

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA

INFORME DE AUDITORÍA INDEPENDIENTE  
MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL -MSPS-  
VIGENCIA 2018

CGR-CDSS N° 012  
Mayo 2019

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA  
MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor (E)	Ricardo Rodríguez Yee
Contralor Delegado para el Sector Social	Julio César Cárdenas Uribe
Directora de Vigilancia Fiscal	Carolina Sánchez Bravo
Supervisor	Emigdio Villadiego Yanes
Líder de auditoría	Orlando Moreno Gaviria
Auditores	Rosa Leonor Mayorga Murgas Ariel Orlando Castro Montaña Martha Janeth Orjuela Rodríguez Elizabeth García Reyes Marleny Burbano Cleves Luis Alberto Supelano Murcia

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	6
1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD .....	10
1.2. MARCO DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES	12
1.3. RESPONSABILIDAD DE LA CGR.....	14
<b>2. RESULTADO DE LA AUDITORIA FINANCIERA</b> .....	15
2.1. OPINIÓN CONTABLE.....	15
2.1.1. <b>Fundamento de opinión contable</b> .....	15
2.1.2. <b>Opinión Estados Contables</b> .....	15
2.1.3. <b>Principales Resultados Contables</b> .....	15
2.2. OPINIÓN PRESUPUESTAL .....	23
2.2.1. <b>Fundamento de opinión presupuestal</b> .....	23
2.2.2. <b>Opinión presupuestal</b> .....	23
2.2.3. <b>Refrendación de las reservas presupuestales</b> .....	24
2.2.4. <b>Principales resultados presupuestales</b> .....	25
<i>Ejecución Presupuestal</i> .....	25
<i>Vigencias Futuras</i> .....	35
<b>Fondo Nacional de Estupefacientes - FNE</b> .....	36
<i>Rezago Presupuestal 2017</i> .....	37
<i>Vigencias Futuras</i> .....	38
2.3. FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA.....	38
<b>3. OTROS CONCEPTOS Y TEMAS EVALUADOS</b> .....	38
3.1. CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO .....	38
3.2. POLITICA ATENCIÓN A PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD. ....	39
3.3. IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ Y LA LEY DE VÍCTIMAS.....	41
3.4. PARTICIPACIÓN CIUDADANA. ....	44
3.5. OBSERVACIONES COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS CÁMARA DE REPRESENTANTES.....	45
3.6. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	45
3.7. SOLICITUDES CIUDADANAS.....	46

<b>4. RELACIÓN DE HALLAZGOS .....</b>	<b>46</b>
<b>5. PLAN DE MEJORAMIENTO .....</b>	<b>47</b>
<b>6. ANEXOS.....</b>	<b>48</b>
Anexo 1. Relación de hallazgos. ....	49
<b>HALLAZGO 1. Afectación Presupuestal.....</b>	<b>49</b>
<b>HALLAZGO 2. Refrendación Reservas presupuestales MSPS. (D).....</b>	<b>54</b>
<b>HALLAZGO 3. Refrendación Reserva Presupuestal Contrato 036 -2018 FNE. (D). 60</b>	<b>60</b>
<b>HALLAZGO 4. Reporte de la Información a la Contaduría General de la Nación y Revelación en las Notas a los Estados Contables. ....</b>	<b>64</b>
<b>HALLAZGO 5. Inventarios Medicamentos y Materias Primas.....</b>	<b>69</b>
<b>HALLAZGO 6. Cuentas Recíprocas MSPS. ....</b>	<b>76</b>
<b>HALLAZGO 7. Reporte Procesos Judiciales aplicativo eKOGUI.....</b>	<b>80</b>
<b>HALLAZGO 8. Controles <i>Mapa Integral de Riesgos del Proceso</i> .....</b>	<b>84</b>
<b>HALLAZGO 9. Seguimiento Transferencias Entidades Territoriales y/o ESES .....</b>	<b>87</b>
<b>HALLAZGO 10. Penalidades suministro de Tiquetes Contrato 357 de 2017 - OC.18859 - FNE. (B.A).....</b>	<b>100</b>
Anexo 2. Estados Financieros Auditados .....	106

Bogotá D.C.

