficina y Contabilidad	367,6		367,6
2-13	Equipos y Máquinas para Transporte y accesorios	1.445,7		1.445,7
2-14	Herramientas y sus Accesorios	0,2		0,2
2-15	Equipo de Música	0,8		0,8
2-16	Equipo de Enseñanza, Audiovisuales y Accesorios	53,4		53,4
2-18	Mobiliario y Enseres	1.070,1		1.070,1
2-24	Equipos y Materiales de Computación	11.749,2		11.749,2
2-25	Sistemas Operaciones, programas, paquetes	3.851,4	-37,6	3.813,8
TOTALES		20.579,6	-74,8	20.504,9

En virtud de la respuesta a la comunicación de la observación y en reunión sostenida con los auditores, se precisó de una parte, que para los bienes entregados por el MPS en comodato su control es llevado independientemente del aplicativo MPSIAB, en hoja electrónica de Excel, y de la otra, que el Grupo de Contabilidad incorporó el 31/12/10 el software desarrollado -SISPRO-, y otros aplicativos del Grupo GIT²⁹ que fueron desarrollados por el Ministerio.

Conforme a lo anterior, se efectúan los ajustes a los saldos reportados a 31/12/10 por el Grupo de Administración de Recursos Físicos, así:

- ⇒ Se incorporan los Bienes entregados a terceros: \$772,4 millones que corresponden a vehículos, ambulancias, y equipos médicos entregados mayoritariamente a Gobernaciones, Alcaldías, Hospitales y Servicios Seccionales de Salud, en virtud de convenios suscritos entre los años 1993 y el 2000.
- ⇒ Se incluyen los Bienes entregados en comodato: \$1.184,1 millones por computadores, servidores, impresoras, software, equipos de radiocomunicaciones, herramientas y repuestos, entre otros, entregados en virtud de comodatos suscritos entre los años 1994 a 1997 a diferentes Hospitales y otras entidades nacionales del sector salud y,
- ⇒ Se incorporan a cargo del Almacén los valores del software, que fueron registrados contablemente mediante comprobantes contables 737 por \$14.111,7 millones y 686 por \$294,1 millones, ambos imputados contablemente el 31/12/10.

Frente a este registro se aclara que se presenta como ingresado al Almacén, únicamente para efectos de determinar globalmente el valor subestimado contablemente para los bienes en servicio, pero con la precisión de que en el Grupo de Administración de Recursos Físicos no lo está, por lo que la Entidad

²⁹ Los cuales fueron glosados en el Informe de Auditoría anterior de la CGR (Hallazgo 45), puesto que en su momento no habían sido incluidos en los Estados Financieros del Ministerio.

deberá tomar las acciones propias conducentes a los registros y conciliaciones pertinentes en las dos áreas.

Con las precisiones anteriores, los bienes muebles en servicio del MPS reportados el Grupo de Administración de Recursos Físicos ascienden a \$36.573,4 millones, monto que fue comparado contra los saldos registrados contablemente en las diferentes cuentas de Propiedad, planta y equipo y, de Otros activos -por su valor nominal, sin incluir la depreciación de tales bienes que asciende a \$49.233,2 millones-, que arroja diferencias netas por \$12.659,9 millones, así:

Valores expresados en millones de pesos

SALDOS CONTABLES						INVENTARIOS SERVICIO		DIFERENCIAS S/N AUDITORÍA		
Código	NOMBRE CUENTA	GIT	Prosocial	MPS y Territor	Total	Agrup	Valor	Diferen	Sobres- timación	Subes- timación
1650	REDES, LINEAS Y CABLES			49,7	49,7		0,0	49,7	0,0	49,7
165002	Redes de distribución			2,0	2,0		0,0	2,0	0,0	2,0
165008	Lineas y cables de transmisión			47,7	47,7		0,0	47,7	0,0	47,7
1655	MAQUINARIA Y EQUIPO			665,1	665,1		646,8	18,3	272,7	291,0
165501	Equipo de construcción			587,7	587,7		569,3	18,3	272,7	291,0
165501001	Equipos de Construcción, Precisión y Calculo			296,7	296,7	2-08	569,3	-272,7	272,7	0,0
165501002	Maquinaria de Construcción			291,0	291,0		0,0	291,0	0,0	291,0
165505	Equipo de música			0,8	0,8	2-15	0,8	0,0	0,0	0,0
165506	Equipo de recreación y deporte			23,1	23,1	2-09	23,1	0,0	0,0	0,0
165509	Equipo de enseñanza			53,4	53,4	2-16	53,4	0,0	0,0	0,0
165511	Herramientas y accesorios			0,2	0,2	2-14	0,2	0,0	0,0	0,0
1660	EQUIPO MEDICO Y CIENTIFICO			78,1	78,1		71,4	6,7	32,2	38,9
166001	Equipo de investigación			38,9	38,9		0,0	38,9	0,0	38,9
166002	Equipo de laboratorio			29,1	29,1	2-10	34,3	-5,2	5,2	0,0
166090	Otros equipo medico y científico			10,1	10,1	2-11	37,1	-27,0	27,0	0,0
1665	MUEBLES, ENSERES Y EQUIPOS DE OFICINA			1.446,7	1.446,7		1.437,7	9,0	0,0	9,0
166501	Muebles y enseres			1.077,5	1.077,5		1.070,1	7,4	0,0	7,4
166501001	Muebles y enseres			1.077,5	1.077,5	2-18	1.070,1	7,4	0,0	7,4
166502	Equipo y maquina de oficina			369,2	369,2		367,6	1,6	0,0	1,6
166502001	Equipo y maquina de oficina			369,2	369,2	2-12	367,6	1,6	0,0	1,6
1670	EQUIPOS DE COMUNICACIÓN Y COMPUTACIÓN			17.207,3	17.207,3		13.060,1	4.147,2	0,0	4.147,2
167001	Equipo de comunicación			1.332,0	1.332,0		1.311,0	21,1	0,0	21,1
167001001	Equipo de comunicación			1.332,0	1.332,0	2-07	1.311,0	21,1	0,0	21,1
167002	Equipo de computación			15.875,3	15.875,3		11.749,2	4.126,1	0,0	4.126,1
167002001	Equipo de computación			15.875,3	15.875,3	2-24	11.749,2	4.126,1	0,0	4.126,1
1675	EQUIPO DE TRANSPORTE, TRACCION Y ELEVACION			1.445,7	1.445,7		1.445,7	0,0	0,0	0,0
167502	Terrestre			1.445,7	1.445,7	2-13	1.445,7	0,0	0,0	0,0
1680	EQUIPOS DE COMEDOR, COCINA, DESPENSA Y HOTELERIA		13,6	29,5	43,1		29,5	13,6	0,0	13,6
168001	Equipo de hoteleria		10,6		10,6		0,0	10,6	0,0	10,6
168002	Equipo de restaurante y cafeteria		3,0	29,5	32,5		29,5	3,0	0,0	3,0
168002001	Equipo de Cafeteria		3,0	29,1	32,1	2-06	29,5	2,7	0,0	2,7
168002002	Equipo de Cocina			0,4	0,4		0,0	0,4	0,0	0,4
1920	BIENES ENTREGADOS A			2.442,9	2.442,9		1.956,5	486,4	133,9	620,3

SALDOS CONTABLES					INVENTARIOS SERVICIO		DIFERENCIAS SIN AUDITORIA			
Código	NOMBRE CUENTA	GIT	Prosocial	MPS y Territor	Total	Agrup	Valor	Diferen	Sobres- timación	Subes- timación
	TERCEROS									
192005	Bienes muebles entregados en comodato			1.050,2	1.050,2	(a)	1.184,1	-133,9	133,9	0,0
192005001	Maquinaria y equipo			224,1	224,1		0,0	0,0	0,0	0,0
192005002	Equipo medico y científico			7,9	7,9		0,0	0,0	0,0	0,0
192005005	Equipo de Transporte, Tracción y Elevación			646,6	646,6		0,0	0,0	0,0	0,0
192005090	Otros bienes muebles entregados en comodato			171,6	171,6		0,0	0,0	0,0	0,0
192090	Otros bienes entregados a terceros			1.392,7	1.392,7	(a)	772,4	620,3	0,0	620,3
1970	INTANGIBLES	14.405,8		11.448,8	25.854,7		17.925,7	7.928,9	0,0	7.928,9
197005	Derechos			3,7	3,7		0,0	3,7	0,0	3,7
197007	Licencias			599,5	599,5		0,0	599,5	0,0	599,5
197008	Software	14.405,8		10.845,6	25.251,5	2-25	3.813,8	7.325,7	0,0	7.325,7
	No registro de Software desarrollados en Almacén					(b)	14.112,0			
	TOTALES	14.405,8	13,6	34.813,8	49.233,2		36.573,4	12.659,9	438,7	13.098,6

(a) Bienes controlados en aplicativo diferente a MPSIAB (en Excel: Comodatos y Bienes Entregados a Terceros)
 (b) Software no registrado en Almacén pero sí incluido contablemente (Comprobantes 737 y 686 del 31/12/10)

(Hallazgo 48) Bienes en Servicio (A)

Al comparar los saldos de los registros de Almacén contra los registrados contablemente, las cuentas de Propiedad, planta y equipo y, de Otros activos se encuentran sobrestimadas en \$12.659,9 millones. Este valor es el producto neto de sobrestimaciones en diferentes subcuentas de Propiedades, planta y equipo y de otros activos con impacto en igual sentido en el Patrimonio de la Entidad.

3.2.7.6 Depreciaciones, Amortizaciones y sus valores acumulados

- Depreciación y amortización de diciembre de 2010

Como ya se comentó, el Grupo de Administración de Recursos Físicos manifestó que "...el módulo de activos generó una falla en el servidor del sistema, causando retraso en la ejecución del cierre del módulo de activos en servicio a 31 de diciembre de 2010. Por tal motivo y con el apoyo de la Oficina de Sistemas se presentó a 31 de enero de 2011. Por tal motivo la depreciación se presenta para los dos meses (diciembre y Enero de 2011)".

Conforme a lo anterior, la depreciación y amortización registrada en Almacén y por ende en contabilidad, fue realizada para dos meses, esto es diciembre de 2010 y enero de 2011. Habida cuenta que por los dos meses se registró una depreciación y amortización por \$419,5 millones, tal valor estaría sobrestimado en \$209,7 millones, así:

Valores expresados en millones de pesos

Código	Nombre	MPSSIAB Depreciación – Amortización Período		DIFERENCIAS s/n AUDITORÍA	
		Agrup	VALOR	Valor 1 Mes	Sobrestimación
168509002	Equipo de Restaurante y Cafetería	2-06	0,3	0,1	0,1
168507001	Equipos de Comunicación	2-07	15,2	7,6	7,6
168504001	Equipo de Construcción	2-08	9,8	4,9	4,9
168504006	Equipo de Recreación y Deporte	2-09	0,3	0,2	0,2
168505001	Equipo de investigación	2-10	0,2	0,1	0,1
168505002	Equipo de laboratorio	2-11	0,2	0,1	0,1
168506002	Equipo y maquinas de oficina	2-12	1,7	0,9	0,9
168508002	Terrestre	2-13	17,5	8,7	8,7
168504010	Herramientas y Accesorios	2-14	0,0	0,0	0,0
168504005	Equipo de Música	2-15	0,0	0,0	0,0
168504008	Equipo de Enseñanza	2-16	0,0	0,0	0,0
168506001	Muebles y enseres	2-18	14,6	7,3	7,3
168507002	Equipos de Computación	2-24	251,4	125,7	125,7
197508	Software	2-25	108,2	54,1	54,1
TOTALES			419,5	209,7	209,7

Se precisa que aunque se presentaron movimientos en el mes de Enero de 2011 por \$74,8 millones -antes comentados-, ellos no tienen incidencia en la depreciación o amortización del período, por cuanto tales transacciones se produjeron mayoritariamente con fecha 31/01/11.

No obstante, como posteriormente se analizan diferencias globales a nivel de Depreciación y Amortizaciones Acumuladas, en el presente aparte no se considera observación, puesto que este valor estaría incluido en los totales conciliados en el siguiente numeral.

- Depreciaciones y Amortizaciones Acumuladas

Debido a que contablemente la afectación de las depreciaciones y/o amortizaciones de los bienes de propiedad de la Entidad son tomadas directamente del aplicativo de Almacén -MPSIAB-, la CGR cruzó los valores por depreciaciones acumuladas y reportados en el aplicativo de inventarios contra los saldos contables existentes al 31/12/10, evidenciándose diferencias por \$11.617,9 millones, así:

Valores expresados en millones de pesos

SALDOS CONTABLES			MPSSIAB Depreciación – Amortización Acumulada		DIFERENCIAS s/n AUDITORÍA		
Código	Nombre del Código Contable	MPS y Territorial	Agrup	Valor	Diferencia	Sobrestimación	Subestimación
1685	DEPRECIACION ACUMULADA (CR)	-12.808,4		10.878,4	1.930,0	1.977,3	47,3
168503	Redes, líneas y cables	-8,2		0,0	8,2	8,2	0,0
168503008	Líneas y Cables de Transmisión	-8,2		0,0	8,2	8,2	0,0
168504	Maquinaria y equipo	-267,2		271,7	-4,5	0,0	4,5
168504001	Equipo de Construcción	-207,6	2-08	211,6	-4,0	0,0	4,0
168504005	Equipo de Música	-0,8	2-15	0,8	0,0	0,0	0,0
168504006	Equipo de Recreación y Deporte	-5,7	2-09	5,8	-0,2	0,0	0,2

SALDOS CONTABLES			MPSSIAB Depreciación – Amortización Acumulada		DIFERENCIAS s/n AUDITORÍA		
168504008	Equipo de Enseñanza	-53,0	2-16	53,4	-0,4	0,0	0,4
168504010	Herramientas y Accesorios	-0,1	2-14	0,1	0,0	0,0	0,0
168505	Equipo médico y científico	-55,0		55,2	-0,2	6,8	6,9
168505001	Equipo de investigación	-31,1	2-10	24,3	6,8	6,8	0,0
168505002	Equipo de laboratorio	-23,9	2-11	30,8	-6,9	0,0	6,9
168506	Muebles, enseres y equipos de oficina	-943,6		935,9	7,7	8,0	0,3
168506001	Muebles y enseres	-616,9	2-18	608,9	8,0	8,0	0,0
168506002	Equipo y maquinas de oficina	-326,7	2-12	327,0	-0,3	0,0	0,3
168507	Equipos de comunicación y computación	-10.691,8		8.746,0	1.945,8	1.945,8	0,0
168507001	Equipos de Comunicación	-1.301,9	2-07	809,1	492,7	492,7	0,0
168507002	Equipos de Computación	-9.379,2	2-24	7.936,9	1.442,3	1.442,3	0,0
168507004	Satélites y Antenas	-10,7		0,0	10,7	10,7	0,0
168508	Equipos de transporte, tracción y elevación	-820,5		847,3	-26,8	8,5	35,4
168508001	Aéreo	-8,5		0,0	8,5	8,5	0,0
168508002	Terrestre	-811,9	2-13	847,3	-35,4	0,0	35,4
168509	Equipo de comedor, cocina, despensa y hotelería	-22,1		22,3	-0,1	0,0	0,1
168509002	Equipo de Restaurante y Cafetería	-22,1	2-06	22,3	-0,1	0,0	0,1
1925	AMORTIZACIÓN ACUMULADA DE BIENES ENTREGADOS A TERCEROS (CR)	-1.178,6		0,0	1.178,6	1.178,6	0,0
192505	Bienes muebles entregados en comodato	-1.050,2		0,0	1.050,2	1.050,2	0,0
192505001	Maquinaria y equipo	-224,1		0,0	224,1	224,1	0,0
192505002	Equipo médico y científico	-7,9		0,0	7,9	7,9	0,0
192505005	Equipo de Transporte, Tracción y Elevación	-646,6		0,0	646,6	646,6	0,0
192505090	Otros bienes muebles entregados en comodato	-171,6		0,0	171,6	171,6	0,0
192590	Otros bienes entregados a terceros	-128,4		0,0	128,4	128,4	0,0
1975	AMORTIZACIÓN ACUMULADA DE INTANGIBLES (CR)	-8.142,5		2.198,0	5.944,6	5.944,6	0,0
197507	Licencias	-553,9		0,0	553,9	553,9	0,0
197508	Software	-7.588,6	2-25	2.198,0	5.390,7	5.390,7	0,0
3128	PROVISIONES, AGOTAMIENTO, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES (DB)	-2.564,7		0,0	2.564,7	2.564,7	0,0
312804	Depreciación de propiedades, planta y equipo	-2.182,0		0,0	2.182,0	2.182,0	0,0
312807	Amortización de otros activos	-382,8		0,0	382,8	382,8	0,0
	TOTALES	-24.694,2		13.076,3	11.617,9	11.665,1	47,3

Acá resulta pertinente reiterar que el Grupo de Administración de Recursos Físicos, en el control llevado en Excel para los bienes entregados por el MPS en comodato, no calcula las depreciaciones y/o amortizaciones, pero en contabilidad si se registran; de otra parte, teniendo en cuenta que la imputación del alta de bienes por el software desarrollado por el Ministerio (SISPRO-, y otros aplicativos del Grupo GIT) se realizaron el 31/12/10, estos bienes no tienen amortización contable a la fecha de corte del estudio.

(Hallazgo 49) Depreciaciones y Amortizaciones Acumuladas (A)

Los saldos registrados contablemente para las cuentas de Depreciación y Amortización Acumulada se encuentran sobrestimados en \$11.617,9 millones. Este valor es el producto neto de sobrestimaciones por \$11.665,1 millones y subestimaciones por \$47,3 millones en diferentes subcuentas; las diferencias presentadas, por contrapartida, sobrestiman el Patrimonio -Hacienda Pública de la Entidad.

3.2.8 Procesos Judiciales

En desarrollo de la Auditoría la CGR efectuó seguimiento a la información relacionada con los procesos judiciales, reportada por el MPS tanto en la rendición de la Cuenta Fiscal como en los Estados Financieros, evidenciándose que por la vigencia 2010 suministró en el Formato 9, la relación de procesos judiciales, documento que detalla cada uno de éstos tanto para el GIT (\$346.512,2 millones), como para el Ministerio (\$2.886.926,8 millones), con lo cual el total de procesos jurídicos reportados asciende a \$3.233.439 millones (\$3,2 billones).

Tales procesos se discriminan así:

3.2.8.1 Procesos Judiciales del Grupo GIT

En la Cuenta Fiscal se reporta un total de 503 procesos en contra de la Entidad por \$346.512,2 millones. De ellos, 111 no tienen valor y los restantes 392 ascienden a la suma indicada, distribuidos en las siguientes clases de procesos:

Valores expresados en Millones de Pesos

CLASE DE PROCESO	INFORMADOS SIN VALOR		INFORMADOS CON VALOR		TOTALES		
	Nº	VALOR	Nº	VALOR	Nº	VALOR	%
ADMINISTRATIVO	24	0,0	32	209.994,7	56	209.994,7	60,60%
LABORAL	73	0,0	348	131.808,4	421	131.808,4	38,04%
EJECUTIVO LABORAL		0,0	12	4.709,2	12	4.709,2	1,36%
NO INFORMADO	14	0,0		0,0	14	0,0	0,00%
	111	0,0	392	346.512,2	503	346.512,2	100,00%

Al desagregar la anterior información se observa que de ellos, 9 presentan sentencia a favor por \$3.002,9 millones, 15 tienen una sentencia en contra por \$4.228,4 millones y quedan pendientes de fallo un total de 368 procesos por \$339.281 millones, así:

Valores expresados en Millones de Pesos

Nº	Clase Proceso	Fallo o Sentencia	FALLO O SENTENCIA				Nº INFORMADO	
			A FAVOR		EN CONTRA		Cantidad	Valor
			Cantidad	Valor	Cantidad	Valor		
2	Administrativo	A Favor	2	114,4				

N°	Clase Proceso	Fallo o Sentencia	FALLO O SENTENCIA				NO INFORMADO	
			A FAVOR		EN CONTRA		Cantidad	Valor
			Cantidad	Valor	Cantidad	Valor		
30	Administrativo	No Informado					30	209.880,3
4	Ejecutivo Laboral	En Contra			4	631,6		
8	Ejecutivo Laboral	No Informado					8	4.077,6
7	Laboral	Absolutoria	7	2.888,5				
2	Laboral	Condenatoria Primera			2	554,4		
4	Laboral	Condenatorio			4	1.210,9		
5	Laboral	En Contra			5	1.831,5		
330	Laboral	No Informado					330	125.323,1
392			9	3.002,9	15	4.228,4	368	339.281,0

Conforme a lo anterior, los valores a imputar contablemente por los procesos judiciales existentes en el MPS del Grupo GIT, de conformidad con lo reportado en la Cuenta Fiscal rendida, sería:

- ✓ Pasivos Estimados \$4.228,4 millones, correspondiente a los 15 procesos fallados en contra.
- ✓ Cuentas de Orden Acreedoras \$339.281 millones, equivalentes a los 368 procesos que se encuentran en trámite pendientes de fallo. Los valores registrados contablemente por el MPS como provisión para contingencias por litigios (Cuenta 2711005) con cargo al GIT es de \$56.040,3 millones y, en Cuentas de Orden Acreedoras figuran registrados procesos en curso del GIT, en su totalidad laborales (Cuenta 912002) por \$518.612,8 millones.

Comunicada la diferencia, la Entidad con Memorando Rad 95523 del 6/04/11 acepta que "... se reflejan las diferencias motivadas en errores en la elaboración del Formato 9, evidenciada en la revisión realizada... se precisa que... no se incluyeron 271 procesos que si se tuvieron en cuenta en la información generada para los Estados Financieros, así como la omisión del registro de algunos valores en algunos procesos". Posteriormente, con Memorando Rad 98675 recibido el 13/04/11, el Jefe de Grupo de Contabilidad da alcance a la comunicación anterior relacionando los 271 procesos no incluidos en el Formato 9, los cuales ascienden a \$226.801,7 millones.

Frente a los 271 procesos jurídicos del GIT no informados en la Cuenta Fiscal de la vigencia 2010 se tiene:

- Examinados globalmente los procesos allegados, ellos no figuran en la relación inicial, por lo que preliminarmente se aceptan, con la precisión de que los mismos serán objeto de seguimiento y estudio independiente, en la evaluación jurídica que la CGR hará en la línea de gestión.
- Los procesos allegados corresponden, en su mayoría, a procesos laborales.
- Si se tiene en cuenta que el valor total informado inicialmente ascendió a \$346.512,2 millones, los nuevos allegados con ocasión de la respuesta (\$226.801,7 millones), representan el 65,4% del valor reportado, hecho que pone de presente la precariedad de la información reportada en la cuenta fiscal.

- Los 271 procesos allegados no cumplen con los requisitos establecidos en el Formato 9, esto es, no contienen la información de clase de proceso; información del apoderado (interno o externo -valor honorarios-); estado del proceso; criterio jurídico; condición del proceso (si es a favor o en contra) y; valor del fallo o sentencia si lo hubiere. Por lo anterior, de los procesos allegados no se puede determinar qué valor de ellos debe provisionarse (reconociéndose como pasivo real) o cual debe llevarse a Cuentas de Orden; por ello, la CGR para sus análisis, asume en su totalidad el valor de los 271 nuevos procesos allegados (\$226.801,7 millones) como aún no fallados y por lo tanto se incorporan a Cuentas de Orden.

Así, continúan diferencias en los saldos de los procesos jurídicos, así:

Valores expresados en Millones de Pesos

Cód	CUENTA		Saldos Oficina Jurídica		Contabilizado	DIFERENCIAS SEGÚN AUDITORÍA		
			Sentencia En Contra	Procesos En Curso		Diferencia	Sobrestimación	Subestimación
2710	Provisión para Contingencias		4.228,4		56.040,3	-51.811,9	51.811,9	
271005	Pasivos Estimados	Litigios	4.228,4		56.040,3	-51.811,9	51.811,9	
9120	LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS			566.082,7	518.612,8	47.469,9	0,0	47.469,9
912001		Civiles						
912002		Laborales		129.400,7	518.612,8	47.469,9		47.469,9
912004		Administrativos		209.880,3				
		No Informados Cuenta		226.801,7				
DIFERENCIA NETA						-4.342,0	4.342,0	

(Hallazgo 50) Procesos Judiciales del GIT (A)

Al comparar los procesos judiciales informados por la Oficina Jurídica en contra del GIT, contra los saldos existentes en contabilidad se presenta una sobrestimación por \$51.811,9 millones en los pasivos estimados de litigios y una subestimación por \$47.469,9 millones en Cuentas de Orden Acreedoras.

Tales valores, por contrapartida, afectan en igual sentido los Gastos por Provisiones y Amortizaciones-Litigios por \$51.811,9 millones y la cuenta 9905-Responsabilidades Contingentes por Contra (DB) en los \$47.469,9 millones.

(Hallazgo 51) Rendición de la Cuenta Fiscal (A)

Existe una diferencia de \$226.801,7 millones en los valores de los procesos jurídicos reportados por el GIT en la cuenta fiscal rendida que representan el 65,4% del valor parcial y del 7% del total de procesos reportados.

En la respuesta al Informe Preliminar la Entidad acepta el error incurrido y precisa que obedeció a "...que no se conocía el procedimiento para su diligenciamiento, por cuanto era la primera vez que se tramitaba, aunado a la premura del tiempo para su tramitación, lo que no permitió la definición validaciones y controles adecuados... De igual manera... se vienen adelantando los ajustes necesarios para el diligenciamiento del Formato No. 9, con los respectivos controles que garanticen, en el próximo reporte, la confiabilidad de la información allí consignada."

La CGR pone de presente que, independientemente de los mecanismos para su confección, la relación de procesos jurídicos pretende constituirse en una herramienta gerencial que le permita conocer, informar y reportar procesos que posteriormente puedan impactar las finanzas de la Entidad, ante fallos adversos.

En efecto, si se tiene en cuenta que al 31/12/10 existen procesos jurídicos registrados por \$3,23 billones, frente al total de activos del MPS (\$8,96 billones), ellos representan el 36%, suma que, de fallarse adversamente en el mediano plazo, afectaría ostensiblemente la estructura financiera del Ministerio.

3.2.8.2 Procesos Judiciales del MPS

También en la Cuenta Fiscal con corte al 31/12/10 la Entidad reportó un total de 8.069 procesos (datos que incluyen los provenientes de Prosocial y MPS) por \$2.886.926,8 millones. De ellos, 2.553 no tienen valor y los restantes 5.516 ascienden a la suma previamente indicada, distribuidos, por clase de proceso, así:

Valores expresados en Millones de Pesos

CLASE DE PROCESO	SIN VALOR		A FAVOR		EN CONTRA		TOTAL		%
	Nº	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor	Valor		
CIVIL	61	0,0			42	2.493,0	103	2.493,0	0,09%
CONSTITUCIONAL	68	0,0					68	0,0	0,00%
CONTENCIOSO	2.081	0,0	43	3.062,2	4.943	2.854.662,1	7.067	2.857.724,2	98,99%
LABORAL	276	0,0			482	26.624,7	758	26.624,7	0,92%
OTRO	54	0,0					54	0,0	0,00%
PENAL	7	0,0					7	0,0	0,00%
NO INFORMADO	6	0,0			6	84,8	12	84,8	0,00%
TOTALES	2.553	0,0	43	3.062,2	5.473	2.883.864,7	8.069	2.886.926,8	100,00%

Del total de procesos en contra de la Entidad, 1.446 procesos (26,4%) son atendidos con funcionarios internos, 3.889 son cubiertos por apoderados externos (71,06%) y en 138 procesos (2,5%) se manifiesta que no tienen apoderado o no lo informan.