Doctor  
JUAN PABLO URIBE RESTREPO  
MINISTRO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL  
Ministerio De Salud Y Protección Social  
Carrera 13 No. 32-76  
Bogotá D.C.

Asunto: Informe Final Auditoría Financiera

Cordial saludo,

La Contraloría General de la República, en adelante la “CGR”, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0012 del 24 de marzo de 2017, realizó Auditoría Financiera (AF) a los estados financieros del Ministerio de Salud y Protección Social - MSPS y el Fondo Nacional de Estupefacientes - FNE, al 31 de diciembre de 2018, los cuales comprenden: Estado de situación financiera a 31 de diciembre de 2018, Estado de Resultados del 1º de enero al 31 de diciembre de 2018, Estado de cambios en el patrimonio del 1º de enero al 31 de diciembre del 2018.

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

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por Ministerio de Salud y Protección Social -MSPS- y el Fondo Nacional de Estupefacientes-FNE, en papeles de trabajo que reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías – SICA de la CGR.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente al MSPS, dentro del desarrollo de la AF, otorgando el plazo establecido en la normativa para que la Entidad emitiera su pronunciamiento.

## 1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República en cumplimiento del Plan de Control y Vigilancia Fiscal 2019, realizó Auditoría Financiera al Ministerio de Salud y Protección Social – MSPS a la vigencia 2018, y tiene como objetivo general emitir opinión sobre los estados financieros a 31 de diciembre de 2018 y un concepto sobre la gestión presupuestal y financiera desarrollada en la vigencia auditada. De igual forma, atender denuncias y evaluar el control fiscal interno.

Los objetivos de la auditoría fueron los siguientes:

1. Expresar una opinión, sobre si los estados contables o cifras financieras a 31 de diciembre de 2018, están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error.
2. Evaluar la integridad, veracidad y demás características que debe cumplir la información financiera con que inició el ente contable la vigencia fiscal 2018, con los criterios del nuevo marco normativo, teniendo en cuenta las cuentas del activo, pasivo, patrimonio y cuentas de orden; atendiendo la Resolución 484 del 17 de octubre de 2017.
3. Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.
4. Verificar el manejo financiero ejecutado por el Ministerio, relacionado con los recursos públicos asignados para la implementación y ejecución de la política pública de las personas en condición de discapacidad.
5. Verificar si la información presupuestal refleja la realidad de los hechos económicos ocurridos y emitir la opinión correspondiente, con corte al 31 de diciembre de 2018.
6. Evaluar las reservas presupuestales para efectos de su refrendación.
7. Emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal rendida por el sujeto de control.
8. Realizar seguimiento a las observaciones vigentes de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes, si las hubiere.
9. Atender las denuncias asignadas.

10. Evaluar el cumplimiento del plan de mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI.
11. Verificar que la entidad haya incorporado en su presupuesto del año 2018 recursos para la participación ciudadana, de acuerdo a lo estipulado en la Ley 1757 de 2015 y la gestión fiscal desarrollada en la ejecución de esos recursos durante la vigencia 2018.

### **Alcance de la Auditoría**

Para la evaluación de los estados contables, la auditoría se focalizó en los procesos de registro del MSPS y el FNE, evaluando las cuentas contables, recursos de funcionamiento y proyectos de inversión seleccionados, registro de los derechos y obligaciones; saldos por conciliar; ingresos; gastos; SIIF como fuente válida para generación de información contable básica; registros con base en la normatividad contemplada en el Régimen de Contabilidad Pública y Control Interno Contable, en lo aplicable a la entidad. Se verificó la incorporación de saldos iniciales y adopción del nuevo modelo contable basado en Normas Internacionales para Entidades de Gobierno, teniendo en cuenta el marco normativo vigente en la materia.

La verificación de los aspectos contables del MSPS y el FNE, tendiente a dictaminar la razonabilidad de sus Estados Contables con corte a 31 de diciembre de 2018, se hizo mediante el estudio del Balance General, así:

Del Estado de Situación Financiera del MSPS y el FNE, se auditaron cinco cuentas, de los grupos: Cuentas por Cobrar, Otros Activos, de Cuentas por Pagar -Beneficios a los Empleados-, Provisiones para litigios y el Patrimonio la cuenta: 3145 Impactos por la Transición al Nuevo Marco de Regulación.

Del Activo Total por \$1.388.900.334.225,80; se evaluó el 90,13%, de la siguiente manera: Cuentas por Cobrar por \$725.374.789.486,90 equivalente al 52,23% y Otros Activos por \$445.959.400.354,32 correspondiente al 32,11%; por otro lado, el Pasivo Total por \$2.797.117.876.909,26 se analizaron las cuentas: 25 Beneficios a los Empleados con saldo \$843.336.360.780,29 (30,15%) y la 27 Provisiones \$1.840.231.126.549,00 con el (65,79%) de participación respectivamente.

El saldo del Patrimonio por (\$1.408.217.542.683.46), al cierre de la vigencia resulta negativo, por el registro contable de las cuentas del pasivo: cuenta 25 Beneficios a los Empleados por \$843.336.360.780,29 y la cuenta 27 Provisiones \$1.840.231.126.549,00; la sumatoria de estas dos cuentas da como resultado \$2.683.567.487.329,29; cifra que equivale al 190,5% del Patrimonio Total, más los

saldo de las otras cuentas del pasivo; así mismo, se analizó la afectación por la aplicación de las NICP, los saldos de apertura (01-01-2018) reflejada en la cuenta 3145 Impactos por la Transición al Nuevo Marco de Regulación.

Del Estado de Resultados del período comprendido entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2018, se evaluaron tres cuentas: Ingresos por \$23.726.586.171.010,20; las principales fuentes de ingresos que se registran y clasifican como ingresos de la Nación corresponden en su orden de importancia a: Ingresos de la Nación con los que se financia el Sistema Seguridad Social provenientes de Impuesto a las municiones, 50% del valor de la Prima anual establecida para el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito - SOAT y del Fondo de Seguro Obligatorio para Accidentes de Tránsito -FONSAT; Cuotas Partes Activas de Pensiones correspondientes a entidades adscritas o vinculadas al Ministerio que fueron liquidadas, asumidas de conformidad con lo determinado en el Decreto 3056 de 2012; Reintegros por operaciones presupuestales y no presupuestales tales como Saldos no ejecutados de Transferencias, Incapacidades, Mayores valores pagados; con respecto de los Gastos aplicados en la vigencia por \$23.710.902.063.929,20, pertenecen a las salidas de recursos autorizadas mediante la apropiación presupuestal aprobada por la Ley 1873 de 2017 y Decreto de Liquidación 2236 del 27 de diciembre de 2017 y de las variaciones de la misma aprobada mediante actos administrativos debidamente aprobados y destinados al cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.