- Procesos a Favor del MPS

De la información reportada por la Oficina Jurídica se tienen 43 procesos Contenciosos a favor del MPS, de los cuales 1 ha sido fallado favorablemente, 1 desfavorablemente, quedando en discusión los 41 restantes por \$2.996,4 millones, así:

Valores expresados en Millones de Pesos

Nº Proceso	CLASE DE PROCESO	Valor	FALLO O SENTENCIA
1	CONTENCIOSO	2,5	DESFAVORABLE
1	CONTENCIOSO	63,3	FAVORABLE
41	CONTENCIOSO	2.996,4	NO INFORMADO
43		3.062,2	

Conforme a lo anterior, la Entidad debía registrar contablemente los procesos con fallo favorable por \$63,3 millones, activándolo como Otros Deudores y registrar en Cuentas de Orden Deudoras los procesos que se encuentran en discusión que según la Oficina Jurídica ascienden a \$2.996,4 millones. Sin embargo, al cotejar los valores reportados por las dos fuentes se presentan las siguientes diferencias:

Valores expresados en Millones de Pesos

OFICINA JURIDICA				CONTABILIDAD					Diferencias SIN Auditoria		
Nº	Clase Proceso	Valor	Fallo o Sentencia	Cód	Cuenta	Prosocial	MPS y Territorial	Total	Diferencia	Sobrestimación	Subestimación
1	Contencioso	2,5	Desfavorable	No hay afectación Contable					0		
				1470	Otros Deudores		48,0	48,0	(a)		
1	Contencioso	63,3	Favorable	147079	Indemnizaciones		48,0	48,0			
				8120	Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos	97,7	2.808,6	2.906,3	90,1	2.906,3	2.996,4
				812001	Civiles			0,0	0,0		
				812003	Penales	1,1		1,1	-1,1	1,1	
				812004	Administrativas	96,7	2.808,6	2.905,2	-2.905,2	2.905,2	
41	Contencioso	2.996,4	No Informado		Contenciosos			0,0	2.996,4		2.996,4
43		3.062,2									

(a) El proceso a favor reportado por Jurídica (\$63.3 millones) corresponde al valor a favor resultante de la liquidación del Convenio 327/05 con el Departamento del Casanare, suma que fue reintegrada el 22/10/09, por lo tanto no hay lugar al registro contable en Deudores. Por su parte, los \$48 millones que figuran contablemente corresponden a la cuenta por cobrar generada por la devolución de medicamentos que no cumplieron las especificaciones técnicas exigidas en el contrato. Por lo anterior no se presentan diferencias.

(Hallazgo 52) Procesos judiciales a favor del MPS (A)

Al cotejar los procesos judiciales a favor reportados por la Oficina Jurídica del MPS (\$2.996,4 millones), contra los saldos existentes en contabilidad (\$2.906,3 millones) se presenta una subestimación en Cuentas de Orden Deudoras por un valor neto de \$90,1 millones. Tal situación, por contrapartida los Derechos Contingentes por Contra (CR) en la misma suma.

Comunicada la observación, la Entidad en su respuesta acepta que "... la subestimación de las Cuentas de Orden Deudoras por valor neto de \$90,1 millones, evidentemente existe y se origina por error en el registro realizado a 31/12/10 que será materia de ajuste en la medida que esté disponible la nueva versión de SIIF II".

- Procesos en Contra del MPS

En la Cuenta Fiscal se reporta un total de 5.473 procesos en contra del MPS por \$2.883.864,7 millones (\$2,8 billones). De ellos, los más importantes son 4.943 contenciosos que representan el 98,99% del valor total, así:

Valores expresados en Millones de Pesos

Nº	CLASE DE PROCESO	Valor	%	FALLO O SENTENCIA
3	CIVIL	13,6	0,00%	DESFAVORABLE
5	CIVIL	62,8	0,00%	FAVORABLE
34	CIVIL	2.416,6	0,08%	NO INFORMADO
19	CONTENCIOSO	3.383,6	0,12%	DESFAVORABLE
185	CONTENCIOSO	17.330,0	0,60%	FAVORABLE
4.739	CONTENCIOSO	2.833.948,5	98,27%	NO INFORMADO
9	LABORAL	171,4	0,01%	DESFAVORABLE
36	LABORAL	489,3	0,02%	FAVORABLE
437	LABORAL	25.964,0	0,90%	NO INFORMADO
6	NO INFORMADO	84,8	0,00%	NO INFORMADO
5.473		2.883.864,7	100,00%	

Del total de procesos en contra de la Entidad, 1.446 procesos (26,4%) son atendidos con funcionarios internos, 3.889 son cubiertos por apoderados externos (71,06%) y en 138 procesos (2,5%) se manifiesta que no tienen apoderado o no lo informan. Igualmente existen 6 procesos por \$84,8 millones en los cuales no se indica la clase de proceso y tampoco dan cuenta del fallo o sentencia.

También se presentan diferencias entre los valores reportados por la Oficina Jurídica y los contabilizados por los procesos judiciales en contra del MPS, así:

Valores expresados en Millones de Pesos

OFICINA JURÍDICA				CONTABILIDAD					Diferencias s/n Auditoría		
Nº	Clase de Proceso	VALOR	Fallo o Sentencia	Cód.	Cuenta	Prosocial	MPS y Territorial	Total	Diferencia	Sobres-timación	Subes-timación
				2710	PROVISION PARA CONTINGENCIAS	805,9	3.345,9	4.151,8	-583,2	583,2	
3	Civil	13,6	Desfavorable								
9	Laboral	171,4	Desfavorable	271005	Litigios	805,9	3.345,9	4.151,8	-583,2	583,2	
19	Contencioso	3.383,6	Desfavorable								
5	Civil	62,8	Favorable								
36	Laboral	489,3	Favorable								
185	Contencioso	17.330,0	Favorable								
					NO HAY AFECTACIÓN CONTABLE						
				9120	LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS	0,0	2.862.900,7	2.862.900,7	-571,6	571,6	0,0
34	Civil	2.416,6	No Informado	912001	Civiles		2.416,6	2.416,6	0,0		
4.739	Contencioso	2.833.948,5	No Informado	912004	Administrativos		2.834.513,3	2.834.513,3	-564,8	564,8	
437	Laboral	25.964,0	No Informado	912002	Laborales		25.970,9	25.970,9	-6,8	6,8	
6	No Informado	84,8	No Informado								
5.473		2.883.864,7									

(Hallazgo 53) Procesos judiciales en contra del MPS (A)

Al comparar los procesos judiciales reportados por la Oficina Jurídica en contra del MPS, contra los saldos existentes en contabilidad al cierre de la vigencia 2010 se presenta una sobrestimación por \$583,2 millones en los pasivos estimados de litigios y en Cuentas de Orden Acreedoras por un valor neto de \$571,6 millones.

Tales valores, por contrapartida, sobrestiman los Gastos por Provisiones y Amortizaciones -Litigios por \$583,2 millones y la cuenta 9905-Responsabilidades Contingentes por Contra (DB) en los \$571,6 millones.

El Ministerio frente a este hallazgo manifestó que las diferencias en Cuentas de Orden "... surgen de la distribución que se da en la afectación de las diferentes cuentas contables según criterio jurídico. La aplicación de este ha dado lugar a que la clasificación contable realizada por el Grupo Auditor, refleje diferencias, tal como pudo comprobarse en el ejercicio de verificación conjunta, mediante la cual se identificaron 7 procesos clasificados por el Equipo Auditor como fallados y por el MPS como vigentes...". Frente a ello, se pone de presente que la CGR tomó como procesos fallados aquellos así indicados en la rendición de la cuenta, esto es, los que ya tenían fallo en primera instancia y por lo tanto, debían considerarse como un pasivo real; es por ello que la respuesta reconoce que "... tal circunstancia será motivo de revisión y reclasificación, si a ello da lugar".

(H-41) También, de conformidad con lo establecido en Libro II –Manual de Procedimientos de la Contaduría General de la Nación, Régimen de Contabilidad Pública, no existe la revelación adecuada en notas a los Estados Financieros, exigida en el numeral 10º, esto es, "a) El valor pagado por sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales, incluyendo los intereses y costas del proceso, b) El valor registrado como gasto por sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales, c) La metodología aplicada para el registro del pasivo estimado y d) El estado de los procesos".

En su respuesta el Ministerio aduce que "... los hechos económicos y financieros han sido revelados a través de reportes contables plenamente soportados, perfectamente identificables y caracterizados, cumpliendo de esta forma con los conceptos y características de la revelación...". La CGR insiste, en que además de imputar contablemente las partidas, la Entidad debe revelar en notas a sus Estados Financieros información cualitativa y cuantitativa relevante, máxime que para el presente caso es exigida formalmente por la CGN.

3.2.9 Cálculo Actuarial

3.2.9.1 Resultado del Cálculo Actuarial

La firma "Estudios Actuariales y Planes de Pensión, Estuplan Ltda.", en Julio de 2001 realizó el cálculo persona a persona, de las obligaciones Pensionales de la Empresa Puertos de Colombia para 35.462 personas tasado en su momento en \$7.295.495.788.219 (\$7,29 billones), distribuidos así:

Personal Pensionado	16.218 Personas	\$6.908.758.391.646
Personal Retirado	19.244 Personas	\$ 386.737.396.573
Total Pasivo Actuarial	35.462 Personas	\$7.295.495.788.219

Estuplan Ltda., manifestó que el estudio se "...presenta en dos tomos: Tomo I (personal retirado del cual no se conoce su historia laboral posterior a la fecha de retiro -comprende 425 hojas-) y Tomo II (personal que disfruta actualmente de pensión a cargo de la empresa -421 hojas-). En cada tomo se presenta los valores en forma individualizada indicando los datos personales, la ubicación en los archivos de la empresa y el valor de sus reservas actuariales". La CGR ponía de presente que el MPS solo suministró 14 folios del informe "Cálculo Actuarial del Pasivo Pensional a 31/12/00" (sin los tomos enunciados).

El cálculo actuarial presentado por Colpuertos en 1992 a su liquidación ascendió en precios corrientes a \$970.620 millones, dato que de conformidad por lo manifestado por la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social del MHyCP resultó insuficiente por cuanto "...había aumentado de una forma exorbitante desde la fecha de liquidación de la Empresa Puertos de Colombia, por efecto de las situaciones de corrupción que allí se presentaron... y en menor grado por impactos en el pasivo por efecto de nuevas regulaciones y sentencias judiciales". Por ello, se realizó el cálculo persona a persona con corte al 31/12/2000 ya comentados.

Nótese el crecimiento de los valores obtenidos tanto a precios corrientes como constantes de los dos cálculos, tal como atinadamente lo advirtió el Ministerio de Hacienda en la comparación realizada, así:

Comparación entre cálculos actuariales cortes 1992 y 2000 - \$Millones

Corte del cálculo	Precios corrientes	Precios de 2010
Diciembre de 1992	970.620	7.122.216
Diciembre de 2000	7.295.496	13.053.981
Diferencia		5.931.765

3.2.9.2 Inconsistencias de la información, reportadas por el Actuario

El actuario en el cálculo realizado con corte al 31/12/2000 pone de presente serias debilidades en la elaboración del mismo, atribuibles a deficiencias de la información que sirve como base para su cálculo, entre las cuales se destacan:

- Falta de información básica: fechas de nacimiento (1.764); fechas de ingreso y retiro; determinación del tipo de pensión (1.595); personal con doble carpeta; personal que figura en nómina de pensionados pero que no tiene carpeta (1.127); o que tienen carpeta pero no figuran en la nómina de Pensionados (2.284), lo que "significa una dificultad, que técnicamente debe ser ajustada".
- 13 personas tienen pensiones que superan los \$15 millones.
- 380 personas retiradas que figuran doblemente contabilizadas por tener doble carpeta.

- d) Del personal pensionado que está en nómina y tiene carpeta se presentan 2 números de cédula de ciudadanía que corresponde a diferentes personas y tres que corresponden a una misma persona.
- e) Del personal pensionado que no está en nómina pero tiene carpeta se presentan 3 números de CC que corresponde a diferentes personas y 2 CC que corresponden a la misma persona (por no estar en nómina, no se le calculó reserva actuarial).
- f) En rentas de sobrevivencia de 3.904 personas, 347 son hijos. De éstos últimos, 232 tienen fecha de nacimiento conocida, de los cuales 197 son de edad igual o superior a 25 años, (el estudio se calculó renta vitalicia a todo el personal de rentas de sobrevivencia).
- g) Para el personal retirado, sobre 19.244 personas no se conoce su historia laboral completa (se les estimó una reserva como previsión para atender solicitudes futuras de reclamación de derechos pensionales parciales o totales); este personal tienen edades que superan las edades mínimas para acceder a Pensiones por lo que el actuario pone de presente que *“estas reservas pueden o no generarse. y por tanto no pueden considerarse como un pasivo sino como una previsión actuarial”*.
- h) Para el personal retirado: 1.127 personas que figuran en la nómina de Pensionados y no tiene carpeta, con únicos datos conocidos relacionados con los números de cédulas de ciudadanía, apellidos y nombres completos y el valor de la pensión que se les estaba pagando en el año 2000 (la reserva se estimó considerando que todos tienen pensión plena a cargo de la entidad, todos son Pensionados por jubilación, la edad de sus cónyuges son 5 años menor si el Pensionado es hombre o 5 años mayor si el Pensionado es mujer. Se tomó como edad la promedio del resto de personal jubilado.
- i) Para el personal que tiene carpeta pero que no figura en la nómina de pensionados: 2284 personas de las cuales se consideró que nunca han estado en nómina o que fueron suspendidas por alguna causa y en consecuencia no se les calculó reserva.

Las situaciones manifestadas por el actuario, respecto de la cantidad de personas sobre las cuales se presenta la deficiencia de información o la asunción de hipótesis para subsanar la carencia de datos y producir resultados actuariales, **hacen que los resultados pierdan confiabilidad.**

Es por ello, que la firma actuarial contratada asevera que *“...La base de datos construida mediante el estudio detallado de cada uno de los expedientes del personal que prestó sus servicios a Puertos de Colombia y que hoy se encuentra Pensionado por la entidad o retirado del servicio sin conocerse su historia laboral después del retiro, **presenta precariedad de información**, las cuales fueron ajustadas técnicamente como una aproximación a la verdadera situación laboral de cada uno de ellos”* y termina concluyendo que:

“...desde nuestra óptica, técnica, financiera y jurídica las implicaciones que tiene para el país el pasivo Pensional de Puertos de Colombia, consideramos procedente que el Ministerio de Trabajo en una siguiente etapa de profundización en el tema, contemplara la posibilidad de cubrir los siguientes aspectos, que pueden significar fisuras en la información o en los derechos reconocidos y por ende un valor muy importante en que se podría estar incurriendo:

1. *Revisión integral, uno a uno para cada expediente, de los documentos con los que se soportaron las prestaciones*
2. *Revisión jurídica de los derechos otorgados y verificación de posibles contrapartidas en cabeza del Seguro Social o cuotas partes Pensionales en cabeza de otras entidades estatales*
3. *Revisión automática de las prestaciones concedidas y su liquidación*
4. *Revisión de los factores salariales y conceptos tomados como base de la liquidación*
5. *Revisión del proceso de financiamiento y constitución de posibles patrimonios autónomos que generen la mejor rentabilidad posible”.*

Desde el año 2000 hasta la fecha (11 años), el MPS ha trabajado con un cálculo que presenta serias debilidades en sus resultados, advertidas incluso por el mismo actuario en el momento de su elaboración. Por su parte, el Ministerio tampoco ha realizado un nuevo cálculo que actualice y de paso subsane las inconsistencias comentadas. Tal situación también ha sido reiterativamente comentada por la CGR en informes anteriores, sin que al parecer, haya tenido la acogida necesaria.

3.2.9.3 Revisión de los datos contenidos en medio magnético del cálculo actuarial

La revisión realizada por la CGR en la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, vigencia 2009, al medio magnético contentivo del cálculo, plasmada en el informe anterior, también evidenció serias deficiencias, a tal punto, que ni el MPS ni la CGR pudieron encontrar dentro de los archivos uno que presentara el valor del cálculo referenciado por el actuario. Del análisis a la base de datos “Pensión: base de datos (formato de archivo de Access 2000)”, y en las tablas suministradas se señalaban, entre otras, las siguientes inconsistencias:

a) Tabla Empleado:

- ⇒ Se repiten 17.248 números de expedientes además de 265 que aparecen con número que se repite y las letras A o B;
- ⇒ En el número de documento figuran 756 campos de esta columna incluyen como tal el número 0 y 80 no presentan ningún número;
- ⇒ En 1.094 casos se repiten los números de documentos de identidad más de una vez, recibiendo número de expediente diferente (existen diferencias en la escritura de los nombres, que puede darse en alguna letra o porque alguno de los dos registros no incluye la totalidad del nombre, o los apellidos o, son presentados en columnas diferentes);
- ⇒ En 183 los documentos de identidad, presentan diferencias importantes en nombres (mínimo difieren en un apellido), dándose algunos casos en que dos registros son iguales y un tercero es el que difiere.
- ⇒ En 583 registros aunque los números de documentos son diferentes, los apellidos y nombres son iguales en 289 casos; de éstos en 65, también es igual la fecha de nacimiento. Además, en 94 registros se presentan 47 nombres iguales, variando los números de documentos de identidad en un solo dígito.

⇒ 680 campos presentan como fecha de nacimiento un número negativo; en 5.326 casos no se registra ningún dato. 2.280 campos presentan fecha de nacimiento entre los años 1900 y 1910 y 4.724 son de entre 1911 y 1920, por lo que a la fecha de realización del cálculo tenían más de 80 años. Respecto de estos casos, 2.455 figuran con "F_fallecimiento".

b) Tabla Pensión:

- ⇒ Se repiten 229 números de expediente, de ellos, 75 se distinguen además con letras (a-b)
- ⇒ En tipo de pensión, 575 casos son 0 "No tiene", 20 son 2 "Jubilación proporcional"; 30 son 6 "No conocido"; 15460 son tipo de pensión 10 "Jubilación Nacional"; 1.296 son tipo 20 "Invalidez Nacional"; 56 son 46 "Error clase de prestación", 1 es tipo 90 "sustitución cónyuge" y 28 son 99 "sustitución nacional".
- ⇒ 840 registros tienen 0 como número de Resolución, de ellos 153 tienen fecha, las demás no presentan tal información, 221 presentan \$0 como valor pensión. 9 Resoluciones presentan números negativos, 102 presentan como fecha de la resolución el 2/01/1900, 287 resoluciones son anteriores al año 1959, cuando fue por la Ley 154/59 que se creó la Empresa Puertos de Colombia.
- ⇒ En el valor de la Pensión: 2195 presentan como tal \$0.00; los demás suman \$25.718.378.347.

c) Tabla PPensional:

- ⇒ En 1128 registros aparecen con el número 0; se repiten 17.029 números de expedientes y 250 registros reciben números que ya se habían utilizado acompañándose además con una letra (a ó b).
- ⇒ Para 1.234 registros presentan como número de documento 0; 736 números de CC se repiten más de una vez presentando un total de 1.475 registros, muchos de los cuales se diferencian por alguna letra o porque se presentan los nombres / apellido en diferentes columnas; sin embargo, de ellos, 175 cédulas de 350 registros presentan algún nombre / apellido diferente o éstos son totalmente disímiles. Las fechas de nacimiento pueden ser o no iguales.
- ⇒ 1.189 registros con número de documento de identidad diferente, presentan 592 nombres y apellidos iguales, coincidiendo, en algunos casos, la fecha de nacimiento y los demás datos; de ellos, en 510 casos los documentos se diferencian en solo un número (255 nombres y apellidos iguales).
- ⇒ 581 personas no presentan fecha de nacimiento; 344 registros presentan como tal el 2/01/1900 y 98 más son del mismo año; 1.614 presentan fecha de nacimiento entre 1901 y 1910, por lo que a la fecha superan los 100 años de edad; 4.129 nacieron entre 1911 y 1920; 4.829 presentan como fecha de nacimiento el 15/05/31, 469 el 25/03/35 y 1.195 el 15/02/38.

8.833 presentan una segunda fecha de nacimiento.

⇒ 35.908 registros presentan valor de pensión, de ellos, 19.243 corresponden a los que en la columna 2 fueron identificados como Retirados.

⇒ 35.401 registros presentan la edad del causante; 634 registros informan que esta está entre los 21 y los 40 años y 419 son de 100 años.

La edad del causante corresponde en la mayoría de los casos a la Edad de pensión; la edad del cónyuge en la mayoría de los casos es de 5 años menos que las anteriores; en casi la totalidad de los casos en que esta edad no corresponde, el cónyuge es 5 años mayor.

Las deficiencias señaladas en este aparte y su magnitud, frente a los registros totales existentes cuestionan seriamente la calidad de la información manejada en el cálculo actuarial; además, el hecho de que no coincidan los valores totales del cálculo actuarial informado y registrado contablemente, contra los montos existentes en medio magnético que supuestamente soportan los resultados totales, hacen que se genere una incertidumbre frente a la cifra manejada.

3.2.9.4 Estado de las Historias Laborales

En el informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral vigencia 2009 la CGR puso de presente que a pesar de los recursos destinados por la Nación, a través del MPS, a la decantación de las historias laborales que sirven de soporte a la elaboración de un cálculo actuarial, lo cierto es que pareciera que esto está todavía lejos de obtenerse, por cuanto:

- *“Las historias laborales de los exservidores de Puertos de Colombia, no fueron entregadas oficialmente, determinando cantidad, identificación y estado, sino en bultos de documentos amarrados con cabuyas o piolas, sin una debida organización, de lo que se colige, no correspondía a una información confiable porque se desconocía la autenticidad de cada uno de los documentos que allí reposaban. Con motivo de la liquidación de Foncolpuertos, éstas fueron entregadas al Ministerio de Transporte y éste en enero de 2000, lo hizo al Grupo, con parte de los documentos microfilmados.
“Por tanto se concluye que la calidad de dicha información no era confiable”*
- *“En 1999 se contrató con la firma Sistecar Ltda, la elaboración de una base de datos para organizar, en parte, las hojas de vida. Posteriormente, a través de la firma Digimaster Ltda. se digitalizaron las hojas de vida con sus respectivos índices de búsqueda, sentencias, resoluciones y actas de conciliación, y hoy, parte de los documentos no se puede consultar porque está dañado el programa que los contiene.
Con dichos contratos lo que se buscó fue organizar formalmente los archivos, más no se realizó una depuración jurídica ni acorde con las normas del Archivo General de la Nación y mucho menos, se ha analizado la validez y confiabilidad de los datos que hacen parte de las historias laborales, para lo cual se requerirá una inversión significativa, aunada a la voluntad política para tomar determinaciones de fondo con documentos que hagan parte de éstas, por las consecuencias de orden legal que puedan derivarse, debido a que constantemente los organismos de control e investigación, deben consultar para la toma de decisiones en los ilícitos cometidos durante la vigencia de Puertos de Colombia y de la funesta y corrupta existencia de Foncolpuertos.
Por las aseveraciones anteriores, todo servidor público y/o contratista que necesite obtener información de las historias laborales, debe hacerlo con la mayor diligencia y cuidado, confrontando toda la información del Grupo: además cruzando las bases de datos para neutralizar cualquier efecto dañino en la toma de decisiones*

En los años 2008-2009, el MPS a través de Fonade, contrató la intervención de los archivos, siendo mínima a los de éste, lo que se hizo fue desde el punto de vista formal y conforme lo exige el Archivo General de la Nación. Por último, como podrán colegir, hasta tanto no terminen un sinnúmero de investigaciones que diferentes organismos de investigación del país, por el escándalo de Foncolpuertos, no es posible señalarse plazo para que la información se organice archivísticamente de una manera confiable" (Memorando GIT-GPSPC-CG-279 del 5/03/10 suscrito por el Coordinador General del GIT y dirigido a la Secretaria General del MPS).

De ahí que a pesar de la solicitud al Ministerio de Hacienda y de la voluntad de éste manifestada reiterativamente de apoyar al Ministerio de Protección a través del Proyecto de Historias Laborales (Programa Pasivocol), no haya sido posible utilizar tal herramienta para realizar el respectivo cálculo actuarial.

Frente a las Historias Laborales digitalizadas en el aplicativo de IMAXFILE, de un total de 13 millones de documentos existe la probabilidad de que cerca de un 30% de ellos, no se puedan visualizar por daño en el programa.

3.2.9.5 Objeciones del MPS frente al monto de mesadas y cuotas partes

El informe anterior recogió inquietudes del MPS frente a la cuantía a reconocer por mesadas pensionales y cuotas partes, aspectos seriamente cuestionados por el mismo Ministerio de la Protección Social y el GIT, a cuyo cargo está el manejo del pasivo Pensional de la liquidada empresa estatal; y es que frecuentemente tiene conocimiento de casos de corrupción y/o fraude, tales como:

- a) *"Solicitudes de reconocimiento de pensión de sobrevivientes a favor de hijos de Pensionados que en realidad son nietos de éste..."*
- b) *Solicitudes de reconocimiento de pensión de sobrevivientes por personas que invocan la condición de cónyuge del causante, cuando por sentencia judicial se encontraban divorciados...*
- c) *Solicitudes de reconocimiento de pensión de sobrevivientes por personas que invocan la condición de compañero permanente del causante, y aportan como pruebas declaraciones extrajudiciales en las que los declarantes faltan a la verdad sobre la convivencia...*
- d) *Solicitudes de reconocimiento de pensión de sobrevivientes o pago de mesadas por parte de hijos del Pensionado mayores de 18 años que aportan certificados de estudio falsos...*

"Por otra parte, no resultando posible lograr que se pague la más mínima cantidad de dinero sin derecho, los exportuarios, directamente o a través de abogados se dieron a la tarea de presentar demandas de tutela y ordinarias laborales con base en las cuales, jueces y magistrados de la República, con manifiesta violación de la rectitud y decoro que debe caracterizar a la Rama Judicial, vienen expidiendo providencias constitutivas de "vías de hecho", en temas como los siguientes:

- a) *Pagar Pensiones por sumas muy superiores al tope máximo fijado en la ley o las convenciones colectivas de trabajo, desconociendo la jurisprudencia de las Altas Cortes sobre la materia.*
- b) *Ordenar por vía de tutela a la administración, reconocer y pagar Pensiones de sobrevivientes a hijos supuestamente inválidos que no tiene derecho a ellas, arrojándose la competencia del Juez Laboral...*
- c) *Ordenar por vía de tutela, la devolución de cuantiosas sumas de dinero que fueron pagadas sin derecho a Pensionados y beneficiarios de pensión de sobrevivientes, que fueron recuperadas por el GIT a través de la figura de la compensación de deudas y/o de los descuentos por nómina cuando normas legales así lo autorizaban.*

- d) Dejar sin efecto, a través de fallos de tutela, actos administrativos proferidos por el GIT mediante los cuales se revocaron resoluciones ilegales expedidos por Colpuertos o Foncolpuertos que concedieron Pensiones a empleados públicos con base en convenciones, luego de haberse adelantado actuación administrativa con base en lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 797/03, la cual faculta a la administración para revocar Pensiones concedidas irregularmente o por medios ilegales. El juez constitucional obliga a la Administración a seguir pagando las Pensiones, así como las mesadas causadas, desplazando el mecanismo judicial ordinario al cual debe acudir el interesado.