**Cuadro No. 1**  
**Estado de Situación Financiera Consolidado MSPS a 31-12-2018**

Cifras en \$

CODIGO	NOMBRE	F. N.E	MSPS	SALDO FINAL CONSOLIDADO	%
<b>1</b>	<b>ACTIVOS</b>	<b>13.157.927.125,28</b>	<b>1.375.742.407.100,52</b>	<b>1.388.900.334.225,80</b>	<b>100,00</b>
1.1	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO	191.831.450,14		191.831.450,14	0,01
12	INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS		669.462.694,55	689.596.643,71	0,05
1.3	CUENTAS POR COBRAR	1.584.495.954,00	723.790.293.532,90	725.374.789.486,90	52,23
1.5	INVENTARIOS	10.076.177.739,00	70.376.397.392,81	80.452.575.131,81	5,79
1.6	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	437.948.976,30	135.794.192.182,62	136.232.141.158,92	9,81
1.9	OTROS ACTIVOS	867.473.005,84	445.091.927.348,48	445.959.400.354,32	32,11
<b>2</b>	<b>PASIVOS</b>	<b>5.509.332.551,00</b>	<b>2.791.608.544.358,26</b>	<b>2.797.117.876.909,26</b>	<b>100,00</b>
23	PRÉSTAMOS POR PAGAR		22.247.852.550,79	22.247.852.550,79	0,80
2.4	CUENTAS POR PAGAR	4.966.945.245,19	71.772.201.957,02	76.739.147.202,21	2,74
2.5	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS	111.292.072,81	843.225.068.707,48	843.336.360.780,29	30,15
27	PROVISIONES		1.840.231.126.549,00	1.840.231.126.549,00	65,79
2.9	OTROS PASIVOS	431.095.233,00	14.132.294.593,97	14.563.389.826,97	0,52
<b>3</b>	<b>PATRIMONIO</b>	<b>7.648.594.574,28</b>	<b>- 1.415.866.137.257,74</b>	<b>(1.408.217.542.683,46)</b>	
<b>4</b>	<b>INGRESOS</b>	<b>44.987.634.810,85</b>	<b>23.681.598.536.199,30</b>	<b>23.726.586.171.010,20</b>	
<b>5</b>	<b>GASTOS</b>	<b>29.303.527.729,85</b>	<b>23.681.598.536.199,30</b>	<b>23.710.902.063.929,20</b>	

Fuente: Subdirección Administrativa y Financiera del MSPS  
Elaboró: Grupo Auditor.

## Presupuesto.

Del presupuesto de gastos del Ministerio para la vigencia 2018 por \$23.306.826.000.579, se evaluó el 100% en sus etapas de planeación y programación presupuestal.

En la ejecución, se seleccionaron muestras de los rubros de Funcionamiento e Inversión por \$21.016.992.290.655, cifra que representa el 90.2% del presupuesto definitivo de la Entidad, así:

**Cuadro No. 2**  
**Muestra Presupuesto MSPS**

Cifras en \$

Rubro	N° Transferencias (Programas) y/o Proyectos	Pto Definitivo Muestra Programas y/o Proyectos	Valor Muestra Transferencias y/o Contratos	Total Apropriado	% frente a Ppto.
Funcionamiento (Programas)	7	167.130.634.129	65.117.954.248		
Funcionamiento (ADRES)		20.943.125.108.274	20.943.125.108.274		
<b>Total Funcionamiento</b>		<b>21.110.255.742.403</b>	<b>21.008.243.062.522</b>	<b>22.919.463.270.530</b>	<b>91.7</b>
Inversión	5	26.479.726.000	8.749.228.133	387.362.730.049	2.3
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>21.136.735.468.403</b>	<b>21.016.992.290.655</b>	<b>23.306.826.000.579</b>	<b>90.2</b>

Fuente: MSPS Reporte de ejecución presupuestal consolidada

Del rubro de Funcionamiento, la muestra ascendió a \$21.008.243.062.522, ejecutados a través de transferencias realizadas por el MSPS a la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) - ADRES y a las Entidades Territoriales y/o Empresas Sociales del Estado -ESE-, para la operación de 7 programas nacionales.

Del rubro de Inversión, la CGR evaluó cinco proyectos, que contaron con un presupuesto definitivo por \$26.479.726.000 y desarrollaron temas relacionados con discapacidad, atención a víctimas del conflicto armado, participación ciudadana y promoción y prevención. De éstos, se tomó una muestra de 13 contratos y/o convenios por \$8.749.228.133, equivalentes al 2.3% del total apropiado en inversión.

En el FNE, la CGR seleccionó 2 Programas del Rubro de Funcionamiento, con un presupuesto definitivo por \$18.507.644.149, de los cuales escogió cinco convenios y ocho contratos por \$8.060.675.161, cifra que representa el 38.8% del presupuesto definitivo del Fondo.