Frente a estas providencias ilegales, el GIT ha ejercido la defensa del Estado..., pese a lo cual, la gestión resulta inane como quiera que los fallos de tutela de primera instancia deben cumplirse, así hayan sido impugnados, y luego, aunque el Juez Constitucional de segunda instancia revoque la providencia ilegal, el Estado ha tenido que pagar millonarias sumas a favor de los exportuarios y sus beneficiarios, los cuales, en ningún caso, devuelven las sumas pagadas.

En todos los casos se han formulado las respectivas denuncias penales contra los jueces y magistrados, pero éstos, continúan incólumes en sus cargos y siguen expidiendo providencias contrarias a derecho, con grave perjuicio para los recursos del erario, lo cual significa que la corrupción que campeó en Foncolpuertos bajo diversas modalidades, ahora está reviviendo exclusivamente a través de la judicatura". (Memorando GIT-GPSPC-315 del 9/03/10 de la Coordinadora Administrativa del GIT, dirigido a la Secretaria General).

3.2.9.6 Actualizaciones del cálculo actuarial

La Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cumplimiento del Decreto 246/04, Artículo 15, solicitó la realización del cálculo del pasivo actuarial y anualmente, ha venido ajustando el valor del pasivo pensional por el valor del IPC de la vigencia anterior (artículo 14 de la Ley 100 de 1993), hasta quedar situado en \$12.798.020,5 millones al cierre de la vigencia 2010, así:

Oficio Ministerio de Hacienda	Vigencia	Valor cálculo actuarial
Oficio del 08/01/04	2002	\$ 8.540.3 miles de millones
Oficio del 02/09/04	2003	\$ 9.137.5 miles de millones
Oficio del 02/09/04	2005	\$ 9.730.7 miles de millones
Oficio del 09/07/07	2006	\$10.763.9 miles de millones
Oficio del 30/04/09	2007	\$11.245.9 miles de millones
Oficio del 30/04/09	2008	\$11.886.3 miles de millones
Oficio del 29/01/10	2009	\$12.798.0 miles de millones

Dado que las actualizaciones realizadas por el MHyCP son efectuadas anualmente a partir del valor reportado en el cálculo actuarial del 2000, los ajustes estarían realizados sobre una partida inicial que contiene los errores e inconsistencias revelados en los numerales anteriores, por lo que los resultados actualizados estarían afectados, con la incertidumbre comentada y, de paso, afectarían los saldos contenidos en los Estados Financieros al cierre de las vigencias 2009 y 2010, por ser éstas las que reconocieron y amortizaron contablemente el cálculo actuarial.

3.2.9.7 Cambios de condiciones del cálculo 2000 frente al 2010

- Número de personas pensionadas

Como previamente se indicó, el cálculo realizado en el 2000 cobijaba 16.218 personas pensionadas (con una reserva actuarial al 2000 tasada en \$6,9 billones), si se tiene en cuenta que en la práctica lo único que se ha hecho es actualizar el monto total del cálculo actuarial por el IPC anual, quiere ello decir que el pasivo pensional para este grupo poblacional al cierre del 2010 asciende a \$12.119.591.881.420, equivalentes a un estimado de \$747.292.630 por cada pensionado.

A diciembre de 2010, de conformidad con la nómina de pensionados de los exfuncionarios de Puertos, se tiene un número de pensionados por invalidez, vejez o sustitución de 14.627 personas, por lo que se presenta una reducción de 1.591 pensionados, esto es, una disminución del 9,81% frente a los datos inicialmente considerados.

La reducción de personas dentro del cálculo por el valor pensional actualizado al 2010 de \$747,3 millones por persona, haría que matemáticamente la reserva de este grupo esté errada en un valor cercano a \$1,18 billones. Este valor no se puede tomar literalmente, por cuanto actuarialmente puede variar dependiendo de las edades de los pensionados, intereses técnicos reales, personas a cargo, sustituciones probables, condiciones de incapacidad de beneficiarios, tiempos faltantes de expectativa de vida, etc., que se utilicen en la realización de un nuevo cálculo; la diferencia aritmética simplemente se presenta para mostrar la gravedad de la problemática y el impacto que se genera actuarialmente.

- Número de personas retiradas

También el cálculo del 2000 consideró un total de 19.244 personas retiradas, esto es, que durante algún período prestó sus servicios a la otrora Empresa Puertos de Colombia y sobre la cual estimó una reserva actuarial de \$386.737,4 millones, cifra que también fue objeto de actualización anual por IPC hasta situarse en el 2010 en \$678.428,6 millones, equivalentes a un promedio simple de \$35.254.033 por persona.

Frente a este grupo poblacional, no se tiene información de cuántas de ellas han solicitado bono pensional o cuota parte, o de las personas que definitivamente no lo solicitarán por el tiempo que prestaron sus servicios en Puertos de Colombia y sobre el cual se previó actuarialmente el pasivo que hoy figura a cargo del MPS.

Como esta información es importante, la CGR solicitó al MPS los análisis e información sobre:

- ⇒ El Número de personas que en el 2000 estaban incluidas como retiradas y con posterioridad accedieron a pensión a cargo del MPS y,
- ⇒ Cantidad y valor de Cuotas Partes y Bonos Pensionales generados, pagados y cobrados con posterioridad al 2000 para esta población.

Frente a tal requerimiento, el Ministerio no dio respuesta, con lo cual también se pone en incertidumbre el saldo del pasivo actuarial calculado para las personas retiradas, que como ya se dijo, al cierre del 2010 asciende a \$678.428,6 millones.

- Reducción de la expectativa de vida

- *Población Pensionada*

El actuario en el 2000 manifestó que *“... La edad promedio de los Pensionados es de 61 años y su reserva promedio de \$425.993.242 que corresponde a una pensión promedio de \$1.658.262. El valor mensual de la nómina de Pensionados resulta en \$26.893.694.562”*.

El paso del tiempo hace que para el 2010 la edad promedio de los pensionados se incremente, ascendiendo ahora a los 72 años, lo cual incide también actuarialmente, puesto que de cara a su expectativa de vida, se presentaría una reducción lógica de la reserva actuarial requerida para cumplir con las obligaciones pensionales a cargo del MPS, aspecto que no ha sido tenido en cuenta por la Entidad, ya que se limita a actualizar el pasivo por IPC, como si no se presentaran variaciones en las edades de la población y su expectativa de vida.

De otra parte, el valor de la mesada promedio tenida en cuenta por el actuario en el 2000 ascendía a \$1.658.262, monto que actualizado por IPC ascendería en el 2010 a \$2.908.983. No obstante, a Diciembre de 2010 el monto de la mesada promedio pagada es de \$2.569.710, por lo que se presenta también una reducción en las pensiones de jubilación pagadas, lo cual también distorsiona el pasivo pensional registrado por el MPS.

- *Rentas de Sobrevivencia*

En este documento ya se destacó que frente a las rentas de sobrevivencia calculadas por el actuario, él ponía de presente que de *“... un total de 3904 personas de las cuales 347 son hijos. De los 347 hijos, 232 tienen fecha de nacimiento conocida, de los cuales 197 son de edad igual o superior a 25 años, resultando entonces que el 85% de las personas de rentas de sobrevivencia hijos con fecha de nacimiento conocida tienen una edad igual o superior a 25 años. Por lo anterior, en este estudio se calculó renta vitalicia a todo el personal de rentas de sobrevivencia”*. Lo anterior evidencia una vez más la precariedad de la información; además, la edad de los sobrevivientes se incrementó en 11 años, por lo que estas rentas también estarían sobrestimadas, habida cuenta que para los hijos superados los 25 años (salvo discapacidades) ya no se genera

obligación a cargo del MPS, por lo que el actuario precisaba que "...estas reservas pueden o no generarse. y por tanto no pueden considerarse como un pasivo sino como una previsión actuarial".

- *Personal Retirado*

No menos grave es la situación relacionada con la edad del personal retirado, el actuario (en el 2000) advertía que esta población, tenía edades altas, no obstante se calculaba reserva actuarial, así:

Grupos de edad	Nº	Previsión
90 y más años	1540	30.414.232.843
80 a 89 años	2642	86.930.461.552
70 a 79 años	4069	104.884.717.900
60 a 69 años	7079	95.436.344.272
50 a 59 años	1988	36.024.912.729
Menores de 50 años	1926	33.046.727.276
TOTALES	19244	386.737.396.572

Para el 2010 esta población tendría once (11) años más, por lo que la probabilidad de generar un pasivo a cargo del MPS disminuiría y por ende, la reserva actuarial sería ostensiblemente inferior. Habida cuenta que no se tiene mayor información, es por lo que previamente se solicitaron al Ministerio los análisis realizados para el personal retirado.

Respalda la posición la importancia de determinar la edad cierta de las personas cobijadas con el cálculo actuarial el hecho de que la Esperanza de Vida es un factor preponderante para determinar actuarialmente el pasivo pensional, aspecto que como se ha comentado ampliamente, presenta las deficiencias anotadas, por lo que, en respaldo de esta posición, del artículo publicado en la página Web de la Asociación Colombiana de Actuarios -ACA-³⁰, retomamos:

(“...”) La Esperanza de Vida –EV- es el tiempo esperado que una persona vivirá. Se trata de una medida estadística que se utiliza para estimar el tiempo que falta por vivir sin importar lo que haya ocurrido en el pasado. Es decir, se trata de un cálculo prospectivo y por lo tanto incierto, es distinta la EV para un joven que para una persona mayor, pues a la primera le falta por vivir (al menos) el tiempo que la segunda ya vivió. Dicho tiempo es incierto para la primera persona, pero no para la segunda pues dicho tiempo es, literalmente, cosa del pasado y no se considera en el cálculo de la EV.

En estadística, para describir eventos que dependen de alguna condición se utilizan probabilidades condicionales. La estimación de la EV se calcula con base en probabilidades condicionales, la condición es la descripción del estado actual de la persona y debido a que se acude a un modelo matemático, la condición actual se limita al grupo poblacional para el cual se va a hacer una valoración probabilística o si se quiere, actuarial...

Con base en la EV se puede hacer planeación, por ejemplo, un posible enfoque de la planeación financiera, consiste en financiar el retiro de una persona elegible para ejercer tal derecho. Es decir, “garantizar” un determinado nivel de ingresos durante el tiempo esperado de vida de una persona.

³⁰ Revista Actuari@ - 2009, el Artículo: Reflexiones acerca de la Esperanza de Vida publicado por Rodrigo Silva, ASA

Un ejercicio consistiría en revelar sobre una base cuantitativa el costo más probable de la pensión, de tal manera que se puedan tomar decisiones informadas con base en la situación actual y las opciones disponibles de la persona elegible dada su condición actual. Así mismo, también hay que balancear las condiciones de inversión, pues un fondo constituido para financiar un beneficio pensional tiene retorno sobre las contribuciones y sobre el saldo del mismo...

Para calcular la EV se utiliza la distribución de probabilidad del tiempo de vida que tiene una persona. Dicha distribución sintetiza (estadísticamente hablando) todos los eventos futuros que detrimentan el tiempo futuro que vivirá una persona con características determinadas en una función o tabla de mortalidad...

Conclusiones:

La EV es una medida estadística, cuyo cálculo se basa en probabilidades condicionales. La condición sobre la cual se hacen los cálculos es una descripción del estado actual del personal que se valora. Así mismo, es un cálculo prospectivo en el cual se ignora la historia del individuo al momento en el cual se hace la valoración (...)

(Subrayas fuera de texto)

- Actuaciones posteriores

Como ya se señaló, desde el momento de la elaboración del cálculo (año 2000) el actuario ponía de presente la necesidad de que "...el Ministerio de Trabajo en una siguiente etapa de profundización en el tema, contemplara la posibilidad de cubrir los siguientes aspectos, que pueden significar fisuras en la información o en los derechos reconocidos y por ende un valor muy importante en que se podría estar incurriendo:

- 1) Revisión integral, uno a uno para cada expediente, de los documentos con los que se soportaron las prestaciones
- 2) Revisión jurídica de los derechos otorgados y verificación de posibles contrapartidas en cabeza del Seguro Social o cuotas partes Pensionales en cabeza de otras entidades estatales
- 3) Revisión automática de las prestaciones concedidas y su liquidación
- 4) Revisión de los factores salariales y conceptos tomados como base de la liquidación
- 5) Revisión del proceso de financiamiento y constitución de posibles patrimonios autónomos que generen la mejor rentabilidad posible"

Sin que el Ministerio haya reportado a la CGR acción alguna, adelantada con posterioridad frente a ello.

3.2.9.8 Escisión del Ministerio de la Protección Social

De cara a la inminente escisión que afronta el MPS con la separación en dos Ministerios (Salud y Trabajo), resulta de vital importancia determinar el monto real de los pasivos existentes para con la población de Puertos de Colombia, a fin de entregar una información real a la Entidad que continúe con el manejo y pago de las prestaciones reconocidas a esa población.

(Hallazgo 54) Cálculo Actuarial (A)

La Cuenta de Provisión para Pensiones cuyo saldo a 31/12/10 es de \$7.252.211,6 millones presenta una incertidumbre debido a que el cálculo actuarial realizado en el 2000 por el Ministerio del Trabajo y acogido por el Ministerio de la Protección Social presenta deficiencias reveladas incluso por el mismo actuario, las bases de datos que soportan las cifras también arrojan inconsistencias, no se cuenta con la información necesaria en las historias laborales para calcularlo técnicamente y

durante los últimos 11 años se han presentado cambios que afectarían ostensiblemente sus resultados, sin que éstos se reflejen contablemente ajustados.

La incertidumbre presentada es el resultado neto de las afectaciones indeterminadas presentadas en las cuentas de pensiones actuales por \$12.798.020,5 millones y el valor de las pensiones actuales por amortizar (Db) por <\$5.545.808,9> millones.

De acuerdo a las situaciones anteriormente descritas, en los Estados Financieros no se refleja la situación del pasivo pensional y ante la ausencia de un cálculo actuarial cierto, impide que se programen los compromisos futuros que demandarán los pensionados de Colpuertos. Adicionalmente, no es de recibo por parte de la CGR que después de cerca de veinte (20) años de definida la liquidación de Colpuertos y de más de once (11) años de asumida la gestión pertinente por el Ministerio de la Protección Social -antes Ministerio del Trabajo-, aún no se tenga definida una estimación actuarial basada en un estudio técnico que involucre todas las condiciones requeridas, de forma tal que revele adecuadamente la realidad financiera del Ministerio y permita proyectar, con relativa certeza, de una parte el escenario al que se verá avocado respecto a los pagos por este concepto y de la otra, en vista de la inminente escisión, entregar cuentas confiables al Ministerio nuevo que se continúe con el manejo de el pasivo pensional.

Comunicado el hallazgo, el MPS con Oficio GIT-GPSPC-CG-356 del 26/04/11, previas citas extractadas de la página web de la Asociación Colombiana de Actuarios -ACA- sobre el Valor Presente Actuarial (VPA) que es *“...una valoración económica en la cual además de reconocer que el dinero tiene valor en el tiempo, se estima la posibilidad de que cada pago se haga, es decir, a cada pago se le asocia la probabilidad de ocurrencia. Es así que en diferentes contextos, se asocian diferentes posibilidades: en una póliza de seguros se estima la ocurrencia del evento cubierto por la póliza; en el caso de pensiones, se estima la probabilidad de que la persona esté viva en el momento de recibir su pensión. En el caso del personal que tiene supervivencia, también se estima el pago en el evento de que estando vivos tanto una persona como su cónyuge el día de hoy, él fallezca y su cónyuge sobreviva; esta estimación se hace para cada uno de los futuros pagos, es decir, para cada año de proyección”*. Destaca de la misma página que *“... la elaboración de los cálculos actuariales es labor exclusiva de los actuarios, profesionales éstos, cuya actividad requiere especiales condiciones de formación en diferentes disciplinas y registros que acrediten su idoneidad para la labor que les es propia...”* y cita que: *“Corresponde al Actuario de Seguros la actuación, en exclusiva, en todas las cuestiones de técnica matemática y económica de las Instituciones de Seguros, Ahorro y Capitalización, y, como título de rango facultativo, autoriza a quienes lo poseen para ejercer los cargos de alta dirección de las Empresas de Seguros, Ahorro y Capitalización; el asesoramiento, la peritación y el desempeño de cargos en los que se requiere el uso de sus conocimientos específicos en las materias de estadística matemática, teoría económica de las Empresas de Seguros, dirección y técnica contable y estimación cuantitativa de operaciones financieras”*.

Agrega el Ministerio en su respuesta que:

("...")

Basados en lo anterior, podemos afirmar que en aplicación del principio de la buena fe, para el Ministerio de la Protección Social el cálculo actuarial que sirve de soporte para estimar las obligaciones pensionales de la empresa Puertos de Colombia, es legalmente válido por ser el resultado del trabajo realizado por una persona que reviste la condición de actuario y por tanto, tiene la capacidad y el reconocimiento técnico y profesional para su elaboración y por cuanto dicho cálculo, fue sometido a la consideración del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sin que éste presentara objeciones sobre su contenido en los 11 años transcurridos desde su elaboración.

Ahora bien, el cuestionamiento realizado por el Grupo Auditor a la pertinencia y confiabilidad del cálculo actuarial que nos ocupa, se fundamenta en la sola apreciación sobre el contenido de la documentación de que dispusieron para su análisis, sin considerar el sustento técnico que haga evidente la inutilidad de dicho cálculo como soporte de las operaciones contables realizadas con base en el mismo.

Consideramos que, dadas las características de eventualidad y probabilidad propias del cálculo actuarial, el cuestionamiento a la metodología utilizada y al resultado obtenido, como soporte válido de las operaciones contables para cuyos efectos fue elaborado, debe basarse en argumentos técnicos claros y precisos que no dejen lugar a duda sobre las razones de inconformidad.

En lo que corresponde al Ministerio de la Protección Social, no dispone en el momento de un actuario, razón por la cual no puede determinar ni emitir juicios de valor sobre la calidad, pertinencia y procedencia de la metodología utilizada por quien elaboró el Cálculo Actuarial en cuestión y por tanto no tiene razones evidentes para desestimar como soporte válido.

Las apreciaciones del Grupo Auditor que soportan su concepto sobre "Incertidumbre", se apoyan esencialmente en presuntas deficiencias cuyo principal valor radica en que fueron "(...) reveladas incluso por el mismo actuario (...)"; sin embargo, es necesario aclarar que, si bien el informe del actuario hace mención a deficiencias y hasta precariedad en alguna de la información que utilizó para la realización del cálculo actuarial, en ningún momento o aparte de su informe indica que éstas fueron obstáculo para la obtención técnica de un resultado; por el contrario, lo que hace el actuario es poner en evidencia dichas deficiencias para seguidamente explicar el procedimiento técnico utilizado para superarlas, de tal manera que no afectaran la razonabilidad del resultado final. Por otra parte, la revisión de la documentación que nos lleva a la conclusión anterior, igual nos permitió comprobar que la afirmación del Grupo Auditor en el sentido de que el actuario revela que el Cálculo Actuarial presenta deficiencias, no corresponde a lo expresado por éste, sino que se da una interpretación diferente.

En el numeral 1.3 de la comunicación en asunto, el Grupo Auditor relaciona las aparentes inconsistencia del contenido de tablas utilizadas para el cálculo actuarial, presentándolas como presuntas pruebas de graves inconsistencias en el mismo, pero no identifica técnicamente cómo interactúan dichas tablas en el resultado final, es decir, si son sometidas o no a filtros o verificaciones y demás aspectos que deben considerarse cuando del análisis de la estructura de un sistema informático se trata. Lo anterior indica que lo que se observa, son conceptos subjetivos e hipótesis soportadas sobre supuestos.

No se pretende con estas apreciaciones, surgidas del análisis de la documentación transcrita en la comunicación que respondemos, formar o expresar juicios de valor sobre el cálculo actuarial, pues como ya lo expresamos, para ello deberíamos contar con el concepto de un profesional especializado y con los claros conceptos técnicos que éste nos pudiera suministrar y carecemos de ellos. Lo que pretendemos es señalar, que el análisis documental realizado indica que la conclusión obtenida por el Grupo Auditor que da origen a esta observación, se genera por la toma de las observaciones del actuario sobre la información trabajada, en un contexto diferente de aquél con el que fueron expresadas por su autor. (Ver numeral 1.2 de la comunicación 84112-CDSS-MPS-36 de 15 de abril de 2011)

Ahora bien, la razón de ser del cálculo actuarial es prevenir el riesgo que pueda generarse por imprevisión en la estimación y provisión de un pasivo futuro que puede comprometer financieramente a la entidad o al Estado. De fondo, la utilidad de la valoración sobre dicho cálculo debe dirigirse entonces a verificar, frente a la realidad de la causación de dicho pasivo, cuál ha sido el grado de aproximación de la estimación realizada. Para el caso que nos ocupa, es interesante el análisis que en tal sentido efectúa el Grupo Auditor en el numeral 1.7 de su comunicación, pues las conclusiones obtenidas de él son:

- Que el número real de pensionados es menor en 9.81% (1.591 pensionados) en relación con el estimado del cálculo actuarial.

- Que la tendencia del pasivo real frente al estimado es decreciente.
- Que bajo la condición anterior, el cálculo actuarial sobreestimaría el requerimiento real en \$1.18 billones en el periodo para el que se estimó.
- Que el valor promedio de la pensión real es de \$2.569.710, inferior a la estimada que alcanza los \$2.908.983.

En resumen, con base en el análisis de comportamiento realizado por el Equipo Auditor, puede decirse que en términos generales el cálculo actuarial no se encuentra desfasado y hasta el momento ha cumplido con el propósito de medir el grado de riesgo que representa el Pasivo Pensional, lo que despeja posibles incertidumbres, más aún cuando se trata de medir el riesgo en una entidad, en donde el total de posibles beneficiarios de pensión se circunscribe a las personas que estuvieron vinculadas en algún momento hasta su liquidación, lo que indica que dicho universo puede tener variaciones pero siempre decrecientes.

Adicionalmente, la eventual elaboración de un nuevo cálculo actuarial, como se colige, desea la Comisión, tiene varios aspectos a considerar:

1. El cálculo actuarial tendrá que hacerse persona a persona y capturando la totalidad de la información que se requiere, lo que demandaría tiempo y recursos considerables.
2. Los insumos de información que se le entregarían son los mismos con los que trabajó Estuplan, pues no existe medio expedito de mejorar la información con la que dicha firma soportó su trabajo, por ende, el actuario que realice el nuevo trabajo enfrentaría las mismas dificultades expresadas por el de Estuplan y el resultado generaría las mismas inquietudes expresadas por el Grupo Auditor en su observación. Lo anterior, pudo ser percibido en la visita que se hizo al archivo de hojas de vida.
3. Debe partirse del hecho cierto de que Puertos de Colombia fue liquidada, y por tanto, no cuenta con servidores activos, y por ser todos retirados, no será fácil ubicarlos para que suministren los datos que hagan falta, como ocurre cuando se trata de personal activo. Así mismo, el número de pensionados es definido y decreciente, como se comentó anteriormente.
4. Consideramos importante que la Comisión Auditora conozca que se han ajustado a derecho, aproximadamente 6.800 mesadas pensionales, cuyos soportes quedan a disposición de la Comisión en este Grupo, lo cual afecta favorablemente la situación financiera derivada del pasivo pensional, puesto que cada vez el Estado, tendrá que cancelar menos recursos por dicho concepto.
5. Bajo las circunstancias expuestas y a la luz de los resultados de evaluación comparativa de la realidad de las pensiones frente a la estimación del cálculo actuarial vigente, nos preguntamos, cuál sería el valor agregado que justificara la relación costo beneficio de un nuevo estudio de esta magnitud?. Justifica una cuantiosa inversión en las actuales circunstancias de emergencia, de escasez de recursos y de urgente requerimiento de atención a necesidades básicas a satisfacer por el Gobierno Nacional?.

Teniendo en cuenta que las inquietudes expresadas por el actual Grupo Auditor sobre el Cálculo Actuarial de la extinta Puertos de Colombia, recoge lo expresado por el Grupo que, en su momento, realizó Auditoría al periodo fiscal 2009, tal como se hace constar en la comunicación en asunto, acudimos a la unidad de criterio institucional de la CGR.

(...)

Con las consideraciones previas esbozadas por la CGR y evaluada integralmente la respuesta suministrada por el Ministerio de la Protección Social, este organismo mantiene la posición de ratificar la incertidumbre predicada sobre la Cuenta 2720 - Provisión para Pensiones cuyo saldo neto a 31/12/10 es de \$7.252.211,6 millones, producto de los valores, también inciertos, del cálculo actuarial de pensiones actuales por \$12.798.020,5 millones y el valor de las pensiones actuales por amortizar (Db) por <\$5.545.88,9> millones, adicionalmente de las razones invocadas y comunicadas a la Entidad, por las siguientes razones:

a) Deficiencias evidenciadas en el cálculo actuarial del 2000

- Inconsistencias reportadas por el actuario y en las bases de datos (recogidas en el Numeral 3.2.9.2 y 3.2.9.3)

Como en la respuesta suministrada por el Ministerio, cuestiona la declaratoria de incertidumbre por parte de la CGR apoyada esta última entre otras, por las deficiencias reveladas por el actuario y las detectadas en el análisis de la base de datos, razón por la cual, este organismo fiscalizador cuantificó porcentualmente el impacto sobre el número de personas cobijadas en el cálculo actuarial. De cara a este ejercicio, se precisa que el porcentaje de inconsistencias calculado sobre el número de personas, no presenta una tendencia similar al momento de calcular el pasivo actuarial, ya que el último depende precisamente de la edad de las personas, para confrontarla con la esperanza de vida, la conformación de los núcleos familiares (también con sus edades), situaciones de discapacidad, tiempos laborados en Puertos y/u otras empresas, montos de las pensiones reconocidas (con los documentos oficiales que acrediten su procedencia y legalidad e, historias laborales, que, como se presenta a continuación, presenta desfases porcentuales importantes, así:

TOTAL PERSONAS INCLUIDAS EN EL CÁLCULO	Total Cálculo		Total pensionados		Total retirados		Total sobrevivencia	
	35.462	%	16.218	%	19.244	%	3.904	%
Falta de información básica reportada por el Actuario								
Fechas de nacimiento	1.764	4,97%						
Determinación por tipo de pensión	1.595	4,50%						
Fechas de ingreso o retiro; doble carpeta	N/D							
Pensionados pero que no tiene carpeta			1.127	6,95%				
Tienen carpeta pero no figuran en la nómina de Pensionados			2.284	14,08%				
Personas con pensión que supera los \$15 millones			13	0,08%				
Retirados doblemente contabilizados por tener doble carpeta.					380	1,97%		
Pensionados que están en nómina y tiene carpeta se presentan 2 números de cédula de ciudadanía que corresponde a diferentes personas y tres que corresponden a una misma persona.			5	0,03%				
Pensionados que no está en nómina pero tiene carpeta presentan números de CC que corresponde a diferentes personas y CC que corresponden a la misma persona			5	0,03%				
En sobrevivencia de 3904 personas, 197 hijos con edad igual o superior a 25 años (el estudio se calculó renta vitalicia a todo el personal de rentas de sobrevivencia).							197	5,05%
Personal retirado, sobre 19244 personas no se conoce su historia laboral completa (se les estimó una reserva como previsión para atender solicitudes futuras de reclamación de derechos Pensionales parciales o totales); este personal tienen edades que superan las edades mínimas para acceder a Pensiones por lo que el actuario pone de presente que "estas reservas pueden o no generarse, y por tanto no pueden considerarse como un pasivo sino como una previsión actuarial".							3904	Incertidumbre
Personal retirado: personas que figuran en la nómina de Pensionados y no tiene carpeta, con únicos datos conocidos relacionados con los números de cédulas de ciudadanía, apellidos y nombres completos y el valor de la pensión que se les estaba pagando en el año 2000 (la reserva se estimó considerando que todos tienen pensión plena a cargo de la entidad, todos son Pensionados por jubilación, la edad de sus					1.127	Incertidumbre 5,86%		

TOTAL PERSONAS INCLUIDAS EN EL CÁLCULO	Total Cálculo		Total pensionados		Total retirado		Total sobrevivencia	
	35.462	%	16.218	%	19.244	%	3.904	%
cónyuges son 5 años menor si el Pensionado es hombre o 5 años mayor si el Pensionado es mujer. Se tomó como edad la promedio del resto de personal jubilado.								
Revisión de la información en medio magnético								
Ni el MPS ni la CGR pudieron encontrar dentro de los archivos uno que presentara el valor del cálculo referenciado por el actuario								
Se repiten 17248 números de expedientes además de 265 que aparecen con número que se repite y las letras A o B								
En el número de documento figuran campos de esta columna incluyen como tal el número 0 y 80 no presentan ningún número								
En 1094 casos se repiten los números de documentos de identidad más de una vez, recibiendo número de expediente diferente								
En los documentos de identidad, presentan diferencias importantes en nombres (mínimo difieren en un apellido), dándose algunos casos en que dos registros son iguales y un tercero es el que difiere.								
Registros aunque los números de documentos son diferentes, los apellidos y nombres son iguales en 289 casos; de éstos en 65, también es igual la fecha de nacimiento. Además, en 94 registros se presentan 47 nombres iguales, variando los números de documentos de identidad en un solo dígito.								
Campos presentan como fecha de nacimiento un número negativo								
Casos no registra ningún dato.								
Campos presentan fecha de nacimiento entre los años 1900 y 1910 y 4724 son de entre 1911 y 1920, por lo que a la fecha de realización del cálculo tenían más de 80 años.								
Figuran con "F_fallecimiento"								
Se repiten 229 números de expediente, de ellos, 75 se distinguen además con letras (a-b)								
En tipo de pensión, 575 casos son "No tiene"; 30 son "No conocido"; 56 son "Error clase de prestación".								
840 registros tienen 0 como número de Resolución, 221 presentan \$0 como valor pensión; 9 Resoluciones presentan números negativos, 102 presentan como fecha de la resolución el 2/01/1900, 287 resoluciones son anteriores al año 1959, cuando fue por la Ley 154/59, que se creó la Empresa Puertos de Colombia.								
En el valor de la Pensión: 2195 presentan como tal \$0.00; los demás suman \$25.718.378.347.								
Tabla PPensional: con 37744 registros - al totalizar la columna "T_reserva" arroja una cuantía de \$7.967.683.857.642 (mayor que los valores del cálculo)								
En 1128 registros aparecen con el número 0; se repiten 17029 números de expedientes y 250 registros reciben números que ya se habían utilizado acompañándose además con una letra (a ó b).								
Para 1234 registros presentan como número de documento 0; 736 números de CC se repiten más de una vez								
1189 registros con número de documento de identidad diferente, presentan 592 nombres y apellidos iguales, coincidiendo, en algunos casos, la fecha de nacimiento y los demás datos; de ellos, en 510 casos los documentos se diferencian en solo un número								
581 personas no presentan fecha de nacimiento; 344 registros presentan como tal el 2/01/1900; 1614 presentan fecha de nacimiento entre 1901 y 1910, por lo que a la fecha superan los 100 años de edad								
8833 presentan una segunda fecha de nacimiento.								

TOTAL PERSONAS INCLUIDAS EN EL CÁLCULO	Total Cálculo		Total pensionados		Total retirados		Total sobrevivencia	
	35.462	%	16.218	%	19.244	%	3.904	%
35908 registros presentan valor de pensión, de ellos, 19243 corresponden a los que en la columna 2 fueron identificados como Retirados.	35908	101,26%						
35461 registros presentan la edad del causante; 634 registros informan que esta está entre los 21 y los 40 años y 419 son de 100 años.	1053	2,97%						
La edad del causante corresponde en la mayoría de los casos a la Edad de pensión; la edad del cónyuge en la mayoría de los casos es de 5 años menos que las anteriores; en casi la totalidad de los casos en que esta edad no corresponde, el cónyuge es 5 años mayor.		Incertidumbre						

Conforme a lo anterior, se ratifica la importancia de la precariedad de la información suministrada en su momento al actuario por lo que, no teniendo la CGR forma de cuantificar la afectación sobre el cálculo actuarial, se recurre a la incertidumbre, conforme a los lineamientos establecidos para ello -ver causales y facultades presentadas posteriormente-, máxime que el Ministerio en su respuesta sostiene que lo que hace el actuario "...es poner en evidencia dichas deficiencias para seguidamente explicar el procedimiento técnico utilizado para superarlas, de tal manera que no afectaran la razonabilidad del resultado final", cuando es él, quien precisamente pone de presente en sus conclusiones y recomendaciones que:

("... desde nuestra óptica, técnica, financiera y jurídica las implicaciones que tiene para el país el pasivo Pensional de Puertos de Colombia, consideramos procedente que el Ministerio de Trabajo en una siguiente etapa de profundización en el tema, contemplara la posibilidad de cubrir los siguientes aspectos, que pueden significar fisuras en la información o en los derechos reconocidos y por ende un valor muy importante en que se podría estar incurriendo:

1. *Revisión integral, uno a uno para cada expediente, de los documentos con los que se soportaron las prestaciones*
2. *Revisión jurídica de los derechos otorgados y verificación de posibles contrapartidas en cabeza del Seguro Social o cuotas partes Pensionales en cabeza de otras entidades estatales*
3. *Revisión automática de las prestaciones concedidas y su liquidación*
4. *Revisión de los factores salariales y conceptos tomados como base de la liquidación*
5. *Revisión del proceso de financiamiento y constitución de posibles patrimonios autónomos que generen la mejor rentabilidad posible (...).*

b) Deficiente contenido en las Historias Laborales

La decantación de las historias laborales no ha servido de soporte adecuado para la elaboración del cálculo actuarial, con los problemas asociados a ellas en su entrega con la conclusión dada por el MPS en su momento de que la "...calidad de dicha información no era confiable"; una base de datos y digitalización de las historias laborales que presenta deficiencias en su organización, consulta y acceso -daños en el programa que los contiene-.

c) Cálculo actuarial

Parte de la problemática afrontada desde hace 11 años se podría solucionar con el apoyo del Ministerio de Hacienda, quien ha ofrecido apoyar al MPS a través del

Proyecto de Historias Laborales (Programa Pasivocol), sin que haya sido posible viabilizar la utilización de tal herramienta para realizar un nuevo cálculo actuarial.

De la respuesta entregada, el Ministerio plantea que la elaboración de un nuevo cálculo actuarial demandaría:

(“...)

1. El cálculo actuarial tendrá que hacerse persona a persona y capturando la totalidad de la información que se requiere, lo que demandaría tiempo y recursos considerables.
2. Los insumos de información que se le entregarían son los mismos con los que trabajó Estuplan, pues no existe medio expedito de mejorar la información con la que dicha firma soportó su trabajo, por ende, el actuario que realice el nuevo trabajo enfrentaría las mismas dificultades expresadas por el de Estuplan y el resultado generaría las mismas inquietudes expresadas por el Grupo Auditor en su observación. Lo anterior, pudo ser percibido en la visita que se hizo al archivo de hojas de vida.
3. Debe partirse del hecho cierto de que Puertos de Colombia fue liquidada, y por tanto, no cuenta con servidores activos, y por ser todos retirados, no será fácil ubicarlos para que suministren los datos que hagan falta, como ocurre cuando se trata de personal activo. Así mismo, el número de pensionados es definido y decreciente, como se comentó anteriormente.
4. Consideramos importante que la Comisión Auditora conozca que se han ajustado a derecho, aproximadamente 6.800 mesadas pensionales, cuyos soportes quedan a disposición de la Comisión en este Grupo, lo cual afecta favorablemente la situación financiera derivada del pasivo pensional, puesto que cada vez el Estado, tendrá que cancelar menos recursos por dicho concepto.
5. Bajo las circunstancias expuestas y a la luz de los resultados de evaluación comparativa de la realidad de las pensiones frente a la estimación del cálculo actuarial vigente, nos preguntamos, cuál sería el valor agregado que justificara la relación costo beneficio de un nuevo estudio de esta magnitud?. Justifica una cuantiosa inversión en las actuales circunstancias de emergencia, de escasez de recursos y de urgente requerimiento de atención a necesidades básicas a satisfacer por el Gobierno Nacional?

(“...)

Lo anterior, por el contrario reafirma la posición de la CGR, puesto que con ello se demuestra: i) que no se cuenta con la información requerida para la realización de un nuevo cálculo (Num. 1); ii) la precariedad de la información de las hojas de vida, por lo que estaría prácticamente en la misma forma de hace 11 años (Num. 2); iii) que no se cuenta con la información del personal retirado (Num. 3); iv) que se han ajustado a derecho aproximadamente 6.800 mesadas, con lo cual se demuestra el cambio de las condiciones e invalida el cálculo inicial (Num. 4); y, v) se invoca una relación de costo beneficio -con precariedad de recursos-, para determinar de una manera razonable, el pasivo pensional existente, sin entrar a considerar que a través de Pasivocol, podrían obtenerse importantes economías de costos (Num. 5).

d) Cambios en las condiciones del cálculo del 2000 frente los saldos del 2010

- Número de personas pensionadas

El cálculo del 2000 cobijaba 16.218 personas pensionadas y al 2010 tienen 14.627 personas que perciben pensión, por lo que se presenta una reducción de 1.591 pensionados, esto es, una disminución del 9,81% frente a los datos inicialmente

considerados, con el impacto financiero ya comentado, esto es, la reducción matemática de la reserva para este grupo en un valor cercano a \$1,18 billones.

- Número de personas retiradas

En el 2000 se tomaron 19.244 personas retiradas y para el 2010 el MPS no informó cual sería el número de esta población, que sin embargo, al cierre del 2010 presenta un cálculo actuarial por \$678.428,6 millones.

- Mesadas promedio

El valor de la mesada promedio tenida en cuenta por el actuario en el 2000 ascendía a \$1.658.262, monto que actualizado por IPC ascendería en el 2010 a \$2.908.983. No obstante, a Diciembre de 2010 el monto de la mesada promedio pagada es de \$2.569.710, por lo que se presenta también una reducción en las pensiones de jubilación pagadas, lo cual también distorsiona el pasivo pensional registrado por el MPS.

- Reducción de la expectativa de vida

El paso del tiempo hace que para el 2010 la edad promedio de los pensionados se incremente, frente al promedio registrado para el 2000, por lo que hoy tendrían 72 años, lo cual incide también actuarialmente, puesto que de cara a su expectativa de vida, se presentaría una reducción lógica de la reserva actuarial requerida para cumplir con las obligaciones pensionales a cargo del MPS, aspecto que no ha sido tenido en cuenta por la Entidad, ya que se limita a actualizar el pasivo por IPC, como si no se presentaran variaciones en las edades de la población y su expectativa de vida.

En las rentas de sobrevivencia, las edades no conocidas de los hijos y de aquellos que superan los 25 años (en el 2000), hacen que el pasivo para este grupo pueda estar desfasado por cuanto eventualmente o no tendrían derecho y hoy, los hijos han incrementado su edad.

Para el personal retirado, el actuario ponía de presente en el 2000 que aquel mayoritariamente superaba la edad de retiro y hoy, esta población tendría once (11) años más, por lo que la probabilidad de generar un pasivo a cargo del MPS disminuiría y por ende, la reserva actuarial sería ostensiblemente inferior.

- Tablas de mortalidad

Debe tenerse en cuenta que la Superintendencia Financiera de Colombia con Resolución 1555 del 30/07/10 fijó unas nuevas tablas de mortalidad de rentistas

que deben utilizar las entidades administradoras del Sistema General de Pensiones, del Sistema General de Riesgos Profesionales y las aseguradoras de vida, para la elaboración de sus productos y de los cálculos actuariales que se deriven de los mismos, con lo cual se reemplazan las Tablas de Mortalidad de Rentistas Válidos adoptadas mediante la resolución 0585 del 11 de abril de 1994 (experiencia ISS 80/89) comúnmente utilizadas para determinar los pasivos actuariales.

Conforme a ello, también se desconoce el impacto que con la aplicación de las nuevas tablas de mortalidad puedan tener en la elaboración de un cálculo actuarial para la población de los portuarios que atiende el MPS.

e) Actuaciones posteriores

Desde el momento de la elaboración del cálculo, año 2000, el actuario ponía de presente la necesidad de que el MPS contemplara la posibilidad de profundizar en el tema que *“que pueden significar fisuras en la información o en los derechos reconocidos y por ende un valor muy importante en que se podría estar incurriendo”* y concretamente planteó: *“1) Revisión integral, uno a uno para cada expediente, de los documentos con los que se soportaron las prestaciones, 2) Revisión jurídica de los derechos otorgados y verificación de posibles contrapartidas en cabeza del Seguro Social o cuotas partes Pensionales en cabeza de otras entidades estatales, 3) Revisión automática de las prestaciones concedidas y su liquidación, 4) Revisión de los factores salariales y conceptos tomados como base de la liquidación y 5) Revisión del proceso de financiamiento y constitución de posibles patrimonios autónomos que generen la mejor rentabilidad posible”*

Requeridas las acciones adelantadas por el Ministerio, no se informó nada a la CGR.

f) De índole contable:

- Aspectos conceptuales, jurídicos y contables relacionados con el pasivo pensional de las entidades contables públicas, Capítulos 4 y 6 CGN³¹.

En el glosario, define el cálculo actuarial como *“Técnica matemática dedicada al estudio de la supervivencia de las personas, basada en datos estadísticos de mortalidad de acuerdo con la edad. Esta herramienta financiera permite determinar el pasivo por pensiones de jubilación o el valor neto correspondiente a una prima que debe pagar un asegurado. También es conocido como estudio actuarial”* y el cálculo actuarial del pasivo pensional de empleadoras (aplicable para el MPS) como el *“Valor presente de los pagos futuros que la entidad contable pública empleadora deberá realizar a sus pensionados actuales, o a quienes hayan adquirido derechos, de conformidad con las condiciones definidas en las disposiciones legales vigentes, por concepto de pensiones, bonos pensionales y cuotas partes de pensiones y de bonos pensionales. También corresponde al valor presente de los pagos futuros que la entidad contable pública deberá realizar a favor del personal activo, cuando la*

³¹ Textos de Contabilidad Pública, 7, publicado en la página Web de la CGN, que de conformidad con lo señalado en su numeral 6.1 es de obligatorio cumplimiento para las entidades contables públicas, empleadoras (caso MPS) o fondos de reservas, que tienen a su cargo pasivos pensionales.

entidad reconoce y paga la pensión, teniendo en cuenta que existen incertidumbres probables y remotas en relación con la materialización de la obligación de pago y la exactitud de la cuantía a pagar”.

También este documento, manifiesta que “Desde el punto de vista contable estos pasivos pensionales hacen parte de los pasivos estimados, los cuales son definidos en el Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública como “...cuentas representativas de las obligaciones a cargo de la entidad contable pública, originadas en circunstancias ciertas, cuya exactitud del valor depende de un hecho futuro; estas obligaciones deben ser justificables y su medición monetaria debe ser confiable” (la subraya nos pertenece). Acá se resalta como para el registro se exige la certeza y confiabilidad de las partidas contables, esto es, del cálculo actuarial, que como ha quedado demostrado por la CGR no se tiene y por lo aseverado en su respuesta por el Ministerio tampoco la tiene por cuanto “... no dispone en el momento de un actuario, razón por la cual no puede determinar ni emitir juicios de valor sobre la calidad, pertinencia y procedencia de la metodología utilizada por quien elaboró el Cálculo Actuarial en cuestión y por tanto no tiene razones evidentes para desestimarlos como soporte válido” (subraya también fuera de texto).

El Ministerio tiene a su cargo el pago de los pasivos pensionales generados por los exfuncionarios de Puertos de Colombia e independientemente de los recursos asignados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, debe reconocer contablemente este pasivo, se insiste, sobre valores ciertos, exactos y confiables y el hecho de que la Nación con su presupuesto apalanque el valor a cancelar por mesadas pensionales, no significa que se exima de esa responsabilidad.

- El catálogo de Cuentas de la CGN define que los pasivos estimados provisión para pensiones representa “el valor amortizado del cálculo actuarial por concepto de pensiones que corresponde a la diferencia entre el cálculo actuarial reconocido como pasivo estimado, conforme a las disposiciones legales vigentes, y el valor pendiente de amortizar”. Contablemente se prevé que el cálculo actuarial cumpla con los requisitos legales vigentes para ello y por ende, que cumpla con unos requerimientos mínimos de *confiabilidad* en sus resultados.
- También las normas técnicas relativas a los pasivos estimados precisan que estos comprenden las obligaciones a cargo de la entidad contable pública, originadas en circunstancias ciertas, cuya exactitud del valor depende de un hecho futuro; que estas obligaciones deben ser justificables y su medición monetaria confiable, que ellos deben reconocerse empleando criterios técnicos de conformidad con las normas y disposiciones legales vigentes y finalmente, que los pasivos estimados se revelan atendiendo la naturaleza del hecho que los origine y deben reclasificarse al pasivo que corresponda, cuando la circunstancia que determinó la estimación se materialice.

Nótese como también se hace énfasis en el grado de certeza, exactitud, medición confiable, empleo de criterios técnicos y acatamiento de las normas y disposiciones legales vigentes, aspectos que han sido cuestionados por la CGR en el presente informe, sin una posición contundente por parte de la

Entidad que informe sobre la certeza y exactitud del cálculo actuarial sobre el cual este organismo fiscalizador declara la incertidumbre por el valor consignado en el 2000 y por ende, del saldo existente en sus Estados Financieros al cierre de la vigencia 2010.

- El tema también ha sido motivo de debate jurídico y de ellos se destaca lo consignado por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. M. P. Ligia López Díaz. Sentencia del 6 de marzo de 2003. Expediente 13084, de la cual se retoma:

(...) En atención a los principios contables de realización, prudencia y causación, los pasivos estimados y las contingencias probables requieren reconocimiento contable a través de provisiones, con el fin de ser cubiertos cuando se presenten. En consecuencia, afectan los activos y los resultados del ente económico.

El reconocimiento contable de los pasivos estimados debe realizarse cuando como resultado de un hecho económico se genera una obligación de hacer o de dar a cargo del ente, pero que por razones temporales o por depender de un hecho futuro, no se conoce con certeza su cuantía definitiva, aunque se posean suficientes elementos para calcular de forma razonable su valor, como ocurre con las obligaciones pensionales.

Todas las entidades, públicas o privadas, que tengan a su cargo el reconocimiento y pago de pensiones, así como la emisión de bonos pensionales están obligadas a calcular y registrar en sus estados financieros los pasivos por este concepto.

El pasivo pensional está representado por las pensiones de jubilación que el ente económico deberá hacer a favor de personas que tengan o vayan a adquirir ese derecho, de conformidad con normas legales o contractuales.

Esta obligación se debe reconocer a valor presente, al cierre del periodo y con base en estudios actuariales preparados en forma consistente, de acuerdo con el método señalado por la entidad encargada de ejercer la inspección, vigilancia o control (artículo 77 del Decreto Reglamentario 2649 de 1993)...

La prudencia o conservadurismo es una regla contable que exige un cierto grado de precaución cuando existan circunstancias de incertidumbre para medir un hecho económico, de tal manera que los activos o los ingresos no se sobrevaloren, y que las obligaciones o los gastos no se infravaloren. De acuerdo con esta pauta, deben preverse todas las situaciones que puedan afectar los resultados financieros de la empresa, reconociendo contablemente el máximo de condiciones que afecten los gastos de la compañía (...). La subraya es nuestra.

De esta sentencia se destaca como el cálculo actuarial debe efectuarse de forma razonable, la exigencia de reconocer con estudios actuariales preparados de forma consistente y el respeto a los principios contables establecidos. Ahora bien, frente al cálculo actuarial del 2000, la CGR por las deficiencias anotadas no puede considerar que es razonable y tampoco que sea consistente, razón por la cual, se predicó la incertidumbre tantas veces mencionada, aspectos que tampoco son desvirtuados en la respuesta suministrada por el Ministerio.

- Uno de los objetivos de registrar contablemente un pasivo pensional reconocido en un cálculo actuarial es, como acertadamente los reconoce la Entidad en su respuesta "...prevenir el riesgo que pueda generarse por imprevisión en la estimación y provisión de un pasivo futuro que puede comprometer financieramente a la entidad o al Estado".

De otra parte, como cualquier registro contable, él debe gozar de un grado de certeza y razonabilidad de las cifras incorporadas en los Estados Financieros, esto es que no estén sub o sobreestimadas, valor que, por las objeciones formuladas

derivadas del estudio del cálculo actuarial, conllevan a la incertidumbre predicada, por lo que no es de recibo, la afirmación del Ministerio en la respuesta, sin mayores pruebas que desvirtúen las presentadas por la CGR, de que "... puede decirse que en términos generales el cálculo actuarial no se encuentra desfasado y hasta el momento ha cumplido con el propósito de medir el grado de riesgo que representa el Pasivo Pensional, lo que despeja posibles incertidumbres, más aún cuando se trata de medir el riesgo en una entidad, en donde el total de posibles beneficiarios de pensión se circunscribe a las personas que estuvieron vinculadas en algún momento hasta su liquidación, lo que indica que dicho universo puede tener variaciones pero siempre decrecientes".

g) Incertidumbre Contable

La Guía de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, Audite 4.0, norma aplicable para la función de auditoría de la CGR define la incertidumbre como la "Imposibilidad de evaluar, en forma razonable, la repercusión de un acontecimiento futuro, sobre los estados contables", establece que las incertidumbres importantes son "Asuntos significativos cuyo resultado no puede ser calculado razonablemente cuando se están emitiendo los estados contables" y específicamente para las incertidumbres contables manifiesta que:

("...") En los procesos auditores que adelanta la Contraloría General de la República, entiéndase el concepto de "incertidumbre contable" sobre una cuenta examinada, como un motivo de salvedad en un informe de auditoría, ante la imposibilidad de evaluar, en forma razonable, la repercusión de un acontecimiento futuro, sobre los estados financieros.

En este evento, el auditor en desarrollo de la "norma de auditoría relacionada con la persona" hará uso de su conocimiento, experiencia y capacidad técnica para encontrar mecanismos que permitan identificar y cuantificar, en forma idónea, el saldo de las cuentas o subcuentas que presentan la incertidumbre, dejando evidencia de su evaluación en los papeles de trabajo (...).

Por todas las razones previamente indicadas, para los Estados Financieros del Ministerio de la Protección Social presentados por la vigencia 2010 y ante la imposibilidad de la CGR de evaluar y medir, en forma razonable, el impacto que las deficiencias puedan tener sobre el valor del cálculo actuarial realizado en el 2000 y su saldo actualizado a la fecha y que, de la respuesta suministrada por el Ministerio no se pronuncia sobre la calidad del referido cálculo, por la carencia de personal calificado en actuaría, este organismo fiscalizador mantiene la posición de declarar la incertidumbre predicada sobre la Cuenta 2720 -Provisión para Pensiones cuyo saldo neto a 31/12/10 es de \$7.252.211,6 millones, producto de los valores, también inciertos, del cálculo actuarial de pensiones actuales por \$12.798.020,5 millones y el valor de las pensiones actuales por amortizar (Db) por <\$5.545.88,9> millones.

h) Valoración de la respuesta de la Entidad

En la respuesta del MPS al reporte de opinión contable, la Entidad manifiesta que:

- El Ministerio tiene como misión orientar el Sistema de Protección y Seguridad Social hacia su integración y consolidación; que para su desarrollo tiene

asignados presupuestalmente recursos en el 2011 por \$16,09 billones y que la participación del tema de Puertos de Colombia, desde el punto de vista de gestión es mínima y no apunta directamente al cumplimiento de su misión primordial, aceptando que el pasivo generado es el rubro más representativo.

La CGR en la evaluación financiera realizada insiste en que los pasivos pensionales deben ser objeto de reconocimiento, valoración y revelación razonable en sus Estados Financieros, independientemente de su resultado (utilidad o pérdida) y de otra parte, el análisis de la gestión, está valorada independientemente en el presente documento.

- El MPS considera *“...ha realizado los registros contables relativos al Cálculo Actuarial y al pasivo estimado establecidos en el Catálogo de Cuentas de la CGN y las demás normas y disposiciones legales vigentes sobre el tema, tal como lo reconoce el Grupo Auditor en la observación...”*, pero se recalca el hecho de la incertidumbre generada sobre el cálculo actuarial realizado en el 2000, el cual al presentar las deficiencias comentadas, crean la incertidumbre sobre el registro inicial realizado y los posteriores efectuados hasta el 2010.
- El Ministerio toma *“...como soporte un documento (Cálculo Actuarial) sobre el que no tiene objeción alguna ni razones técnicas o legales que indiquen su improcedencia o inutilidad, y que, en aplicación de principio de la buena fe, considera válido para dicho propósito...”*, que la realización en su momento obedeció al diagnóstico realizado por el MHyCP por las debilidades evidenciadas con anterioridad al 2000, por lo que el cálculo *“...se obtuvo como fruto de un contrato público que debió surtir todos los requisitos que le son propios, en cuanto a la calidad e idoneidad tanto del contratista como del producto contratado el cual fue recibido a satisfacción...”* y *“...fue elaborado por profesionales cuya idoneidad y formación profesional les daba el reconocimiento legal para la elaboración del cálculo actuarial en el que, de conformidad con una de las disposiciones de la norma, debe apoyarse la estimación y el registro contable del valor presente del pasivo pensional futuro de la entidad”*.

En los análisis realizados por la CGR no se cuestiona la idoneidad o profesionalismo del contratista o los análisis realizados por el interventor en el 2000, sino las inconsistencias reveladas en el presente informe, hechos que derivan la incertidumbre comentada. Por su parte, el Ministerio tampoco se pronuncia de fondo sobre las deficiencias comentadas por el actuario y las reveladas en la base de datos, de forma tal, que permitan desvirtuar las apreciaciones de la Contraloría.