**Cuadro No. 3**  
**Muestra FNE**

Cifras en \$

Rubro	Presupuesto Definitivo Muestra	Vr muestra Contratos	Total Apropriado	% frente a Ppto.
Prevención de la Farmacodependencia y de medicamentos de control especial	1.261.642.149	705.039.200		
Gastos de Comercialización y Producción	17.246.002.000	7.355.635.961		
<b>Total</b>	<b>18.507.644.149</b>	<b>8.060.675.161</b>	<b>20.794.264.217</b>	<b>38,8</b>

Fuente: FNE. Ejecución Presupuestal. Elaboró: Equipo Auditor

### 1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

El MSPS, es un ente regulador que determina normas y directrices en materia de temas de salud pública y promoción social en salud. Fue escindido en dos mediante la Ley 1444 de 2011, la cual en el artículo 7° reformó el Ministerio denominándolo Ministerio de Trabajo, y en el artículo 9°, creó el MSPS.

A su vez, el Decreto 4107 del 2/11/2011, en su artículo primero, determinó los objetivos del Ministerio y en el artículo cuarto estableció:

*“...Artículo 4. Integración del Sector Salud y Protección Social. El Sector Administrativo de Salud y Protección Social está integrado por el Ministerio de Salud y Protección Social y las siguientes entidades adscritas y vinculadas:*

**1. Entidades Adscritas:**

**1.1. Establecimientos Públicos:**

1.1.1. Fondo de Pasivo Social Ferrocarriles Nacionales de Colombia.

1.1.2. Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.

1.1.3. Instituto Nacional de Salud -INS.

1.1.4. Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -INVIMA.

**1.2. Empresas Sociales del Estado:**

1.2.1. Centro Dermatológico "Federico Lleras Acosta".

1.2.2. Instituto Nacional de Cancerología -INC.

1.2.3. Sanatorio de Agua de Dios.

1.2.4. Sanatorio de Contratación.

**1.3. Superintendencia con personería jurídica:**

1.3.1. Superintendencia Nacional de Salud

**1.4. Unidad Administrativa Especial con personería jurídica:**

1.4.1. Comisión de Regulación en Salud –CRES”.

El Decreto 2562 del 10/12/2012, modificó su estructura y creó una Comisión Asesora. Así mismo, en el artículo 7°, creó la Dirección de Beneficios, Costos y Tarifas del Aseguramiento en Salud; en el artículo 8° modificó el artículo 30 del Decreto 4107/2011, así: la Subdirección de Prestaciones en Aseguramiento se

denominará Subdirección de Beneficios en Aseguramiento, y en el artículo 10, creó la Comisión Asesora de Beneficios, Costos, Tarifas y Condiciones de Operación del Aseguramiento en Salud, la cual tendrá a su cargo la asesoría en cuanto a la formulación de la política en estos temas.

Nuevamente es modificada su estructura bajo el Decreto 1432 de septiembre de 2016. El considerando de esta norma señala: *“Que mediante la Ley 1753 de 2015 Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País”, artículo 66, se creó la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS); y adiciona los numerales 1.5 y 1.5.1 al numeral 1 “Entidades Adscritas” del artículo 4 del Decreto 4107 de 2011, así:*

*“ 1.5 Entidad de naturaleza especial:*

*1.5.1 Administradora de los Recursos de Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES. ”*

### **Fondo Nacional de Estupefacientes.**

El Fondo Nacional de Estupefacientes - FNE, fue creado por la Ley 36 de 1939 con asignaciones dadas por el Decreto-Ley 257 de 1969. Según el Decreto 205 de 2003 funciona como una Unidad Administrativa Especial dependiente de la Dirección de Medicamentos y Tecnologías en Salud. Tiene autonomía administrativa y financiera, cumple funciones con el objeto de desarrollar y ejecutar programas propios de un Ministerio o Departamento Administrativo con arreglo a lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley 489 de 1998.