- *“El presunto hallazgo de la Contraloría en lo atinente a la Cuenta de Provisión para Pensiones relativa al Cálculo Actuarial, se sustenta, exclusivamente, en las presuntas deficiencias reveladas que, a juicio del Grupo Auditor de la CGR, presenta el cálculo actuarial realizado en el 2000 por el Ministerio del Trabajo y acogido por el Ministerio de la Protección Social y no en el procedimiento y la validez técnica de los registros contables realizados, como se desprende de los antecedentes antes expuestos. Es entonces la apreciación del Grupo Auditor sobre la calidad del Cálculo Actuarial la que le genera la presunta incertidumbre que conlleva a la determinación de no razonabilidad de los estados financieros del Ministerio de la Protección Social y genera un limbo en el proceder inmediato de la administración para subsanarla”*.

Este organismo fiscalizador es enfático en manifestar que los resultados de sus estudios jamás obedecen a *indicios superficiales, juicios infundados o apreciaciones subjetivas de los auditores*, sino a procedimientos técnicos aplicados, que en el presente caso, atrás fueron consignados, fueron comunicados por el equipo auditor a la Entidad, valorada la respuesta entregada y nuevamente estudiada con ocasión de la respuesta al informe contable suministrada.

Por ello, se recalca, el Ministerio jamás ha objetado las graves inconsistencias recogidas en los análisis realizados al cálculo actuarial y por el contrario, acoge plenamente los resultados de la firma contratada para la realización del cálculo actuarial sin detenerse a verificar cada una de las objeciones plasmadas por la CGR, argumentando que *“el Ministerio de la Protección no elaboró directamente el cálculo actuarial; que no dispone en su personal de servidores públicos, de un profesional que tenga las calidades de actuario y que bajo dicha circunstancia, considera osado emitir juicio de valor sobre los procedimientos y la estructura técnica del cálculo actuarial que nos ocupa”*.

En las diferentes mesas de trabajo adelantadas entre el Equipo Auditor y el Ministerio o en la Mesa de Controversia realizada, tampoco se han desvirtuado las deficiencias que llevaron a la CGR a declarar la incertidumbre sobre los valores consignados en el cálculo actuarial realizado en el 2000 y por ende, del saldo existente en el 2010, razón por la cual, el hallazgo se mantiene.

- *“La CGR no ha dado lectura integral al contenido del informe del actuario, tomando únicamente los apartes de su contenido que hablan de las deficiencias pero omitiendo... hacer referencia a los detalles del procedimiento técnico aplicado para su ajuste, los cuales hacen parte indisoluble del informe que da el verdadero sentido a lo expresado por el actuario.*
Las apreciaciones del Grupo Auditor que soportan su concepto sobre “Incertidumbre”, se apoyan esencialmente en presuntas deficiencias cuyo principal valor radica en que fueron reveladas incluso por el mismo actuario. Tal afirmación no se acoge a la realidad pues, si bien el informe del actuario hace mención a deficiencias y hasta precariedad en alguna de la información que utilizó para la realización del cálculo actuarial, en ningún momento o aparte de su informe indica que éstas fueron obstáculo para la obtención técnica de un resultado; por el contrario, lo que hace el actuario es poner en evidencia dichas deficiencias, para seguidamente explicar el procedimiento técnico utilizado para superarlas de tal manera que no afectaran la razonabilidad del resultado final...
El ejercicio de análisis realizado por el Grupo Auditor se limitó a la revisión de parte de la documentación que conforma el estudio que llevó a la definición del cálculo actuarial en comento. Igual no incluyó la interpretación de tablas contenidas en archivos electrónicos, en especial de los protocolos de su proceso para filtrar su información y su funcionalidad dentro de la estructura del aplicativo informático utilizado por el actuario y sobre cuyo contenido elaboran sus hipótesis”.

Como ha quedado planteado en el transcurso del presente tema, la CGR fundó la observación apalancándose no solo por las deficiencias planteadas por el actuario (que de por sí son graves), sino además, por el estudio de los datos consignados en las diferentes tablas del archivo magnético suministrado por la Entidad que también presentan falencias que desde la Auditoría anterior no fueron explicadas satisfactoriamente y en la presente actuación, se limita a enunciar que no se examinaron los *“protocolos de su proceso para filtrar su información y su*

funcionalidad dentro de la estructura del aplicativo informático utilizado por el actuario”, sin ahondar o desvirtuar las conclusiones de este ente de control.

Por lo anterior, no es de recibo que el Ministerio teniendo la información en medio magnético (la misma suministrada a este organismo de control hace más de un año), no haya verificado la información en él contenida y se limite reiterativamente a manifestar que, dentro de su planta de personal no existe un actuario y no pueda verificar los análisis simples realizados por este Ente de Control.

- *“La conclusión de “Incertidumbre” a la que, luego de su análisis, llega el Grupo Auditor, en el concepto literal en el que es presentado, evidencia la necesidad de una mayor profundidad técnica en el mismo, pues de corresponder a un ejercicio técnicamente sólido, su resultado debería indicar cuál es el grado de desviación encontrada y la razón técnica que la genera, como pudiera ser el efecto de la inadecuada aplicación y/o cuantificación de tales o cuales variables, como sugiere el grupo auditor en sus comentarios”.*

En efecto, la incertidumbre predicada por la CGR obedece a la imposibilidad de cuantificar el efecto de los errores presentados en el cálculo actuarial realizado por el MPS en el 2000 y los efectos que él tenga sobre el valor actualizado por IPC al cierre de la vigencia 2010, aspecto que esta Entidad no puede establecer y que de conformidad con su respuesta el Ministerio tampoco puede establecer el grado de desviación encontrada. Por ello, se confirma la decisión presentada.

- *“A lo anterior debemos agregar que existen mediciones realizadas por el Ministerio de Hacienda, completamente valederas a la luz de la técnica estadística de medición de la incertidumbre, que dan cuenta de la pertinencia que ha tenido la estimación del cálculo actuarial frente a la realidad del comportamiento del Pasivo Pensional, que dan lugar a concluir que con base en esta realidad, tampoco hay lugar para considerar razonable la posición del Grupo Auditor en relación con el cálculo actuarial y su concepto sobre la razonabilidad de los estados financieros del MPS”.*

En documento remitido por la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público³², informa que el cálculo actuarial de Foncolpuertos realizado con corte a 31/12/10 se elaboró persona a persona por cuanto el *“...pasivo pensional había aumentado de una forma exorbitante... por efecto de las situaciones de corrupción que allí se presentaron, por todos conocidas, y en menor grado, por impactos en el pasivo por efecto de nuevas regulaciones y sentencias judiciales...”*. Agrega esa Oficina que las actualizaciones realizadas anualmente tomando como base el IPC rezagado un año sobre el reajuste pensional establecido en el Artículo 14 de la Ley 100/93 *“... refleja adecuadamente la evolución del pasivo pensional en el corto y mediano plazo, sin que se requiera la elaboración anual de un cálculo actuarial persona por persona. Mediante esta metodología de actualización se mantiene el nivel adquisitivo del valor estimado del pasivo pensional de manera que se ofrece una proyección razonable, siempre y cuando no se presenten contingencias de carácter judicial, demográfico o financiero que afecten de manera significativa su valor* (La subrayado nos pertenece).

³² Oficio 008853 dirigido a la Contralora Delegada para el Sector Social fechado 12/04/10.

Obsérvese que en el presente informe se ponen de presente no solo las deficiencias planteadas por el actuario en su estudio, sino las derivadas del análisis de la base de datos, la calidad de las historias laborales y cambios significativos en la información existente al momento del levantamiento del cálculo y las condiciones en el 2010 (once años después), entre las cuales se destacan: la disminución del número de personas pensionadas (9,81%); que se ha mantenido constante el número de personas retiradas, que pese al incremento de su edad -más de 110 años-, no ha tenido modificación alguna en el valor actuarial; que se ha reducido la mesada promedio; que no se ha reconocido el pasivo proveniente de la reducción de la expectativa de vida en su población; que de conformidad con la respuesta suministrada, se han ajustado a derecho, aproximadamente 6.800 mesadas pensionales, sin que se conozca su impacto en el pasivo; y, que las tablas de mortalidad de la Superintendencia Financiera fueron modificadas conforme a lo consignado en la Resolución 1555 del 30/07/10, entre otras.

Las anteriores situaciones ponen de presente que, posteriormente a la realización del cálculo actuarial, se han presentado unas "...contingencias de carácter judicial, demográfico o financiero que afecten de manera significativa su valor", advertidas por el Ministerio de Hacienda como causales para que el cálculo en comento no presente "una proyección razonable", razón adicional por la cual la CGR ratifica la posición de declarar la incertidumbre.

- En sus conclusiones el Ministerio de Hacienda precisa que *"...el nivel constante del poder adquisitivo del cálculo actuarial de FONCOLPUERTOS que se mantiene por efecto de la actualización con la variación del IPC rezagado, no refleja exactamente esta disminución moderada de la nómina, pero consideramos que mantener este nivel de la estimación del pasivo pensional es una forma de cobertura que también debe preverse en este tipo de cálculos pues existen variables, por ejemplo demográficas como el aumento de la expectativa de vida que sabemos se está generando pero que solo se refleja con la expedición de nuevas tablas de mortalidad, lo cual nos permite concluir que este nivel de cálculo "sobrestimado" simplemente se constituye en una "cobertura" frente a estos aspectos exógenos, que también pueden generarse por cambios en la regulación, o por efectos de fallos judiciales..."* (la negrilla nos pertenece).

La precisión realizada por el Ministerio de Hacienda hace explícito que eventualmente el cálculo actuarial podría estar "sobrestimado", situación que con las razones acá mencionadas, hacen que para la CGR se pregone la incertidumbre ampliamente invocada.

- Finalmente, no debe desconocerse que el Ministerio de la Protección Social se encuentra en un proceso de escisión, por lo que el pasivo actuarial proveniente de la extinta Puertos de Colombia que se traslade a la nueva Entidad, debe estar adecuadamente reconocido, identificado y valorado, para que en últimas, el Gobierno Colombiano conozca el pasivo real existente.

3.2.9.9 Amortización Contable del Cálculo Actuarial

En el informe anterior se había consignado un hallazgo por la falta registro contable de la actualización del pasivo pensional realizada por el Ministerio de Hacienda, monto que generó una subestimación de \$911.662 millones. Tal situación fue corregida por la contabilización realizada por el MPS durante el 2010.

Por su parte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el cierre del 2010 no ha enviado la actualización del pasivo actuarial del MPS -pese a la solicitud realizada con 3 oficios-, por lo que durante este año no se registró la actualización del valor pensional.

Si se tiene en cuenta que el IPC utilizable para la actualización equivale al 2%, el pasivo tendría que actualizarse en un valor cercano a los \$255.960,4 millones y su valor total se elevaría de \$12.798.000 millones a \$13.053.980,9 millones. Este hecho no puede considerarse como deficiencia imputable al MPS puesto que es precisamente el MHyCP quien en el 2011 no suministró tal valor y unilateralmente el primero no puede registrar valor alguno, por lo que en este aparte se presenta la información a título informativo.

3.2.9.10 Pago de Nómina de Pensionados de Puertos de Colombia

La Entidad suministró en archivo magnético la nómina de pensionados de Puertos de Colombia correspondiente al mes de diciembre de 2010, en la cual figuran 14.627 registros. Al cotejar por tipo y número de identificación los pensionados reportados contra la Base de Datos de fallecidos de la Registraduría Nacional del Estado Civil -RNEC-, la cual fue suministrada por el MPS a la Comisión de la CGR destacada ante el Fosyga, se encontró que a la fecha de corte arriba señalada se canceló mesada pensional por \$9.253.967,70 a 3 pensionados que figuran como fallecidos -en la base de RNEC-, así:

Valores expresados en pesos

Tipo	Número	Primer Nombre	Segundo Nombre	Primer Apellido	Segundo Apellido	Fecha Nac	Fecha Fallecido RNEC	Tipo Pensión	Valor Mesada
CC	66730583	HERCILIA	NULL	GONZALEZ	SOLIS	1947/04/15	2002/03/17	Sustitución	1.399.760,38
CC	7439022	VICTOR	NULL	RODRIGUEZ	MEJIA	1947/12/04	1997/06/02	Vejez	5.759.685,26
CC	12532247	CARLOS	NULL	ARGOTA	QUINTO	1920/03/29	2009/10/18	Vejez	2.094.522,06

Como se observa, las fechas de fallecimiento van desde el junio/1997 hasta octubre de 2009, no obstante, el MPS precisa que ellas fueron, en su momento retiradas de la nómina por su condición de *fallecidos*, pero posteriormente se evidenció que:

- **Hercilia González Solis:** Solicitó al Grupo GIT nuevamente su inclusión nómina para lo cual adjunta fotocopia autenticada de la cédula y certificado de supervivencia del 26/10/10.

- **Víctor Rodríguez Mejía:** adjuntó certificado de supervivencia y certificado de la Registraduría del Atlántico en la que informa que la cédula fue dada de alta mediante resolución 2729 del 1/08/03.

- **Carlos Argota Quinto:** a quien en mayo de 2010 se le retiró de la nómina y en noviembre del mismo año es incluido nuevamente, previo derecho de petición por él impetrado y de adjuntar certificado de supervivencia. Además, obra constancia del Gerente del Fondo de Auxilios mortuorios de los pensionados del terminal de Santa Marta en el cual manifiesta que el Sr. Argota no ha fallecido.

3.2.9.11 Pago de Nómina de Pensionados de Fopep

También la CGR solicitó la nómina de pensionados de Fopep correspondiente al mes de diciembre de 2010, evidenciándose que existen a ese mes un total de 263.814 personas que perciben pensión (de vejez, sustitución o invalidez).

Al verificar por tipo y número de identificación los pensionados reportados por Fopep contra la Base de Datos de fallecidos de la Registraduría Nacional del Estado Civil -RNEC-, se encontró que a diciembre de ese año figuran 29 personas como fallecidas (en ellas están incluidas las 3 personas de Puertos atrás comentadas).

Teniendo en cuenta que la CGR se encuentra adelantando una actuación especial en Fosyga y que la problemática de la base de datos de fallecidos de la RNEC está siendo estudiada por ellos, los datos acá obtenidos serán estudiados en detalle y sus conclusiones serán recogidas en el Informe que para el efecto se expida.

3.3 RENDICIÓN DE LA CUENTA FISCAL

El Ministerio rindió la Cuenta Fiscal por los periodos intermedio y final por la vigencia 2010 a la CGR, dentro de los términos establecidos y de conformidad con los requisitos de forma establecidos; examinado el contenido de los diferentes formatos arrojan los siguientes resultados:

3.3.1 Formato 1: Estado de Ingresos

El Ministerio de Hacienda controla a través de SIIF los ingresos imputables al MPS para efectos del registro y reconocimiento contable; no obstante, el Ministerio

consolida información manejada por los diferentes Fondos, con la destinación a ellos consagrada, por lo que el contenido reportado en este formato es aceptado.

3.3.2 Estados Contables

Respecto al contenido de los Estados Contables, se evidenció que ellos cumplen con lo establecido en el Art. 28 de la Resolución 5544 del 17/12/03; en lo que respecta al Anexo 2 -Balance General; Anexo 4 -Estado de Actividad Financiera, Económica y Social; Anexo 5 -Estado de Cambios en el Patrimonio; y, Notas a los Estados Financieros, se evidencia que se reportan independientemente y sin consolidar por cada uno de los Fondos consolidados, aspectos comentados en forma previa y cuya evaluación está contemplada en el capítulo 3.2 del presente informe.

3.3.3 Plan de Compras

3.3.3.1 Constitución del Plan de Compras

- Cuenta Fiscal

El Ministerio en la cuenta intermedia presentada a la CGR no detalló el Plan de Compras proyectado para la vigencia 2010 para lo cual en el Formato 2 manifestó que "...ha dado estricto cumplimiento a la normatividad que rige al sistema de información para la vigilancia de la contratación estatal -SICE, como la Ley 598/00, el Decreto 3512/03 y a los diferentes acuerdos expedidos por el Comité para la Operación del Sice, en especial el N° 9/06 así: a) reportando el plan de compras del Ministerio para la vigencia respectiva, en la fecha límite que exige la normatividad, es decir, el 31/01/10. b) reportando al Sistema-Sice las diferentes modificaciones al plan de compras inicial, de acuerdo a las necesidades de las diferentes dependencias".

- Reportado en el SICE

La Entidad por la vigencia 2010 reportó en el SICE 37 actualizaciones al plan de compras, siendo el último registrado el 27/12/10, con un total de 3.593 registros por un monto total de \$899.462,7 millones, así:

PLANES DE COMPRAS REPORTADOS POR EL MINISTERIO EN EL SICE -Vigencia 2010

Valores Expresados en Millones de Pesos Corrientes

N°	Año Fiscal	Enviado por	Total	N°	Año Fiscal	Enviado por	Total
1.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	899.462,7	20.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	924.274,2
2.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	899.247,9	21.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	923.797,8
3.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	924.197,7	22.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	923.755,1
4.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	897.836,0	23.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	914.808,6
5.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	897.804,2	24.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	911.600,9
6.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	915.545,3	25.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	911.287,3
7.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	915.517,7	26.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	911.276,5
8.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	923.487,6	27.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	866.833,3
9.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	923.035,0	28.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	866.734,3
10.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	923.271,2	29.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	1.194.444,7

Nº	Año Fiscal	Enviado por	Total	Nº	Año Fiscal	Enviado por	Total
11.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	923.316,0	30.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	1.193.560,2
12.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	911.287,3	31.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	1.193.591,3
13.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	922.682,8	32.	2010	Ivonne Morales	1.193.899,0
14.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	922.163,9	33.	2010	Ivonne Morales	1.202.511,0
15.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	920.303,7	34.	2010	Ivonne Morales	1.202.266,6
16.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	918.658,3	35.	2010	Ivonne Morales	1.202.128,5
17.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	918.941,2	36.	2010	Ivonne Morales	970.187,4
18.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	918.593,7	37.	2010	Ivonne Morales	669.638,3
19.	2010	María del Pilar Torres Sandoval	918.624,6				

Fuente: Consulta realizada por los Auditores al Portal del SICE el 4/03/11

- Publicado en la Página WEB del Ministerio

Por su parte, en el portal institucional, para dar cumplimiento a la publicidad exigida para terceros interesados, la Entidad publicó 31 actualizaciones a su plan de compras, en los cuales se modifican los ítems y valores totales de los bienes y servicios requeridos durante la vigencia fiscal del 2010, así:

PLANES DE COMPRAS REPORTADOS EN LA PÁGINA WEB MPS -Vigencia 2010

Valores Expresados en Pesos Corrientes

ARCHIVO	FECHA DEL PLAN	ÍTEMS	VALOR PPTADO	ARCHIVO	FECHA DEL PLAN	ÍTEMS	VALOR PPTADO
	Plan de Compras del 15/01/10	2422	970.187,4		Plan de Compras del 2/09/10	2994	920.303,7
	Plan de Compras del 27/01/10	2462	1.202.128,5	Comprimido	Plan de Compras del 10/09/10	3026	922.163,9
	Plan de Compras del 29/01/10	2518	1.202.266,6	Comprimido	Plan de Compras del 17/09/10	3083	922.682,8
	Plan de Compras del 25/02/10	2539	1.202.511,0	Comprimido	Plan de Compras del 29/09/10	3122	922.924,3
	Plan de Compras del 5/04/10	2523	1.193.560,2	Comprimido	Plan de Compras del 6/10/10	3312	923.316,0
	Plan de Compras del 25/05/10	2578	866.833,3	Comprimido	Plan de Compras del 15/10/10	3319	923.271,2
	Plan de Compras del 6/05/10	2575	866.734,3	Comprimido	Plan de Compras del 29/10/10	3347	923.035,0
	Plan de Compras del 5/06/10	2660	911.276,5	Comprimido	Plan de Compras del 8/11/10	3450	923.487,6
	Plan de Compras del 5/08/10	2829	918.624,6	Comprimido	Plan de Compras del 17/11/10	3436	915.517,7
	Plan de Compras del 2/07/10	2791	923.797,8	Comprimido	Plan de Compras del 24/11/10	3448	915.545,3
	Plan de Compras del 28/07/10	2789	923.755,1	Comprimido	Plan de Compras del 3/12/10	3440	897.804,2
	Plan de Compras del 30/07/10	2827	924.274,2	Comprimido	Plan de Compras del 6/12/10	3441	897.836,0
	Plan de Compras del 18/06/10	2662	911.287,3	Comprimido	Plan de Compras del 9/12/10	3443	924.197,7
	Plan de Compras del 22/06/10	2664	911.600,9	Comprimido	Plan de Compras del 16/12/10	3446	899.247,9
	Plan de Compras del 23/08/10	2871	918.941,2	Comprimido	Plan de Compras del 28/12/10	3593	899.407,0
	Plan de Compras del 26/08/10	2870	918.658,3				

3.3.3.2 Ejecución del Plan de Compras

- Ejecución reportada en la Cuenta Fiscal a la CGR

El MPS reportó a la CGR en las dos cuentas fiscales (intermedia y final) la ejecución del plan de compras que por los dos semestres ascienden a \$1.382.236,5 millones, así:

**EJECUCION SEMESTRAL DEL PLAN DE COMPRAS
INFORMES RENDIDOS EN LAS CUENTAS INTERMEDIA Y FINAL VIGENCIA 2010**

Valores Expresados en Miles de Pesos Corrientes

Descripción del Bien o Servicio Adquirido	Reportes Cuentas MPS		RECÁLCULOS DE LA CGR				
	Ítems	Valor Total de Bienes-Servicios Adquiridos o Prestados	CGR	Diferenc.	Exceso	Defecto	Indeterminado
RESUMEN DATOS CONSIGNADOS EN LA CUENTA DEL PRIMER SEMESTRE (ENERO A JUNIO) 2010							
Ítems Correctamente Informados	432	938.090	938.092	1	0	0	0
Ítems con Error de Reporte	394	1.328.085	2.222.513	894.428	493.895	1.388.323	0
Ítems con Error de Formulación	177	100.155.773	#¡VALOR!	#¡VALOR!	0	0	0
	1003	102.421.948	3.160.604	894.429	493.895	1.388.323	0
RESUMEN DATOS CONSIGNADOS EN LA CUENTA DEL SEGUNDO SEMESTRE (JULIO A DICIEMBRE) 2010							
Ítems Correctamente Informados	2135	149.017.925	149.017.925	0	0	0	0
Ítems con Error en Valor Unitario	1179	1.130.896.639	0	#¡DIV/0!	#¡DIV/0!	0	Indeterminado
Ítems sin Valores Totales por Error en Fórmulas	7	#¡VALOR!	0	#¡DIV/0!	#¡DIV/0!	0	Indeterminado
	3321	1.279.914.564	149.017.925	#¡DIV/0!	#¡DIV/0!	0	0
TOTALES							
Ítems Correctamente Informados	2567	149.956.015	149.956.016	1	0	0	0
Ítems con Error de Reporte	394	1.328.085	2.222.513	894.428	493.895	1.388.323	0
Ítems con Error de Formulación	177	100.155.773	#¡VALOR!	#¡VALOR!	0	0	0
Ítems con Error en Valor Unitario	1179	1.130.896.639	0	#¡DIV/0!	#¡DIV/0!	0	Indeterminado
Ítems sin Valores Totales por Error en Fórmulas	7	#¡VALOR!	0	#¡DIV/0!	#¡DIV/0!	0	Indeterminado
	4324	1.382.336.512	152.178.529	894.429	493.895	1.388.323	0

- Ejecución del Plan de Compras reportado al SICE

El Ministerio por la vigencia 2010, sobre el total del plan de compras reportado al SICE que asciende a \$826.435,4 millones, informó una ejecución por \$52.654,9 millones (equivalentes tan solo al 6,37%).

(Hallazgo 55) Plan de Compras (A)

El MPS reportó a la CGR en las dos cuentas fiscales (intermedia y final) la ejecución del plan de compras con errores en la formulación y presentación, por lo que se presentan diferencias en exceso por \$493,9 millones y en defecto por \$1.388,3 millones, sin incluir partidas que por formulación arrojan en la hoja de Excel valores indeterminados. De otra parte, en su constitución, presenta múltiples actualizaciones reportados tanto al Sice, como en su página Web.

Las inconsistencias en la reportabilidad de la información, ha sido objeto de glosa en auditorías anteriores, incluidas en planes de mejoramiento, sin que se evidencie la implementación de medidas correctivas adecuadas que permitan subsanarlas.

3.3.4 Contratación

La Entidad cumplió con el suministro de la información de conformidad con los lineamientos establecidos por la CGR. En el acápite del estudio de la línea de contratación se presentan, sobre la base de pruebas selectivas, los resultados del análisis a la contratación surtida durante la vigencia, en sus etapas precontractuales, contractuales y postcontractuales para la contratación de mínima cuantía y con formalidades plenas. También en el acápite de análisis financiero se revela una inconsistencia en la reportabilidad de la información, entre los reportes de la cuenta fiscal y los existentes en contabilidad derivados en procesos judiciales del Grupo GIT.

3.3.5 Indicadores de Gestión

En el presente informe, se efectúa un análisis independiente sobre los indicadores de gestión reportados por el Ministerio, por lo que se remite al contenido de la evaluación realizada.

3.3.6 Relación de Proyectos Empréstitos Internaciones

En el Formato 7 de la Cuenta Final informa empréstitos internacionales existentes con la OIT, la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, con la organización Internacional para la Migraciones -OIM y, el Crédito BID 1742/OC-CO. Igualmente se reportan dos donaciones efectuadas por Programa Especial de Promoción del Empleo, Reducción de la Pobreza y Desarrollo Social en Apoyo a los Objetivos de Desarrollo del Milenio -Fondo Social-.

3.3.7 Componente Ambiental

Del análisis de la información suministrada en la Cuenta, de los formatos 8, se pudo establecer lo siguiente:

En el Formato 8-1 sobre la ejecución presupuestal destinada al medio ambiente, se relacionan cifras pagadas por impuestos, interventorías, auditorías y evaluaciones de gestión, además de la construcción, adquisición y/o adecuación de edificios, lo cual este ente de control considera que no corresponde exactamente a recursos invertidos con el fin de mitigar o solucionar problemas de medio ambiente.

Por su parte, en el Formato 8-2 sobre las actividades ambientales registradas en el presupuesto de la Entidad, hacen mención de las mismas contempladas en el Formato 8-1 mencionado anteriormente.

El Formato 8-3 que contiene la matriz de indicadores relacionados con las actividades del medio ambiente, la información allí consignada no tiene pertinencia con lo solicitado por la CGR.

(Hallazgo 56) Componente Ambiental (A)

Los indicadores planteados en la cuenta fiscal rendida para medir la gestión ambiental no son pertinentes para medir las actividades desarrolladas por la Entidad.

3.3.8 Procesos Judiciales

En el capítulo de contratación y en el análisis financiero se presentan los resultados puntuales del estudio realizado por la CGR durante la presente vigencia.

4. DENUNCIAS

4.1 RADICADOS 2011-15910-82111-D DEL 16/03/11 Y 2011-16139-82111-D DEL 24/03/11

Mediante Radicado 2011IE5327 del 16/03/11, recibida por el equipo auditor 28 de marzo del mismo año, denuncia con código 2011-15910-82111-D proveniente de la Directora de Atención Ciudadana de la CGR "...relacionada con presuntas irregularidades presentadas en el Ministerio de la Protección Social, con el vencimiento de miles de medicamentos y más de 118 mil están por perderse"

Esta denuncia fue recogida por la Oficina de Prensa de la CGR por una información transmitida en Caracol Radio en que se menciona que "...el pasado 2 de febrero la Procuraduría intervino y encontró en el Ministerio de la Protección Social miles de medicamentos vencidos hace dos años, otros 14 mil que caducaron ayer y 118 mil que están próximos a hacerlo..."

De otra parte, mediante Radicado 2011IE17425 del 24 de marzo de 2011, el equipo auditor recibió el 30 de marzo del mismo año, denuncia con código 2011-16139-82111-D proveniente de la Directora de Atención Ciudadana de la CGR, "...relacionada con denuncia publicada en el diario El Tiempo, donde se evidencia presuntas irregularidades presentadas en el Ministerio de la Protección Social, por pérdida de medicamentos por valor de \$8734 millones de pesos (sic)³³..."

Con base en estas quejas, la CGR se desplazó a las bodegas del MPS con el fin de verificar su veracidad, por lo que en visita realizada el 4/03/11 a las bodegas donde se almacenan los medicamentos y biológicos propiedad del MPS, fruto de la cual se levantó Acta suscrita con el funcionario encargado del recibo y despacho de los medicamentos, actuación que permitió evidenciar los siguientes medicamentos vencidos:

Valores Expresados en Pesos Corrientes

BODEGA N°12			
MEDICAMENTO	DONACIÓN (a)	CONVENIO OPS/OMS (b)	CONTRATO/ORDEN DE COMPRA
Amodiaquina Pastas		838.740.000	
Clorhidrato de Quina Ampollas por 100mg		3.471.630	
Coartem-pasta blister X 24 pastas	83.790.000		
Izoniazida pasta 100 mg			37.219.028
Mefloquina complemento tabletas	11.593.260		
Mefloquina tabletas 250mg			69.324.780
Rifampicina Jarabe 100mg.Pediatrico		1.962.120	
Stibuglucoarato-ampollas		5.068.000	
Sulfato de Estreptomicina Ampollas		16.852.500	
Sulfato de Estreptomicina Ampollas		7.200.000	
Sulfato de Quinina X 300mg pastas		24.595.500	
TOTAL	95.383.260	897.889.750	106.543.808

³³ El documento presentado por el quejoso, alude a una cifra de \$873,4 millones.

BODEGA N°12			
MEDICAMENTO	DONACIÓN (a)	CONVENIO OPS/OMS (b)	CONTRATO/ORDEN DE COMPRA
ALMACÉN VENCIDOS FEBRERO Y MARZO 2011			
Stibogluconato de Sodio Ampollas (c)			230.412.000
Stibogluconato de Sodio Ampollas (c)			238.296.800
Stibogluconato de Sodio Ampollas (c)			78.624.000
TOTAL			547.332.800
MEDICAMENTOS VENCIDOS CON PRESUNTA INCIDENCIA FISCAL			653.876.608

- a) Medicamentos sobre los cuales no procede cláusula de recambio
b) En compras con Organismos Internacionales no se pacta cláusula de recambio
c) El MPS solicitó al proveedor GR Intercommerce Ltda el recambio y se encuentra en estudio jurídico

En resumen, la sumatoria de los medicamentos vencidos, asciende a \$1.647,1 millones, de los cuales, \$95,4 millones fueron recibidos en calidad de donación y \$897,9 millones fueron adquiridos por el MPS en virtud de convenios internacionales y solo \$653,9 millones fueron producto de compra por parte de la Entidad. Cabe resaltar que sobre las adquisiciones por donaciones o convenios internacionales no se pacta el recambio o reposición de los medicamentos.

Frente a los medicamentos vencidos en la presente vigencia (entre febrero y marzo de 2011), por \$547,3 millones están representados en 97.738 ampollas de Stibogluconato de Sodio para combatir la Leishmaniasis, las cuales fueron adquiridas entre junio y agosto de 2007.

En su respuesta el MPS mediante oficio N°13300-186768 del 28/06/11 manifiesta que frente "...al inminente vencimiento de los lotes que estaban disponibles en el Almacén General de Ministerio, se solicito al proveedor G.R. INTERCOMERCE LTDA, mediante oficio de fecha 4 de febrero de 2011, con radicado N°29.992, el recambio del medicamento stibogluconato de sodio que no se alcanzo a utilizar. Esto de acuerdo con lo establecido en el numeral 11 de la cláusula sexta del contrato 431 de 2006...
Adicionalmente, mediante oficio numero 73966 del 17 de marzo de 2011, se solicito a la Oficina Asesora Juridica y de Apoyo Legislativo, adelantar las acciones pertinentes para que el contratista dé cumplimiento a lo establecido en el numeral 11 de la cláusula sexta del contrato 431 de 2006..."

Finalmente, en el Almacén General, al momento de la visita existían medicamentos próximos a vencer (entre agosto y noviembre de 2011 -posterior al cierre de la presente actuación-), como por ejemplo algunos para combatir la malaria, Leishmaniasis, Tuberculosis, Lepra y AH1N1) por \$1.528,5 millones.

Frente a los medicamentos próximos a vencer, el Ministerio informa que se impartieron las instrucciones y se empezaron a repartir a las territoriales que los soliciten. Dado que el comentario realizado por la CGR estaba referido a advertir la proximidad del vencimiento de los medicamentos, se aceptan las explicaciones dadas por el Ministerio, no sin antes advertir que en una próxima auditoría se verificará el cumplimiento y efectividad de las medidas tomadas.

(Hallazgo 57) Medicamentos Vencidos (A-F)

Se encontraron medicamentos vencidos: Isoniazida pasta 100 mg por \$37.2 millones, Mefloquina tabletas 250mg por \$69.3 millones y Stibogluconato de Sodio Ampollas por \$547.3 millones, para un valor total de \$653,9 millones.

Debido al incumplimiento del contratista G.R INTERCOMERCE LTDA., de hacer efectiva la cláusula sexta numeral 11 del contrato 431 de 2006 de realizar el recambio de medicamentos, se vencieron 97.738 ampollas de Stibogluconato de Sodio por valor de \$547.3 millones.

El anterior hallazgo tiene una presunta incidencia fiscal, razón por la cual se le dará el trámite del caso a las instancias correspondientes.

Por su parte, pese a que tal conducta tiene una presunta implicación disciplinaria, de esta situación ya tiene conocimiento la Procuraduría General de la Nación, quien ya abordó su estudio en el ámbito de su competencia.

(Hallazgo 58) Eliminación de Medicamentos vencidos (A)

En la Bodega N° 13 existen medicamentos vencidos pero revueltos y muchos sin identificación, además de tener diferentes presentaciones y en distintos estados de descomposición, que no se habían eliminado.

De conformidad con lo manifestado por el funcionario encargado de su custodia, informó que los mismos se habían pesado en más de seis toneladas. Tales productos están ocupando espacio, hay peligro de contaminación, no se conoce su valor y algunos tienen más de quince años de haberse vencido. Por lo anterior, la CGR no eleva a un presunto detrimento fiscal el valor de éstos medicamentos en razón a que ya prescribió la acción fiscal; no obstante, hace un enérgico llamado al Ministerio en el sentido de que deben tomarse oportunamente las medidas necesarias para su destrucción o eliminación y no esperar tanto tiempo para tomar las medidas correctivas.

En cuanto a la disposición de los medicamentos vencidos ya se está en el proceso de contratación con una firma especializada en el tema para recoger, transportar, eliminar y disponer finalmente de los mismos con técnicas aprobadas por los organismos de salud.

Como complemento, el MPS menciona que en el marco del Sistema Integrado de Gestión de Calidad, creó e implementó un subproceso de manejo integral de insumos y medicamentos, integrado al proceso de Gestión de Salud Pública, vinculando cuatro procedimientos nuevos sobre manejo de reactivos,

medicamentos, biológicos e insecticidas, los cuales van a ser publicados en la Intranet. Adicionalmente se modificaron los procedimientos de ingreso, almacenamiento, distribución y bajas, los cuales hacen parte del proceso de administración de bienes.

Si bien la Entidad ya ha tomado algunas medidas para solucionar parte de las observaciones aquí presentadas, es claro que se debe continuar con el respectivo trámite e incluir las que sean del caso en un plan de mejoramiento.

4.2 RADICADO 2010ER35813 del 12/05/10

En escrito presentado por el señor Anselmo Gómez Elguedo, ante la CGR, radicado 2010ER35813 del 12/05/10, interpone insistencia de intervención y queja para que se adelante investigación por detrimento fiscal, en contra de los disciplinados Carlos Arturo Gómez Agudelo, Enrique Forero Russy, Oswaldo Mejía Castañeda y Ricardo Saavedra Sandoval, como consecuencia del fallo proferido por la Procuraduría General de la Nación IUS-186590-06 IUC-156-146985-06, del 25/03/10, en contra de los disciplinados, antes relacionados.

En el desarrollo de la Auditoría se pudo establecer que el fallo de la PGN del 25/03/10, sobre el cual se fundamenta la petición del señor Gómez Elguedo, no está en firme; sobre el mismo cursa proceso de Segunda Instancia ante la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación. Por tanto, hasta este momento no es posible hablar de detrimento patrimonial alguno y por la misma razón, el Ministerio tampoco adelanta gestión alguna; con respecto a los referidos disciplinados.

4.3 QUEJA (DERECHO DE PETICIÓN) ADELANTADO POR EL CIUDADANO JOSÉ FERREIRA GÓMEZ

En atención al Derecho de Petición presentado por el ciudadano José Ferreira Gómez, ante el Despacho de la Contralora General de la República, con escrito radicado el 17/03/11 y remitido a la Contraloría Delegada para el Sector Social, se realizó seguimiento puntual al proceso de selección para la celebración del Contrato 362/10, celebrado entre el MPS y la Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Medicina "Instituto del Desarrollo Humano, (Dis) capacidades, diversidades. El cual tiene por objeto realizar el proceso de selección de elegibles para las Juntas Nacional y Regionales de Calificación de Invalidez del País".

Teniendo en cuenta que la petición del señor Ferreira Gómez, estuvo encaminada a que, a través de este Órgano de Control, se ejerciera una oportuna intervención por presumir que en dicho proceso se habían presentado situaciones irregulares que ameritaban ser investigadas; la CGR, adelantó el análisis, seguimiento y verificación de la gestión adelantada tanto por el MPS como por la U.N., respecto

del Contrato Interadministrativo 362/10, en cuyo proceso se encontró que la modalidad de contratación aplicada y el proceso adelantado por el Ministerio se efectuaron conforme a los procedimientos establecidos en la Ley 1150/07, decretos reglamentarios y los principios que rigen la contratación administrativa. Con las acciones desarrolladas, se ha venido dando cumplimiento a las obligaciones pactadas, de acuerdo con los siguientes procesos: i) Publicación de la convocatoria en un medio de amplia difusión nacional, ii) Montaje y puesta de funcionamiento de la plataforma para la inscripción de los aspirantes, iii) Convocatoria realizada e inscripción, iv) Verificación de requisitos mínimos en cada perfil, v) Valoración de Hojas de vida, vi) Prueba de Competencias -examen escrito y vii) Lista de elegibles.

Se estableció que no obstante las modificaciones, la Universidad Nacional de Colombia ha dado cumplimiento al cronograma del concurso, toda vez que los cambios han sido debidamente justificados y fueron aprobados por el Ministerio.

Es así como, el 19/12/10, fue publicado el aviso de apertura del concurso en la sección Debes Saber, página 16 del diario El Tiempo; con el apoyo del equipo de Admisiones de la Universidad Nacional de Colombia, se desarrolló la plataforma de inscripción de los aspirantes, sistema de inscripción del concurso que estuvo disponible a partir del 19/12/10 y hasta 19/02/11, en la dirección <http://www.uninscripciones.unal.edu.co/concursojuntas/>. El aspirante accedía a la misma desde la página web <http://www.medicina.unal.edu.co/concursojuntas/index.html>.

Conjuntamente con el Grupo Interventor del MPS, se desarrolló el documento "Bases del Concurso", aprobado por el Ministerio y publicado en la página Web del concurso el 19/12/10. El proceso de convocatoria e inscripción estuvo abierto desde el 19/12/10 hasta el 19/02/11, a partir de la publicación en el diario de difusión nacional; fecha en que igualmente se publicó en la página Web de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de Colombia, www.medicina.unal.edu.co/concursojuntas, en la cual se dispusieron en primera instancia las bases del concurso, las etapas, el cronograma, perfiles y enlace a plataforma de inscripción. Posteriormente y de acuerdo a los plazos establecidos en el cronograma se realizaron las publicaciones correspondientes.

En el proceso de inscripción, la plataforma arrojó los siguientes resultados:

criterio	Cantidad
Inscritos en plataforma	516
Una persona del perfil tres realizó doble inscripción	Total 515

Recepción de hojas de vida: el proceso estuvo abierto desde el momento de publicación y se recibieron en total 363 hojas de vida, realizando una identificación numérica por orden de llegada, así:

Criterio	Cantidad
Inscritos en plataforma	515
Hojas de vida recibidas	363
Hojas de personas no inscritas que fueron devueltas por correo certificado	4
Hojas de vida repetidas (por doble envío)	3
Inscritos que no enviaron documentación	152
Hojas de vida que entraron a proceso de verificación	356

El 21/02/11 a través del correo electrónico, el Ministerio solicitó formalmente la ampliación del plazo de recepción de hojas de vida el 28/02/11, la cual fue simultáneamente reconfirmada el 22/02/11, según Oficio 13510-048354.

La Publicación de lista de aspirantes preseleccionados y citación a la prueba de competencias, se realizó una vez obtenidos los resultados de la verificación de documentación, se hizo a través de la página Web del concurso el 08/03/11, como se discrimina a continuación:

PROCESO DE VERIFICACIÓN – PUBLICACIÓN 8 DE MARZO	Cantidad
Inscritos con Documentación valida	253
Inscritos que NO cumplen requisitos	101
INSCRITOS CON DOCUMENTACIÓN VALIDA POR PERFIL	
Perfil 1 Medicas (os)	114
Perfil 2 Psicólogas (os) – Terapeutas	55
Perfil 3 Abogadas (os)	86

El proceso de reclamaciones se desarrolló del 9 al 14 de marzo, para la presentación de reclamaciones por verificación de documentos y de estudio, la revisión y respuesta de reclamaciones, del 14 al 16 de marzo de 2011; el día jueves 17/03/11 se publicó en la página Web del concurso los resultados de las reclamaciones.

En razón de la recepción de 90 reclamaciones por valoración de hojas de vida, el 18/03/11 se realizó solicitud de ampliación del plazo de estudio, revisión y respuesta a reclamaciones hasta el 25/03/11 por parte de la Universidad Nacional de Colombia ante el Ministerio, la cual fue debidamente aprobada, como consta en el Acta de Seguimiento 11 del 22/03/11. Los resultados del proceso de estudio de reclamaciones fueron publicados en la página Web del concurso el 25/03/2011.

Prueba de Competencias: conforme estaba previsto en los términos de referencia del Contrato Interadministrativo 362/10, la propuesta de la U.N. y las obligaciones plasmadas en el contrato; la definición de competencias y diseño de la prueba estuvo a cargo de un grupo de expertos, quienes las desarrollaron con el acompañamiento de la Dirección Nacional de Admisiones de la Universidad y la Dirección del concurso, en los siguientes términos: 1) Participación de taller introductorio y lineamientos metodológicos y técnicos para la construcción de preguntas; 2) Firma de acta de compromiso de confidencialidad; 3) Participación en talleres de construcción de preguntas; 4) Participación en talleres de validación

de preguntas por perfil; 5) Participación taller de preguntas componente general y específico.

En razón a que uno de los asuntos objeto de queja, está relacionado específicamente con la falta de experiencia y perfiles de los integrantes de los profesionales encargados de la elaboración de las pruebas, a continuación se describen los perfiles profesionales del Grupo de Expertos:

Equipo Perfil 1	Formación	Posgrado	Área de desempeño
Experta 1	Medicina	S. Ocupacional	Médico especialista (medico laboral)
Experto 2	Médico	Especialista en Salud Ocupacional, Magister Salud Pública, C. Doctorado en Salud Pública.	Profesor asociado de la Universidad Nacional. Medicina del trabajo, Epidemiología.
Experto 3	Médico Fisiatra	Especialista en Salud Ocupacional	Profesor Asociado de la Universidad Nacional. Salud Ocupacional, Medicina Física y Rehabilitación.
Experto 4	Médico	Especialista en salud ocupacional, Especialista en derecho laboral, Especialista en medicina del trabajo, Administración en salud para protección.	Médico especialista (medico laboral) Instituto de Seguros Sociales, Docencia universitaria en medicina laboral.
Equipo Perfil 2	Profesión	Posgrado	Área de desempeño
Experta 1	Psicólogo	S. Ocupacional	Director del Laboratorio Psicología Ocupacional – UN, Psicología del Trabajo y Organizacional. Factores Humanos en el Trabajo. Psicología del Trabajo y Organizacional.
Experta 2	Terapeuta Ocupacional	Magister de Salud y Seguridad en el trabajo.	Profesora Asociada de la Universidad Nacional. Abordaje del desempeño ocupacional orientado hacia la realización humana.
Experta 3	Fisioterapeuta	Especialista en Prevención de Riesgos Laborales, C. Maestría en Protección Social.	Secretaria Distrital de Salud Coordinadora. Ámbito laboral, Área de acciones de Salud de los Trabajadores, Docencia universitaria en salud ocupacional.
Experta 4	Terapeuta Ocupacional	Maestría en Discapacidad e Inclusión Social, Especialista Adm. Salud Ocupacional.	Universidad del Rosario Escuela de Medicina y Ciencias de la Salud, Junta Regional de Calificación de Invalidez.
Experta 5	Psicóloga	Especialista en recursos humanos.	Recursos Humanos, Servicio de Acompañamiento. Dirección de Bienestar Facultad de Medicina Universidad Nacional de Colombia.
Equipo Perfil 3	Profesión	Posgrado	Área de desempeño
Experta 1	Abogada	Seguridad Social	Seguridad Social, Instituto de Seguros Sociales.
Experto 2	Abogado Fisioterapeuta	Seguridad Social	Secretaria Distrital de Salud, Área de acciones de Salud de los Trabajadores, Junta Regional de Calificaciones de Invalidez.
Experto 3	Médico Abogado	Gerencia en Salud, Maestría en Administración Pública, Especialista en Administración Pública, Auditoría, Médica y demás servicios en Salud, C. Maestría en Gestión de Centros y Servicios de Salud.	Docente Universitario en Medicina Laboral y Seguridad Social, Comisionado Experto de Comisión de Regulación en Salud CRES.

El proceso de diseño y elaboración de la prueba, contó con cuatro etapas sucesivas y acumulativas que tuvieron como resultados finales el documento de la prueba como tal y los informes de resultado de su aplicación. Como productos se destacan: a) el documento de referencia general de la prueba; b) el banco de preguntas; c) la prueba armada y; d) el listado de resultados de los examinados.

De los documentos soportes, se establece que la estructura de la prueba de competencias, fue presentada el 03/03/11 ante el grupo interventor del MPS, a la cual se le hicieron recomendaciones sobre los pesos ponderados de cada

subcomponente, siendo aprobada en la reunión de seguimiento del 14/03/11, como registra el Acta de Seguimiento N° 10, de la misma fecha. A continuación se adelantó el proceso de elaboración, aplicación y calificación de la prueba para evaluar las competencias cognitivas, comportamentales y éticas, para lo cual se diseñó y publicó la guía de examen el 09/03/11 y posteriormente se desarrolló el proceso de capacitación de los coordinadores, así como los lineamientos a replicar con los jefes de salón en cada una de las siguientes ciudades:

Ciudad	Ciudades que Cobijó
Medellín	Antioquia, Chocó
Barranquilla	Bolívar, Atlántico, Magdalena, Guajira, San Andrés, Cesar, Córdoba y Sucre.
Neiva	Putumayo, Huila, Caquetá
Bucaramanga	Santander, Norte de Santander y Casanare
Bogotá	Cundinamarca, Boyacá, Meta, Tolima, Amazonas, Arauca, Guaviare, Guainía, Vichada, Vaupés
Manizales	Risaralda, Caldas y Quindío
Palmira	Valle del Cauca, Cauca, Nariño

La prueba de competencias, examen escrito se desarrolló en las siete ciudades el día sábado 26/03/11. Se citaron un total de 272 personas de las cuales 29 no presentaron el examen, que se hizo con presencia de representantes de Direcciones Territoriales, Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación en Bogotá.

La Universidad Nacional de Colombia hizo entrega al MPS de los resultados del examen escrito, el 01/04/11 con las siguientes especificaciones: listado de puntaje por documento de identidad, listado de puntajes por Junta de Calificación de Invalidez y perfil, en primera opción, listado de puntajes por Junta de Calificación de Invalidez y perfil, en segunda opción.

Igualmente, conforme está programado en el cronograma del concurso, el 11/04/11 se realizaría la publicación de la lista de elegibles para dar paso al período de reclamaciones y desarrollar la publicación de la lista definitiva de elegibles el 15/04/11; sin embargo, ésta no fue publicada, en cumplimiento del fallo de Tutela del Consejo de Estado, Sentencia 25000231500020110025901, la cual ordenó incluir al señor Cesar Augusto Osorio Vélez al concurso, por lo cual, el Ministerio estableció el aplazamiento de la fecha de lista de elegibles hasta el 9 de mayo. Decisión de aplazamiento que fue publicada en la Web del concurso, a partir del envió por correo electrónico del aviso aprobado por el Ministerio.

En cuanto a las solicitudes de reclamaciones, quejas, aclaraciones o ampliaciones presentadas durante el proceso, se presentaron 28 reclamaciones por verificación de documentos, las que fueron contestadas dentro de los plazos establecidos en el cronograma del 17/03/11, remitidas por correo electrónico y por correo postal a cada aspirante; de las cuales, 9 fueron resueltas a favor de la persona y 19 no resuelta a favor; reclamaciones por valoración de hoja de vida, 90 en total, todas

fueron contestadas dentro de los plazos establecidos en el cronograma, el 25/03/11 y remitidas por correo electrónico y correo postal a cada aspirante, a 43 se les ratifica el puntaje y a 47 se modifica; las 35 reclamaciones publicadas en Fe de Erratas fueron contestadas entre el 4 y el 7 de abril de 2011, a través de correo electrónico y por correo postal a cada aspirante; y las reclamaciones sobre el examen escrito, en total 44, todas fueron contestadas ratificando el puntaje obtenido dentro de los plazos establecidos en el cronograma el 10/04/11, las cuales fueron remitidas por correo electrónico el 9 y el 10 de abril de 2011 y por correo postal el 11/04/11.

Adicionalmente, en el curso del proceso de convocatoria se han presentado 30 Derechos de Petición, de los cuales 23 a la fecha han sido contestados dentro de los términos legales; los restantes 7 están en proceso de estudio y respuesta dentro de los términos legales.

Igualmente, se han presentado 14 Tutelas, las cuales han sido contestadas dentro de los términos legales. De éstas, 2 fueron falladas por el Consejo de Estado y una por Juez en primera instancia. Razones por las cuales, se ha tenido que modificar el cronograma del concurso.

A la fecha, 29/04/11, el concurso se encuentra en ampliación del plazo establecido en el cronograma para la publicación de la lista de elegibles, en razón de las Sentencias de Tutela del Consejo de Estado Sección Quinta, sin embargo, según lo manifestado por la Universidad Nacional, a la misma fecha, se cuenta con la lista de elegibles que estaba programada para ser publicada el 11/04/11. De acuerdo a lo establecido en las bases del concurso, específicamente en el ítem devolución de documentos, la fecha de devolución de documentos programada en el cronograma era hasta el 15/05/11.

En estos términos, queda resuelto el derecho de petición invocado por el Dr. Ferreira Gómez, quien solicitó que a través de la CGR se ejerciera control fiscal al Contrato Interadministrativo N°362/10 y de donde se estableció, conforme se detalló con anterioridad, que el citado contrato estuvo justificado en la necesidad que le asiste al Ministerio de proceder a la selección de los miembros e integración de las Juntas de Calificación de Invalidez, para lo cual, tanto el Decreto 2463 de 2001³⁴ como la Ley 962 de 2005³⁵, prescriben que para ello, la Dirección General

³⁴ "DECRETO 2463 DE 2001, Artículo 17. SELECCIÓN DE MIEMBROS E INTEGRACIÓN DE LAS JUNTAS DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ. Quien aspire a ser miembro de las Juntas de Calificación de Invalidez deberá inscribirse en la Dirección General de Salud Ocupacional y Riesgos Profesionales o en las Direcciones Territoriales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, adjuntando los documentos que acrediten los requisitos.

La Dirección General de Salud Ocupacional y Riesgos Profesionales realizará una selección pública y objetiva de los candidatos, calificando aspectos académicos, experiencia y análisis de

de Salud Ocupacional y Riesgos Profesionales realizará una selección pública y objetiva de los candidatos, calificando aspectos académicos, experiencia y análisis de antecedentes y que, entre otras exigencias, incluirá un examen escrito sobre la calificación de invalidez que tendrá en cuenta el conocimiento y uso de los manuales de calificación; además, como lo ordena el parágrafo primero del art. 52 de la Ley 962 de 2005, el examen escrito debe realizarse a través de una entidad académica de reconocido prestigio.

Igualmente, se evidenció que tanto el MPS como por parte de la Universidad Nacional de Colombia se ha venido dando cumplimiento a las obligaciones pactadas en las cláusula sexta y séptima del contrato 362/10.

Por lo expuesto, la CGR, concluye que con respecto a la celebración del aludido Contrato 362/10 y la ejecución del mismo, no existe evidencia o situación alguna de la cual se infiera que en el ejercicio de la gestión adelantada por el Ministerio o por las actividades desplegadas por éste y la Universidad Nacional en desarrollo de este contrato, se hubiere causado daño al patrimonio del Estado, toda vez, que como se pormenorizó, la contratación obedeció a razones legalmente justificadas y las obligaciones pactadas, no obstante las modificaciones al cronograma, las que a su vez están debidamente demostradas, han venido dando cumplimiento al objeto convenido.

antecedentes. dentro de lo cual se valorará su desempeño cuando con anterioridad haya sido miembro de una Junta.

El proceso de selección incluirá, entre otros aspectos, un examen escrito sobre la calificación de invalidez que tendrá en cuenta el conocimiento y uso de los manuales de calificación.

Para definir quiénes serán incluidos en la lista de elegibles, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá señalar previamente a la selección los criterios de ponderación que se tendrán en cuenta para este efecto.

Los resultados obtenidos serán públicos, de ellos se elaborará la lista de elegibles iniciando por quienes obtuvieron mayor puntaje y su vigencia será de tres (3) años.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social integrará las respectivas Juntas con base en la lista de elegibles elaborada, según lo dispuesto en el presente artículo”.

³⁵ PARÁGRAFO 1o., Art. 52 de la Ley 962 de 2005: “...Para la selección de los miembros de las Juntas Regionales y Nacional de pérdida de la capacidad laboral y de invalidez, el Ministerio de la Protección Social tendrá en cuenta los siguientes criterios:

La selección se hará mediante concurso público y objetivo, cuya convocatoria se deberá hacer con no menos de dos (2) meses de antelación a la fecha del concurso e incluirá los criterios de ponderación con base en los cuales se seleccionará a los miembros de estos organismos. La convocatoria deberá publicarse en medio de amplia difusión nacional.

Dentro de los criterios de ponderación se incluirán aspectos como experiencia profesional mínima de cinco (5) años y un examen escrito de antecedentes académicos sobre el uso del manual de pérdida de capacidad laboral y de invalidez, el cual se realizará a través de una entidad académica de reconocido prestigio.

Los resultados del concurso serán públicos y los miembros de las Juntas serán designados por el Ministro de la Protección Social, comenzando por quienes obtuvieran mayor puntaje.

4.4 QUEJA RELACIONADA CON EL CONTRATO DE CONCURRENCIA N°000204 DE 2001

Con Oficio 2010IE44247 del 11/08/10, la Dirección de Participación Ciudadana de la CGR, remitió a la Contraloría Delegada para el Sector Social, escrito fechado el 26/07/10, documento enviado por la Asociación Prodefensa del Hospital San Rafael de Fusagasugá dirigido a "Honorable Diputado" sin identificar, donde manifiestan presuntas irregularidades presentadas en el Contrato de Concurrencia N° 000204 del 24/12/11, suscrito entre el MPS y la Gobernación de Cundinamarca, a través de cual se comprometen a hacerse cargo del pasivo prestacional de esa entidad hospitalaria.

El traslado por competencia de la solicitud, código 2010-8714-82111-OS de 2010-08-02, tiene como finalidad la pertinencia de tenerlo como insumo dentro proceso auditor que se adelante al MPS; razón por la cual, mediante oficio del 23/02/11 fue trasladado a esta Comisión de auditoría.

En desarrollo de la Auditoría se solicitó al Grupo de Gestión Contractual del MPS, la documentación relacionada con el Contrato de Concurrencia N° 204, junto con los soportes de ejecución, incluidos informes de supervisión y/o interventoría, de ejecución y reportes de pagos o giro de recursos por el Ministerio y el seguimiento a la aplicación de los mismos.

En respuesta a la solicitud, el Ministerio allegó a la Comisión, información contenida en A-Z con 423 folios, en su mayoría, fotocopias de documentos repetidos, entre la que se encuentra copia del contrato de concurrencia 204 y de algunas Resoluciones del Ministerio de Salud por las cuales se reconoce la calidad de beneficiarios del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, se determina el monto y se fija la concurrencia para el pago de la deuda prestacional causada y acumulada a 31/12/93, según Resolución N°002305 del 6/08/93, llevados a precios de 1999, mediante Resolución N° 02129 del 16/08/00, entre otras.

Del análisis de la documentación se generaron algunas inquietudes, las que fueron comunicadas a la Administración mediante Oficio N° 84112-CDSS-MPS-29 de fecha 05/04/2011, con el fin de que se diera respuesta a las mismas y se allegaran mayores elementos para ampliar su estudio y realizar la respectiva verificación. Las situaciones evidenciadas son las siguientes:

Tanto del Contrato de Concurrencia N°000204/01 como de la Resolución 02129/00, se desprende que el monto de la deuda prestacional de las Instituciones de Salud del Departamento de Cundinamarca, a 31/12/93, ascendió nominalmente a \$56.008.562.400, equivalentes a \$149.653.933.800, llevados a valor presente de

1999, para cuyo pago, se hizo necesario formalizar la concurrencia entre la Nación y el Departamento, como lo prevé la cláusula tercera del mencionado contrato, así:

Valores expresados en Pesos

CONCURRENCIA PARA EL PAGO DE LA DEUDA PRESTACIONAL			
ENTIDAD	%	Pesos Nominales Año 1993	Pesos Actualizados (1999=0)
NACIÓN	37.23	20.851.987.782	55.716.159.500
DEPARTAMENTO	62.77	35.156.574.618	93.937.774.300
TOTAL	100.00	56.008.562.400	149.653.933.800

Los valores anteriores serían cancelados de la siguiente manera:

El Ministerio -Fondo del Pasivo Prestacional aporta la suma de \$55.716.159.500, que serían girados así:

- \$20.000.000.000, con cargo a los recursos de la vigencia fiscal de 2000 y,
- \$35.716.159.500, con bonos de valor constante que expediría la Nación

Por su parte, el Departamento de Cundinamarca respondería por la suma de \$93.937.774.300, pagaderos como se expone a continuación:

Valores expresados en Pesos

Vigencia Fiscal	Valor Aporte	Vigencia Fiscal	Valor Aporte
2001	400.000.000	2008	8.150.000.000
2002	4.600.000.000	2009	8.150.000.000
2003	4.600.000.000	2010	8.150.000.000
2004	4.456.677.000	2011	8.150.000.000
2005	7.150.000.000	2012	8.150.000.000
2006	7.150.000.000	2013	8.150.000.000
2007	8.150.000.000	2014	8.531.097.300
TOTAL APORTES DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA			93.937.774.300

En la información reportada no se encuentran documentos que demuestren cuál ha sido la ejecución del contrato, el monto de los aportes girados por parte de la Nación y menos aún, los aportados por el Departamento; como tampoco, sobre la correcta inversión de los mismos.

Es decir, no existe información que demuestre que las obligaciones adquiridas por las partes en virtud del Contrato 000204/01 se cumplieran a satisfacción y mucho menos, si las obligaciones laborales a que tenían derecho los trabajadores de las 38 Instituciones de Salud del Departamento de Cundinamarca -relacionadas en las Resoluciones 002305/99 y 00566/00 y que formaban parte del Pasivo Prestacional del Sector Salud- fueron canceladas, o por el contrario, si aún quedan pendientes los pagos de la deuda prestacional, para lo cual se destinaron los recursos del contrato en estudio, conforme lo establece el Parágrafo de la cláusula quinta que prevé: "Las sumas que por estos conceptos se giren a los Fondos o entidades de previsión social, no podrán destinarse a fines distintos del pago de las prestaciones de las personas reconocidas como Beneficiarias del Fondo del Pasivo, relacionadas en la certificación del 19 de noviembre de 1998 expedida por la Dirección General de Descentralización y Desarrollo Territorial".

Conforme a la cláusula décima, la Interventoría del contrato sería ejercida por el Ministerio, quien "...ejercerá la vigilancia sobre la ejecución del presente contrato, a través del Coordinador del Grupo de Recursos Fiscales de la Dirección General de Financiamiento y Gestión de Recursos, la interventoría técnica a través de un profesional del mismo grupo y la interventoría Administrativa y Financiera a través de un profesional del Grupo de Interventoría. EL DEPARTAMENTO designará un funcionario para ejercer la interventoría técnica y administrativa de este contrato, quien entre otras funciones verificará y controlará que los recursos se ejecuten de acuerdo con lo pactado en el objeto y obligaciones del contrato, el cual actuará en coordinación con los interventores del MINISTERIO y de sus actuaciones remitirá copia al Grupo de Grupo de Recursos Fiscales y al Grupo de Interventoría del Ministerio de Salud".

No obstante, en la documentación allegada no se encuentran registros de las actuaciones realizadas por el Ministerio en cumplimiento de las obligaciones de interventoría, técnica, administrativa y financiera del Contrato de Concurrencia en comento.

Por lo anterior, la CGR requirió al MPS, para que informara sobre la ejecución real del Contrato N°000204/01 y se certificara sobre el monto de los recursos girados por el Ministerio, bien fuera por el antes denominado Ministerio de Salud, como del actual MPS, fechas de giro o desembolso y de recibo por la Gobernación, cuentas a donde se consignaron los recursos, encargo fiduciario o patrimonio autónomo constituido para el manejo de los recursos y el seguimiento efectuado a través del Ministerio sobre la ejecución de los mismos.

Igualmente, se solicitaron, los actos administrativos de designación de los funcionarios responsables de las interventorías tanto técnica, como administrativa y financiera del contrato y los informes por ellos rendidos; además, los informes de ejecución y de interventoría presentados por los funcionarios designados por parte de la Gobernación de Cundinamarca, en cumplimiento de la cláusula décima del contrato.

Teniendo en cuenta además, que una de las circunstancias que motivaron el estudio y seguimiento del Contrato de Concurrencia 204/01, está dado por la necesidad de dar solución a la queja interpuesta ante la CGR por la Asociación Prodefensa del Hospital San Rafael de Fusagasugá, en la que se informa que la Gobernación de Cundinamarca no aportó los recursos para el pago prestacional de esa Entidad, situación por la que el Hospital debió asumir las deudas con sus propios recursos por un valor superior a los \$6.000 millones y que actualmente cursan docenas de demandas en su contra por parte de trabajadores y extrabajadores que reclaman las cesantías o pensiones de jubilación y que la Oficina Jurídica los remite a la Gobernación para su cobro, sin obtener respuesta al respecto, entre otras anomalías denunciadas; la Comisión solicitó se precisara, si el Ministerio tenía conocimiento de los pagos efectuados por la Gobernación de Cundinamarca, directamente o a través de los Encargos Fiduciarios que debió constituir para el manejo de los recursos de la deuda prestacional del Hospital San

Rafael de Fusagasugá, que según la Resolución N°02129/00, era de \$1.237.272.476 por concepto de cesantías y de \$14.295.275.402 por pensiones (personal activo y jubilados), valores constantes de 1993 llevados a valor presente de 1999.

De lo anterior, no se obtuvo información adicional, debido a que, de conformidad con lo establecido en la Ley 715/01 y el Decreto 1338/02³⁶, las competencias relacionadas con el Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, fueron asumidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el fin de atender la responsabilidad financiera de la Nación, quien se haría cargo del giro de los recursos y de suscribir los convenios de concurrencia, revisar y actualizar en forma periódica el valor de la deuda prestacional del Sector Salud causada o acumulada a 31/12/93; funciones que venían siendo asumidas por el Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud- Ministerio de Salud.

En consecuencia, la documentación existente fue entregada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, según reposa en Actas N° 7 y 9 del 26/11/10, que fueron allegadas a la CGR, mediante oficios N°15600-99618 del 1/04/11³⁷ y 103320 del 12/04/11³⁸, en las que registra la “entrega de la documentación que contienen la información del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud”, en cumplimiento de lo ordenado en el artículo 3° del Decreto 1338/02, el cual prescribe:

“Artículo 3°. Responsables. El traslado de la totalidad de la información, expedientes, actos administrativos, corte de cuentas de los recursos administrados por el Ministerio de Salud y demás documentos del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, así como su contenido, será responsabilidad del Ministerio de Salud.

Respecto de los convenios ya suscritos y en ejecución el Ministerio de Hacienda y Crédito Público responderá en el porcentaje de concurrencia que le corresponda a la Nación, por la deuda causada o acumulada a 31 de diciembre de 1993, solamente por aquellos beneficiarios que reconocidos como tales en las resoluciones de reconocimiento de beneficiarios, dieron lugar a su suscripción, sin perjuicio de las facultades que le asigna el artículo 62 de la Ley 715 de 2001”.

Por lo expuesto, queda claro que al interior del MPS no se encontró la información suficiente y necesaria, para que a través de esta actuación, se permita hacer seguimiento al desarrollo del Contrato de Concurrencia N° 000204/01 y así poder establecer, la forma como se han venido ejecutando los recursos asignados para los fines del contrato. A su vez, si por parte de la Nación se ha ejercido el control y

³⁶ Decreto 1338/02, por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 61, 62 y 63 de la Ley 715/01.

³⁷ Acta N°7: Entrega de la documentación que contiene la información del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud de los Departamentos de Cundinamarca, Distrito Capital, Atlántico, Magdalena, Tolima, Bolívar, Sucre y Cesar, de fecha 26/11/02, levantada en la Oficina Grupo de Gestión Documental Ministerio de Hacienda y Crédito Público suscrita por el Jefe de Grupo Gestión Documental MHCP, la Coordinadora y un Profesional Especializado del Grupo Recursos de Fiscales Ministerio de Salud.

³⁸ Acta N°9: Entrega de la documentación que contiene la información total del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud del 26/11/02, Oficina Grupo de Gestión Documental Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

supervisión requeridos y si se ha dado cumplimiento a las obligaciones pactadas, tanto a cargo de la Nación- Ministerio de Salud, inicialmente, luego Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como de la Gobernación de Cundinamarca.

Conforme a lo anterior, no es posible que a través de la Contraloría Delegada para el Sector Social se pueda resolver de fondo la queja allegada por la Dirección de Atención Ciudadana, por lo cual, se correrá traslado a la Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras, competente para realizar control fiscal ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el fin de que efectúe el seguimiento respectivo.

Anexo 1

Matriz de codificación de hallazgos

DIRECCIÓN DE VIGILANCIA FISCAL - CODIFICACIÓN DE HALLAZGOS

ENTIDAD AUDITADA: MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -MPS

VIGENCIA: 2010

MODALIDAD AUDITORÍA: REGULAR

N°	Código	Descripción	Quantía	Tipo de hallazgo			
			Millones \$	Adtvo	Disc.	Fiscal	Penal
		CUMPLIMIENTO METAS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO					
1	1202002	Universalización del Régimen Subsidiado para la Población Sisbén 1 y 2: Los indicadores de eficacia reportados en la Cuenta Fiscal y la información registrada por el MPS en el SIGOB (última actualización 10/06/10), arrojan que no se dio cumplimiento a la meta de universalización del régimen subsidiado para la población Sisben 1 y 2, la cual era aumentar la cobertura a 24.486.300 afiliados al régimen subsidiado y el resultado a junio de 2010 fue de 22.995.513 (SIGOB), es decir, se cumplió con el 93,91%.		X			
2	1202003	Sistema de información de Vigilancia en Salud Pública -SIVIGILA- De acuerdo a la meta establecida en el PND, el SIVIGILA no se encuentra operando como aplicación misional del SISPRO, en el sentido de que aún no se procesan ni consolidan los datos de la vigilancia en salud pública y a la fecha, no provee información relacionada con condiciones sanitarias, factores de riesgo del ambiente y del consumo, enfermedades crónicas no transmisibles, situación alimentaria y nutricional y violencia.		X			
3	1202002	Metas cobertura PAI (Triple Viral y DPT): Se presenta incumplimiento en las metas propuestas en el PND, ya que para el cuatrienio 2007-2010, se fijó alcanzar coberturas del 95% en estas dos vacunas, y de acuerdo con información suministrada por la Coordinación de PAI, para el 2010 la cobertura fue del 88% en DPT (Difteria, Tétano y Tosferina) y 88,5% en Triple viral (paperas, rubeola y sarampión).		X			
4	1202002	Reducción de mortalidad en menores de 5 años: Se incumplió la meta indicada por el PND, que era reducir para el cuatrienio estas muertes al 18,2% y de acuerdo con Encuesta Nacional de Demografía y Salud- ENDS 2010, se incrementaron en 19 las muertes en menores de 5 años, es decir, se alcanzó el 95,6% de la meta proyectada.		X			
5	1202002	Incremento del porcentaje de mujeres con 4 o más controles prenatales: De acuerdo a la Encuesta ENDS 2010, el porcentaje de mujeres con 4 o más controles prenatales fue del 89%, incumpliendo la meta del PND la cual estableció llegar al 100%.		X			
6	1202002	Metas de incremento de la prevalencia de uso de métodos modernos de anticoncepción en la población sexualmente activa: El PND fijó la meta de llegar al 75%, y de acuerdo con encuesta ENDS para 2010, el incremento de la prevalencia en métodos modernos de anticoncepción en mujeres sexualmente activas (15 a 49 años) fue del 72,9%.		X			
7	1202002	Porcentaje de adolescentes que han sido madres		X			

N°	Código	Descripción	Cuantía	Tipo de hallazgo			
			Millones \$	Adtvo	Disc.	Fiscal	Penal
		o están en embarazo: Para el 2005 (línea base) el porcentaje de adolescentes que habían sido madres o se encontraban embarazadas era del 21%, se evidencia que este porcentaje se redujo solamente en 1% real durante el cuatrienio. De acuerdo con la meta alcanzada en el 2010 según la encuesta ENDS fue del 20%, e igualmente se presenta incumplimiento con respecto a la meta fijada por el PND que era del 15%.					
8	1202002	Muertes por Dengue: Se presenta incumplimiento en la meta fijada para el 2010, la cual consistía en reducir a 106 el número de muertes por dengue, ya que para esta vigencia se presentaron 217 muertes, es decir se incrementaron en 100% frente a lo esperado.		X			
9	1202003	Reporte de cumplimiento de metas: El MPS no cuenta con un único mecanismo de reporte de cumplimiento de metas del PND.		X			
SEGUIMIENTO AL PLAN DE ACCIÓN SALUD PÚBLICA 2010							
10	1902003	Asesoría Técnica y Capacitación: Se evidencia una deficiente asesoría y asistencia técnica, y una capacitación deficiente por parte del MPS en áreas de interés en salud pública para el logro de las políticas, objetivos y metas planteadas en el PNSP.		X			
11	1202002	Lineamientos Técnicos para la Gestión: Con los objetivos de socializar, validar, ajustar y difundir (inducción a la demanda, lineamiento técnico para la calidad de atención y lineamiento para la gestión del riesgo) solo se cumplió para el segundo producto y los otros, se encuentran a 31/12/10 en proceso de validación y ajuste.		X			
12	1202002	Evaluación de Planes, Programas y Proyectos de Salud Pública ejecutados con el Convenio 485/10: Se reportan actividades y recursos ejecutados en el marco del Convenio 485 suscrito el 27/12/10, tales como la actividad 12.2.12 Evaluación de Planes, Programas y Proyectos de Salud Pública, cuando según el cronograma presentado por la OPS/OMS este convenio se empezaría a desarrollar en la vigencia 2011.		X			
13	1202002	Información financiera recibida de las Direcciones Territoriales: La información que recibe el Ministerio de las Direcciones Territoriales, no está acopiada en una base de datos. A su vez, dicha información no guarda consistencia, entre lo reportado a través de los Planes Operativos Anuales de Inversión (POAI) y la reportada en el formato único territorial (FUT).		X			
14	1902003	Ejecución de recursos en P y P por parte de las EPS: El Ministerio no dispone de información de la ejecución de los recursos de salud pública que deben aplicar las EPS para el desarrollo de cada una de las actividades de Promoción y Prevención que están obligadas a realizar en el desarrollo del plan de salud.		X			
15	1202002	Control a la ejecución de las Transferencias Nacionales a las DTs: La ejecución de las Transferencias Nacionales para programas especiales de salud pública es bastante bajo.		X			
16	1902003	Deficiencias en programación de actividades: Se		X			

N°	Código	Descripción	Quantía	Tipo de hallazgo			
			Millones \$	Adtvo	Disc.	Fiscal	Penal
		presentan inconsistencias en los reportes sobre la ejecución presupuestal para el programa, por cuanto aparecen actividades a las cuales no se les asigna presupuesto en el 2010; igualmente no se encuentran enmarcadas dentro de algún convenio o contrato.					
17	1202002	Indicador Colombia libre de Tuberculosis: La actividad 5.2.1 del Plan Estratégico, implementada y evaluada en las DTS, no alcanzó la totalidad de la meta, ya que si bien los productos logrados fueron los lineamientos y desarrollos técnicos elaborados y ajustados, los mismos no fueron implementados por lo que el porcentaje indicado en la ejecución del plan de acción 100% no corresponde a la realidad.		X			
18	1202002	Actividades en Salud Mental: Se presentan actividades cuyo propósito era ejecutarlas e implementarlas durante la vigencia de 2010, pero al revisar la ejecución del Plan de Acción, se evidencia que las mismas no se realizaron tal como fueron planeadas inicialmente y sin embargo reportan un cumplimiento del 100%.		X			
19	1202002	Reporte Actividades Salud Ambiental ejecutadas: Analizada la ejecución del plan de acción a 31/12/10 se encuentra la meta de calidad del agua y seguridad química con un nivel de avance óptimo; sin embargo, de acuerdo al cronograma presentado por la OPS/OMS este convenio se empezaría a desarrollar en la vigencia 2011.		X			
20	1202002	Indicadores de Vigilancia de Salud Pública: Las Actividades de Reglamentar los Decretos 3518/06 y 2323/06 y la elaboración de Modelos de Buenas Prácticas de Vigilancia y Laboratorio de Salud Pública para ser desarrolladas e implementadas en las Direcciones Territoriales de Salud, pese a que tienen reportes de cumplimiento del 93,8% y 91,7% no corresponden por cuanto las mismas fueron planeadas para ejecutarse dentro del convenio 485/10. que inició el 27/12/10; por su parte, Biblioteca Virtual Salud, Observatorios de Salud y Redes de Vigilancia tampoco lograron el 100% de cumplimiento reportado.		X			
21	1202002	Módulo de nacimientos/defunciones: Para la actividad del Módulo RUAF online implementado y sincronizado con RIPS y otros subsistemas de información en salud pública, se programó que para la vigencia 2010 el mismo estuviera implementado y sincronizado. Revisado el porcentaje de ejecución que reporta el MPS (100%), este no refleja la ejecución real, ya que a la fecha el módulo no se encuentra implementado y sincronizado.		X			
22	1902003	Adquisición de Equipos TIC y tecnología actualizada: De acuerdo con la ejecución de la actividad de Equipos TIC y tecnología actualizada para la gestión de datos adquiridos e implementados presenta un avance del 93,8%, pero no se evidencia cumplimiento de la meta en el porcentaje indicado por el MPS, puesto que el producto alcanzado fue la reposición de equipos cómputo en la Dirección de Gestión Salud Pública, la cual, a diciembre de 2010 se encontraba en proceso.		X			
23	1903003	Información presupuestal de PAI: Se presenta una		X			

N°	Código	Descripción	Cuantía	Tipo de hallazgo			
			Millones \$	Adtvo	Disc.	Fiscal	Penal
		diferencia de \$3.612,2 millones en la ejecución presupuestal reportada por la Coordinación del PAI (\$158.199,5 millones), frente a lo presentado en la ejecución presupuestal en la Cuenta Fiscal del MPS (\$154.587,4 millones).					
24	1202002	Indicador de campaña de movilización social: Dentro del Plan de Acción, la Dirección establece la Meta 14: "Individuos y comunidades informadas sobre sus derechos y deberes en el programa ampliado de inmunizaciones, para lo cual se propuso como indicador realizar Campaña de movilización social implementada en el territorio nacional". Esta actividad no se refleja en la ejecución presupuestal de la vigencia 2010 y tampoco se evidencia en la ejecución del Plan de Acción.		X			
25	1903003	Presentación de la Cuenta Fiscal -Formatos Informes de Ejecución Planes de Acción: Se presentan las siguientes inconsistencias en el Formato 4A de la Rendición de la Cuenta Fiscal presentada a la CGR con corte a 31/12/10, referidas a equipos de TIC y tecnología actualizada, apoyo a la gestión técnica y presupuesto del PAI y adquisición de bienes.		X			
26	1202002	Distribución y giro de los recursos destinados a atender la emergencia invernal: Con el fin de fortalecer y mejorar la capacidad institucional de las Direcciones Territoriales de Salud (DTS) priorizadas, para dar respuesta oportuna y efectiva en la prevención de enfermedades inmunoprevenibles y mitigar los efectos causados por el Fenómeno de la Niña, se asignaron \$1.990 millones. Los recursos fueron apropiados en diciembre de 2009 para ser ejecutados en el 2010; sin embargo, fueron transferidos a las Direcciones mediante Resolución 5485 del 27/12/10, es decir, sólo se vinieron a recibir y ejecutar por parte de las DTS en 2011.		X			
INDICADORES DE GESTIÓN							
27	1906100	Indicadores: Los indicadores reportados por el MPS en la Cuenta Fiscal 2010 no permiten evaluar totalmente la gestión de la Entidad frente a los objetivos y/o funciones misionales.		X			
CONTRATACIÓN							
28	1404004	Cumplimiento obligaciones de supervisión y/o interventoría Contrato 570/09: De la revisión, seguimiento y evaluación de la información suministrada, se evidenciaron irregularidades relacionadas con la consolidación de la documentación soporte de la ejecución de las actividades contratadas y del ejercicio de las funciones de supervisión.		X	X		
29	1401100	Legalización del Contrato 586/08: La ejecución del contrato inició antes de su legalización y de haberse dado cumplimiento a los requisitos exigidos en la cláusula décima octava del mismo.		X	X		
30	1404100	Pagos e información soporte en Contratos y/o Convenios 158/07, 585/08, 586/08, 600/08, 570/09, 165/10, 385/10 y 638/09: A pesar de las reiteradas observaciones elevadas a la categoría de hallazgo en Informes de Auditorías anteriores, aún persiste la inconsistencia y falta de información soporte en las carpetas de algunos contratos y/o convenios.		X	X		

N°	Código	Descripción	Cuantía	Tipo de hallazgo			
			Millones \$	Adtvo	Disc.	Fiscal	Penal
31	1405001	Devolución Rendimientos Financieros Convenio 0158/07: A la fecha, el Convenio aún no ha sido liquidado y no se tiene claridad sobre cuál es el monto de los dineros a recuperar, tanto por saldos existentes de los recursos no ejecutados, como de los adeudados, producto de rendimientos financieros generados. La CGR advierte la falta de gestión en la recuperación de los recursos.		X	X		
32	1404100	Requisitos legales Contrato 114/10: 1) Contrato por \$68.1 millones, se carga a inversión cuando actividades son propias funcionamiento. 2) Iniciación ejecución contrato sin lleno requisitos legales. 3) Informes ejecución y supervisión incompletos. 4) Pagos honorarios por sumas superiores a remuneración mensual jefe Entidad; varios contratos al tiempo misma contratista con honorarios superiores a la remuneración del Ministro.		X	X		
33	1404100	Aportes a la Seguridad Social: En 30% de contratos Prestación Servicios Personales seleccionados para estudio, los contratistas no están dando cumplimiento pago oportuno aportes a la Seguridad Social. Desconocimiento normatividad vigente, Ley 80/93, art. 41 inc.2, parág.1, Art.23 ley 1150/07.		X			
34	1405001	Liquidación del Convenio 600/08: La fecha de terminación del Convenio es el 30/07/10, sin embargo, aún no ha sido liquidado, no obstante que han transcurrido más de 10 meses desde que expiró su vigencia.		X			
35	1405001	Apoyo Fortalecimiento de la Red Nacional de Urgencias -Eventos Catastróficos: El Convenio venció el 15/10/10 y a la fecha no ha sido liquidado. Pendiente liquidación contratos suscritos FFMM ejecución convenio. La CGR advierte falta ingreso Almacén de los elementos adquiridos, precisar titularidad bienes y las expensas manejo, operación, mantenimiento los mismos.		X			
36	1405100	Ejecución financiera del Contrato 081/10: La información que reposa en las carpetas contractuales refleja saldos pendientes por ejecutar, una vez entregados productos esperados en línea de acción N°1, Macroactividad 1 y 2 programadas.		X			
37	1405004	Riesgos Contrato 081/10: La CGR advierte, existe alto riesgo incumplimiento en el logro objetivo esta contratación, como implementación SIVIGILA, (4) módulos salud pública y otros subsistemas información vigilancia y control enfermedades y riesgos en salud.		X			
38	1405100	Ejecución recursos y liquidación Convenio 385/10: El Convenio se ejecutó, sin embargo, ICBF no prestó servicio de alimentación durante diez días, por lo que se generó devolución recursos por \$3.254,7millones, saldo pendiente liberación Minhacienda. Falta liquidación Convenio, el ICBF debe allegar información soporte ejecución recursos.		X			
39	1404100	Observaciones Generales a Contratos y/o Convenios: En la mayor parte contratos y convenios examinados, se observa que las carpetas correspondientes no se allega información indispensable que permita dejar registro de la ejecución real y cumplimiento obligaciones pactadas		X	X		

N°	Código	Descripción	Cuantía	Tipo de hallazgo			
			Millones \$	Adtvo	Disc.	Fiscal	Penal
		dentro de términos y condiciones previstas.					
40	2202001	Información de procesos en bases de datos Oficina Jurídica: Aunque se cuenta con base de datos que registra información relacionada procesos judiciales a favor y contra Entidad, ésta no se encuentra debidamente depurada, está en proceso actualización y no se constituye en herramienta que genere conocimiento certero del número, identificación, valor individualizado, total procesos en curso y estado los mismos.		X			
		ESTADOS CONTABLES					
41	1801100	Notas Explicativas a los Estados Financieros: El MPS para sus Estados Financieros al cierre del 2010 presentó tanto a la CGN y a la CGR, las Notas de carácter general y específicas a los Estados Financieros en los formatos establecidos por la CGN, las cuales no permiten una consolidación directa por cada Fondo o dependencia del MPS y la comparación de saldos contra los de ejercicios anteriores.		X			
42	1801004	Reportabilidad de la Información: Al comparar la información contable mensual rendida por el Ministerio en SIF Nación y la reportada trimestralmente al CHIP de la CGN se presentan diferencias en los movimientos y/o saldos reportados a una u otra fuente durante los 3 primeros trimestres del año 2010.		X			
43	1801004	Saldos Contrarios a la naturaleza de las Cuentas: mensualmente de enero a noviembre de 2010 algunas cuentas reportadas en SIF presentan valores contrarios a su naturaleza (en rojo).		X			
44	1803002	Toma física de Inventarios: La Entidad al 31/12/10 no realizó toma física de los inventarios de los elementos devolutivos en servicio.		X			
45	1803003	Inventarios en Bodegas: Los saldos contables existentes en las bodegas del MPS están subestimados en \$12.356,1 millones al cotejarlos contra los saldos reportados por el Grupo de Administración de Recursos Físicos.	12.356,1	X			
46	1804003	Registro contable de los terrenos: La Entidad no tiene separado el costo histórico de los terrenos del valor de las construcciones, situación que sobrestima en un valor indeterminado la cuenta 1605-Terrenos y afecta en igual forma el valor de la cuenta 1640-Edificaciones.	Incertidumbre 3.026,5	X			
47	1804003	Valorizaciones de Inmuebles: que al 31/12/10 ascienden a \$32.793 millones se encuentran sobrestimadas en \$2.690 millones, por cuanto la Entidad tomó el valor total del último avalúo existente y lo capitalizó en su totalidad a las construcciones, sin tener en cuenta que dicho avalúo separa el valor del terreno y de la edificación existente. La sobrestimación presentada tiene impacto en igual sentido en la cuenta de Superávit por Valorización por la misma cuantía.	2.690,0	X			
48	1804003	Bienes en Servicio: Al comparar los saldos de los registros de Almacén contra los registrados contablemente, las cuentas de Propiedad, planta y equipo y, de Otros activos se encuentran sobrestimadas en \$12.659,9 millones. Este valor es el producto neto de sobrestimaciones en diferentes	12.659,9	X			

Nº	Código	Descripción	Cuantía	Tipo de hallazgo			
			Millones \$	Adtvo	Disc.	Fiscal	Penal
49	1803004	subcuentas de Propiedades, planta y equipo y de otros activos con impacto en igual sentido en el Patrimonio de la Entidad. Depreciaciones y Amortizaciones Acumuladas: Los saldos registrados contablemente para las cuentas de Depreciación y Amortización Acumulada se encuentran sobrestimadas en \$11.617,9 millones. Este valor es el producto neto de sobrestimaciones por \$11.665,1 millones y subestimaciones por \$47,3 millones en diferentes subcuentas; las diferencias presentadas, por contrapartida, sobrestiman el Patrimonio -Hacienda Pública de la Entidad.	11.617,9				
50	1801100	Procesos Jurídicos del GIT: Al comparar los procesos judiciales informados por la Oficina Jurídica en contra del GIT, contra los saldos existentes en contabilidad se presenta una sobrestimación por \$51.811,9 millones en los pasivos estimados de litigios y en Cuentas de Orden Acreedoras una subestimación por \$47.469,9 millones. Tales valores, por contrapartida, afectan en igual sentido los Gastos por Provisiones y Amortizaciones-Litigios por \$51.811,9 millones y la cuenta 9905-Responsabilidades Contingentes por Contra (DB) en los \$47.469,9 millones.	99.281,8	X			
51	1903003	Rendición de la Cuenta Fiscal: Existe una diferencia de \$226.801,7 millones en los valores de los procesos jurídicos reportados por el GIT en la cuenta fiscal rendida que representan el 65,4% del valor parcial y del 7% del total de procesos reportados.		X			
52	1702013	Procesos judiciales a favor del MPS: Al cotejar los procesos judiciales a favor reportados por la Oficina Jurídica del MPS (\$2.996,4 millones), contra los saldos existentes en contabilidad (\$2.906,3 millones) se presenta una subestimación en Cuentas de Orden Deudoras por un valor neto de \$90,1 millones. Tal situación, por contrapartida los Derechos Contingentes por Contra (CR) en la misma partida.	90,1	X			
53	1801100	Procesos judiciales en contra del MPS: Al comparar los procesos judiciales reportados por la Oficina Jurídica en contra del MPS, contra los saldos existentes en contabilidad al cierre de la vigencia 2010 se presenta una sobrestimación por \$583,2 millones en los pasivos estimados de litigios y en Cuentas de Orden Acreedoras por un valor neto de \$571,6 millones. Tales valores, por contrapartida, sobrestiman los Gastos por Provisiones y Amortizaciones -Litigios por \$583,2 millones y la cuenta 9905-Responsabilidades Contingentes por Contra (DB) en los \$571,6 millones.	1.154,8	X			
54	1801100	Cálculo Actuarial: La Cuenta de Provisión para Pensiones cuyo saldo a 31/12/10 es de \$7.252.211,6 millones presenta una incertidumbre ya que el cálculo actuarial realizado en el 2000 presenta deficiencias reveladas por el mismo actuario, las bases de datos que soportan las cifras también arrojan inconsistencias, no se cuenta con la información necesaria en las historias laborales para calcularlo técnicamente y durante los últimos 11 años se han presentado cambios que afectarían ostensiblemente sus resultados, sin que éstos se	Incertidumbre 7.252.211,6	X			

N°	Código	Descripción	Cuantía Millones \$	Tipo de hallazgo			
				Adtvo	Disc.	Fiscal	Penal
		reflejen contablemente ajustados. La incertidumbre es el resultado neto de las afectaciones indeterminadas presentadas en las cuentas de pensiones actuales por \$12.798.020,5 millones y el valor de las pensiones actuales por amortizar (Db) por <\$5.545.808,9> millones.					
RENDICIÓN DE LA CUENTA FISCAL							
55	1905100	Plan de Compras: El MPS reportó a la CGR en las dos cuentas fiscales (intermedia y final) la ejecución del plan de compras con errores en la formulación y presentación, por lo que se presentan diferencias en exceso por \$493,9 millones y en defecto por \$1.388,3 millones, sin incluir algunas partidas que por formulación arrojan en la hoja de Excel valores indeterminados. De otra parte, en su constitución, presenta múltiples actualizaciones reportados tanto al Sice, como en su página Web.		X			
56	2101001	Componente Ambiental: Los indicadores planteados en la cuenta fiscal rendida para medir la gestión ambiental no son pertinentes para medir las actividades desarrolladas por la Entidad.		X			
DENUNCIAS							
57	1601100	Medicamentos Vencidos: Se encontraron medicamentos vencidos (Izoniazida pasta 100 mg, Mefloquina tabletas 250mg, y Stibogluconato de Sodio Ampollas), por un valor total de \$653,9 millones.	653,9	X		X	
58	1601100	Eliminación de Medicamentos vencidos: En la Bodega N° 13 existen medicamentos vencidos pero revueltos y muchos sin identificación, además de tener diferentes presentaciones y en distintos estados de descomposición, que no se habían eliminado.		X			
58		TOTALES	7.396.640,4	58	6	1	0



Libertad y Orden


Ministerio de la Protección Social
República de Colombia

**EL VICEMINISTRO TECNICO ENCARGADO DE LAS FUNCIONES DEL
DESPACHO DEL MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL Y EL
PROFESIONAL ESPECIALIZADO CON FUNCIONES DE CONTADOR, DEL
MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL**

CERTIFICAN QUE:

Los saldos de la Información Financiera Consolidada del Ministerio de la Protección Social, reportada a la Contaduría General de la Nación, con corte 31 de Diciembre de 2010, formatos CGN2005-001 y CGN2005-002, fueron tomados fielmente de los Libros de Contabilidad de la Unidad Ejecutora 3601, llevados conforme a las Normas de Contabilidad Pública, los cuales reflejan la realidad financiera, económica y social de la entidad.

Dada en Bogotá, D.C. a los 24 días del mes de febrero de dos mil once (2011).


JAVIER HUMBERTO GAMBOA BENAVIDES
Viceministro Técnico Encargado de las funciones
del Despacho del Ministerio de la Protección Social


RAMIRO RUGE TÉLLEZ
Tarjeta Profesional 33920-T

ANEXO 1

MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL
BALANCE GENERAL - COMPARATIVO
A 31 DE DICIEMBRE
(Cifras en miles de pesos)

Código	ACTIVO	Periodo 2010 \$	Periodo 2009 \$	Código	PASIVO	Periodo 2010 \$	Periodo 2009 \$
	CORRIENTE	8.831.150.135	9.426.090.837		CORRIENTE	4.328.515.042	2.812.015.025
11	Efectivo	255.577.421	435.869.621	22	Operaciones de Credito	1.500.000	1.500.000
12	Inversiones	7.014.175.406	8.359.231.846	23	Operaciones de Financiamient	22.128.799	22.128.799
14	Deudores	1.485.953.687	555.384.008	24	Cuentas por pagar	3.513.678.681	2.722.385.395
19	Otros Activos	75.443.621	75.605.362	25	Obligaciones laborales	89.296.450	65.676.200
				27	Pasivos estimados	701.523.021	-
				29	Recaudo a favor terceros	388.091	324.631
	NO CORRIENTE	126.174.641	254.863.421		NO CORRIENTE	7.368.930.990	7.659.418.846
14	Deudores	39.697.672	172.695.111				
16	Propiedad, planta y equipo	34.706.152	36.637.285	24	Cuentas por pagar	25.165.172	26.303.279
19	Otros activos	51.770.817	45.531.025	25	Obligaciones laborales	-	8.354
				27	Pasivos estimados	7.343.765.818	7.633.107.213
	TOTAL ACTIVO	8.957.324.776	9.680.954.258	3	PATRIMONIO	(2.740.121.256)	(790.479.613)
				31	Hacienda pública	(2.740.121.256)	(790.479.613)
					TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	8.957.324.776	9.680.954.258
	CUENTAS DE ORDEN DEL				CUENTAS DE ORDEN ACRE		
81	Derechos contingentes	338.364.400	745.586.005	91	Responsabilidades contingenti	5.378.550.550	3.597.470.066
83	Deudoras de control	20.370.384.792	20.375.522.000	93	Acreedoras de control	6.453.284	2.472.034
89	Deudoras por contra (cr)	(20.708.749.192)	(21.121.108.005)	99	Acreedoras por contra (db)	(5.385.003.834)	(3.599.942.100)

Javier Humberto Gamboa Benavides
NOMBRE: JAVIER HUMBERTO GAMBOA BENAVIDES
 Viceministro Técnico Encargado de las Funciones
 del Despacho del Ministerio de la Protección Social

R. Ruge Tellez
NOMBRE: RAMIRO RUGE TELLEZ
 CONTADOR
 T.P. 33920 - T

Elaboró: R.R.T.
 Revisó: Ramiro Ruge Tellez

ANEXO No.2
MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL
BALANCE GENERAL - COMPARATIVO
A 31 DE DICIEMBRE
(Cifras en miles de pesos)

ACTIVO		Periodo 2010	Periodo 2009
Código	ACTIVO CORRIENTE	8.831.150.135	9.426.090.837
11	Efectivo	255.577.421	435.869.621
1110	Bancos y corporaciones	255.577.415	435.869.621
1120	Fondos en Transito	6	
12	Inversiones	7.014.175.406	8.359.231.846
1201	Inversiones administrac.de liquidez renta fija	7.012.066.259	8.356.546.783
1202	Inversiones administrac.de liquidez renta	614.495	592.834
1203	Inversiones con fines de política - renta fija	1.494.652	2.092.229
14	Deudores	1.485.953.687	555.384.008
1401	Ingresos no Tributarios	14.752.320	10.445.364
1425	Depositos Entregados en Garantia	3.637.464	3.637.463
1470	Otros Deudores	1.460.769.917	536.372.267
1475	Deudas de dificil cobro	8.330.114	7.372.122
1480	Provisión para deudores	(1.536.128)	(2.443.208)
19	Otros activos	75.443.621	75.605.362
1901	Reserva Financiera actuarial	16.706.163	
1905	Bienes y Servicios Pagados por Anticipado	521.056	775.348
1910	Cargos diferidos	58.216.402	74.830.014
codigo	ACTIVO NO CORRIENTE	126.174.641	254.863.421
14	Deudores	39.697.672	172.695.111
1406	Venta de Bienes	480.266	480.267
1420	Avances y anticipos entregados	1.552.018	99.625.054
1424	Recursos Entregados en Administracion	33.898.536	39.170.964
1470	Otros Deudores	3.766.852	33.418.826
16	Propiedades, planta y equipo	34.706.152	36.637.285
1605	Terrenos	3.026.523	2.900.945
1635	Bienes muebles en bodega	3.018.126	3.055.425
1637	Propiedad planta y equipo no explotado	7.090.908	7.090.908
1640	Edificaciones	18.204.574	18.204.575
1650	Redes, líneas y cables	49.701	8.698
1655	Maquinaria y equipo	665.147	740.134
1660	Equipo médico y científico	78.095	289.304
1665	Muebles, enseres y equipos de oficina	1.446.709	2.677.937
1670	Equipos de comunicación y computación	17.207.319	18.956.889
1675	Equipo de transporte, tracción y elevac.	1.445.661	2.261.016
1680	Equipo de comedor, cocina, desp. y hotele.	43.066	62.129
1685	Depreciación acumulada	(17.569.677)	(19.610.675)

ANEXO No.2
MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL
BALANCE GENERAL - COMPARATIVO
A 31 DE DICIEMBRE
(Cifras en miles de pesos)

		Periodo 2010	Periodo 2009
19	Otros activos	51.770.817	45.531.025
1910	Cargos Diferidos	1.408	
1920	Bienes entregados a terceros	2.442.875	3.020.807
1925	Amortizacion acumulada de bienes entregados	(1.178.572)	(1.178.571)
1970	Intangibles	25.854.654	11.202.097
1975	Amortizacion acumulada de intangibles	(8.142.526)	(7.759.757)
1999	Valorizacion Propiedad Planta y Equipo	32.792.978	40.246.449
	TOTAL ACTIVO	8.957.324.776	9.680.954.258
PASIVO			
Código	PASIVO CORRIENTE	4.328.515.042	2.811.690.394
22	Operaciones de Credito Publico	1.500.000	1.500.000
2208	Operaciones de credito publico internas	1.500.000	1.500.000
23	Operaciones de Financiamiento	22.128.799	22.128.799
2306	operaciones de Financiamineto Internas	22.128.799	22.128.799
24	Cuentas por pagar	3.513.678.681	2.722.385.395
2401	Adquisicion de bienes y servicios	38.758.928	458.857.053
2403	Transferencias	1.880.080.612	1.239.094.914
2422	Intereses por Pagar	119.053	119.054
2425	Acreedores	931.339.445	84.186.127
2430	Subsidios Asignados	80.274.281	172.768.235
2436	Retención en la fuente e impuesto de tiembre	1.033.672	1.851.759
2440	Impuestos, contribuciones y tasas por pagar	3.547.729	3.554.470
2457	Recursos recibidos por el fondo de garantía FOSYGA	577.843.380	760.812.121
2460	Creditos judiciales	681.581	1.139.199
2490	Otras Cuentas por Pagar	-	2.463

ANEXO No.2
MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL
BALANCE GENERAL - COMPARATIVO
A 31 DE DICIEMBRE
(Cifras en miles de pesos)

	Periodo 2010	Periodo 2009	
25	Obligaciones laborales	89.296.450	65.676.200
2505	Salarios y prestaciones sociales	6.374.022	5.016.682
2510	Pensiones por pagar	82.922.428	60.659.518
27	Pasivos Estimados	701.523.021	
2710	Provision para contingencias	701.523.021	
29	Otros Pasivos	388.091	324.631
2905	Recaudos a favor de terceros	388.091	324.631
	PASIVO NO CORRIENTE	7.368.930.990	7.659.418.846
24	Cuentas por pagar	25.165.172	26.303.279
2425	Acreedores	21.413.047	17.667.076
2430	Subsidios Asignados	3.752.125	8.636.203
25	Obligaciones laborales	0	8.354
2510	Pensiones por pagar		8.354
27	Pasivos Estimados	7.343.765.818	7.633.107.213
2710	Provision para contingencias	60.192.106	1.273.480.796
2720	Provision para Pensiones	7.252.211.620	6.339.380.427
2790	Provisiones Diversas	31.362.092	20.245.990
	TOTAL PASIVO	11.697.446.032	10.471.109.240
	PATRIMONIO	(2.740.121.256)	(790.479.613)
31	Hacienda pública	(2.740.121.256)	(790.479.613)
3105	Capital fiscal	(156.202.374)	5.505.464.911
3110	Excedente del Ejercicio	(2.596.016.972)	(6.299.653.113)
3115	superavit por valorización	32.792.978	40.246.447
3120	Superávit por donación	13.093.091	13.093.091
3125	Patrimonio público incorporado	(31.223.236)	(107.854)
3128	provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones	(2.564.743)	(3.567.717)
3260	Patrimonio Entidades Proceso especial		(45.955.378)
	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	8.957.324.776	9.680.629.627

ANEXO No.2
MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL
BALANCE GENERAL - COMPARATIVO
A 31 DE DICIEMBRE
(Cifras en miles de pesos)

codigo	Cuentas de Orden Acreedoras	Periodo 2010	Periodo 2009
8000	Cuentas de orden Deudoras	-	-
8100	Derechos contingentes	338.364.400	745.586.005
8300	Deudoras de Control	20.370.384.792	20.375.522.000
8900	Deudoras por Contra (CR)	(20.708.749.192)	(21.121.108.005)
		-	-
9100	Responsabilidades contingentes	5.378.550.550	3.597.470.066
9300	Acreedoras de control	6.453.284	2.472.034
9900	Acreedoras por Contra (db)	(5.385.003.834)	(3.599.942.100)

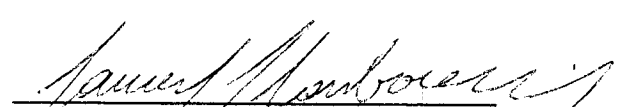
Javier Humberto Gamboa Benavides
NOMBRE: JAVIER HUMBERTO GAMBOA BENAVIDES
 Viceministro Técnico Encargado de las Funciones
 del Despacho del Ministerio de la Protección Social


Ramiro Ruge Tellez
NOMBRE: RAMIRO RUGE TELLEZ
 CONTADOR
 T.P. 33920 - T

Elaboró: R.R.T
 Revisó: Ramiro Ruge Tellez

Anexo No. 3
MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA Y SOCIAL
CONSOLIDADO - COMPARATIVO
A 31 DE DICIEMBRE
(Cifras en miles de pesos)

Código	Concepto	Periodo 2010 \$	Periodo 2009 \$
	INGRESOS OPERACIONALES	19.363.398.841	17.351.858.921
41	Ingresos Fiscales	6.424.141.564	5.367.261.741
44	Transferencias Recibidas	-	846.601.547
47	Operaciones Interinstitucionales (Recibidas)	12.939.257.277	11.137.995.633
	GASTOS OPERACIONALES	22.998.354.732	19.591.417.689
51	De Administracion	656.245.750	721.674.670
52	De Operación	225.981.906	101.978.716
53	Provisiones, agotamiento, amortización	556.467.495	86.600.238
54	Transferencias	8.619.957.506	13.647.641.313
55	Gasto social	12.934.138.632	5.019.035.856
57	Operaciones Interinstitucionales (Giradas)	5.563.443	14.486.896
	EXCEDENTE (DEFICIT) OPERACIONAL	(3.634.955.891)	(2.239.558.768)
	OTROS INGRESOS	2.290.350.851	2.153.292.457
48	Otros ingresos	2.290.350.851	2.153.292.457
	OTROS GASTOS	1.251.411.931	6.213.386.802
58	Otros gastos	1.251.411.931	6.213.386.802
	EXCEDENTE DEL EJERCICIO	(2.596.016.971)	(6.299.653.113)


NOMBRE: JAVIER HUMBERTO GAMBOA BENAVIDES
 Viceministro Técnico Encargado de las Funciones
 del Despacho del Ministerio de la Protección Social


NOMBRE: RAMIRO RUGE TELLEZ
 CONTADOR
 T.P. 33920 - T

Elaboró: R.R.T.
 Revisó: Ramiro Ruge Tellez

Anexo No. 4
MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL - COMPARATIVO
A 31 DE DICIEMBRE
(Cifras en miles de pesos)

Código	Concepto	Periodo 2010	Periodo 2009
	INGRESOS OPERACIONALES	<u>19.363.398.841</u>	<u>17.351.858.921</u>
41	Ingresos Fiscales	<u>6.424.141.564</u>	<u>5.367.261.741</u>
4110	No tributarios	6.425.442.751	5.367.302.733
4195	Devoluciones y descuentos (DB)	(1.301.187)	(40.992)
44	Transferencias Recibidas	<u>-</u>	<u>846.601.547</u>
4428	Otras Transferencias	-	846.601.547
47	Operaciones Interinstitucionales	<u>12.939.257.277</u>	<u>11.137.995.633</u>
4705	Aportes y traspaso de fondos recibidos	12.625.033.832	10.920.176.785
4720	Operaciones de enlace con situacion de fondos	287.579.898	191.795.567
4722	Operaciones de enlace sin situacion de fondos	26.643.547	26.023.281
	GASTOS OPERACIONALES	<u>22.998.354.732</u>	<u>19.591.417.689</u>
51	De administración	<u>656.245.750</u>	<u>721.674.670</u>
5101	Sueldos y salarios	49.998.786	45.736.066
5102	Contribuciones imputadas	427.092.676	396.413.513
5103	Contribuciones efectivas	9.140.875	8.375.209
5104	Aportes sobre la nomina	1.966.128	1.817.966
5111	Gastos generales	141.125.568	242.883.798
5120	Impuestos contribuciones y tasas	26.921.717	26.448.118
52	De operación	<u>225.981.906</u>	<u>101.978.716</u>
5202	Sueldos y Salarios	7.198.214	10.837.776
5203	Contribuciones imputadas	11.973.311	-
5211	Generales	206.769.908	91.086.131
5220	Impuestos, Contribuciones y Tasas	40.473	54.809


Anexo No. 4
MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA Y SOCIAL - COMPARATIVO
A 31 DE DICIEMBRE
(Cifras en miles de pesos)

	Periodo 2010	Periodo 2009
53	Provis, agotamie, depreciaciones y amortizaciones	86.600.238
5304	Provision para deudores	32.787
5314	Provision para contingencias	66.321.460
5317	Provisiones Diversas	20.245.991
54	Transferencias Giradas	13.647.641.313
5401	Transferencias giradas por convenios con el sector priva	3.832.099
5408	Sistema general de participaciones	5.057.861.455
5421	Para el sistema general de seguridad social en salud	2.187.178.660
5423	Otras transferencias corrientes	6.398.769.099
55	Gasto Social	5.019.035.856
5502	Salud	4.331.224.679
5550	Subsidios Asignados	687.811.177
57	Operaciones Interinstitucionales	14.486.896
5705	Fondos Entregados	1.341.504
5720	Operaciones de enlace con situación de fondos	13.145.392
	DEFICIT OPERACIONAL	(2.239.558.768)
48	OTROS INGRESOS	2.153.292.457
4805	Financieros	1.294.381.608
4808	Otros Ingresos Ordinarios	32.838.172
4810	Extraordinarios	581.683.244
4815	Ajuste de ejercicios anteriores	244.389.433

Anexo No. 4
MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL - COMPARATIVO
A 31 DE DICIEMBRE
(Cifras en miles de pesos)

	Período 2010	Período 2009
58 OTROS GASTOS	<u>1.251.411.931</u>	<u>6.213.386.802</u>
5802 Comisiones	33	
5805 Financieros	296.934.688	315.759.068
5808 Otros Gastos Ordinarios	2.190.886	167.189.367
5810 Extraordinarios	8.182.022	111
5815 Ajustes de ejercicios anteriores	944.104.302	5.730.438.256
EXCEDENTE NO OPERACIONAL	<u>1.038.938.920</u>	<u>(4.060.094.345)</u>
EXCEDENTE DEL EJERCICIO	<u>(2.596.016.971)</u>	<u>(6.299.653.113)</u>


NOMBRE: JAVIER HUMBERTO GAMBOA BENAVIDES
Viceministro Técnico Encargado de las Funciones
del Despacho del Ministerio de la Protección Social


NOMBRE: RAMIRO RUGE TELLEZ
CONTADOR
T.P. 33920 - T

Elaboró: R.R.T.

Revisó: Ramiro Ruge Tellez 


ANEXO No. 5
MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL
ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO
A 31 DE DICIEMBRE DE 2010
(CIFRAS EN MILES DE PESOS)

SALDO DEL PATRIMONIO A 31 de DICIEMBRE DE 2009	-790.479.613
VARIACIONES PATRIMONIALES AÑO 2010	-1.949.641.643
SALDO DEL PATRIMONIO A 31 de DICIEMBRE DE 2010	-2.740.121.256

DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES

INCREMENTOS		3.750.594.493
3110	RESULTADO DEL EJERCICIO	3.703.636.141
3128	PROVISIONES, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES	1.002.974
3260	PATRIMONIO ENTIDADES PROCESO ESPECIAL	45.955.378
DISMINUCIONES		5.700.236.136
3105	CAPITAL FISCAL	5.661.667.285
3115	SUPERAVIT POR VALORIZACION	7.453.469
3125	PATRIMONIO PUBLICO INCORPORADO	31.115.382


NOMBRE: JAVIER HUMBERTO GAMBOA BENAVIDES
 Viceministro Técnico Encargado de las Funciones
 del Despacho del Ministerio de la Protección Social


NOMBRE: RAMIRO RUGE TELLEZ
 CONTADOR
 T.P. 33920 - T

Elaboró: R.R.T

Revisó: Ramiro Ruge Tellez 