El artículo 20 del Decreto 205 de 2003, ratificado por el artículo 26 del Decreto 4107 de 2011, le establece como objetivo *“la vigilancia y control sobre la importación, la exportación, la distribución y venta de drogas, medicamentos, materias primas o precursores de control especial, a que se refiere la Ley 30 de 1986 y las demás disposiciones que expida el Ministerio de la Protección Social, así como apoyar a los programas contra la farmacodependencia que adelanta el gobierno Nacional.”* Para lo cual, entre otras, cumple las siguientes funciones:

1. Ejercer un control estricto sobre la importación de medicamentos, materias primas, precursores y reactivos de control especial.
2. Fiscalizar la transformación de materias primas de control especial para la elaboración de medicamentos.
3. Contratar la fabricación de medicamentos de control especial y aquellos que el Gobierno determine.
4. Llevar las estadísticas sobre importación, producción, distribución y consumo de medicamentos, materias primas, precursores y reactivos de control a nivel nacional.

5. Controlar la distribución, venta y consumo de medicamentos de control especial.
6. Apoyar programas que contra la farmacodependencia adopte el Gobierno Nacional, en coordinación con la Dirección General de Salud Pública.

La Ley 1787 de 2016, establece el marco regulatorio del acceso seguro e informado al uso médico y científico del cannabis y sus derivados en el territorio colombiano; las resoluciones 2891 y 2892 de 2017 del MSPS reglamentan y facultan al FNE para recaudar los servicios de evaluación y seguimiento de las licencias de cannabis, así como ejercer auditorías a los inscritos.

## 1.2. MARCO DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES

### Organización Presupuestal y Contable:

- De conformidad con lo dispuesto en el Decreto-Ley 4107 de 2011, artículo 66 de la Ley 1753 de 2015 y artículo 2 del Decreto 546 de 2017, el MSPS, realiza su gestión presupuestal a través de dos (2) unidades ejecutoras diferentes, a saber:
  - a) Ministerio de Salud y Protección Social - Gestión General código 19010.
  - b) Ministerio de Salud y Protección Social- Unidad Administrativa Especial Fondo Nacional de Estupefacientes código 190106.
- Organiza internamente su contabilidad a través de dos (2) Entidades Contables Públicas, Unidades de responsabilidad que registran, producen y reportan información contable por separado así:
  - Ministerio de Salud y Protección Social –Gestión General, código institucional 923272421.
  - Ministerio de Salud y Protección Social- Unidad Administrativa Especial Fondo Nacional de Estupefacientes 923272429.

El proceso contable se documenta, evalúa y actualiza de conformidad con los requisitos del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF-Nación y se reporta a la Contaduría General de la Nación a través del sistema CHIP (Consolidador de Hacienda e Información Pública), dispuesto por dicha entidad para el efecto.

Los estados financieros del MSPS se han preparado bajo los lineamientos establecidos en las Normas de Contabilidad e Información Financiera Aceptadas en Colombia para Entidades del Gobierno, emitidas por la Contaduría General de Nación (CGN), a través de la Resolución 533 de 2015 y sus resoluciones

modificatorias y demás procedimientos estipulados en el Nuevo Marco Normativo, las cuales están fundamentadas en las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP), y ajustados al marco conceptual, a los procedimientos contables, guías de aplicación, doctrina contable pública y otras disposiciones legales aplicables a las entidades públicas.

Al 1° de enero de 2018, este Ministerio incorporó saldos iniciales y adoptó el nuevo modelo contable basado en Normas Internacionales para Entidades de Gobierno, teniendo en cuenta el marco normativo determinado por la Resolución 533 de 2015, Resolución 620 del 26 de noviembre de 2015, Resolución 468 del 19 de agosto de 2016, Resolución 693 del 6 de diciembre de 2016 y Resolución 484 del 17 de octubre de 2017, expedidas por la CGN.

El MSPS realiza el reconocimiento contable a los recursos de la Nación, destinados a la financiación del sistema de salud, recaudados por la ADRES, tales como: contribución del SOAT y los recursos del Fonsat; e Impuesto social a las municiones y explosivos; registros realizados conforme con la Resolución 135 del 8 de mayo de 2018, expedida por la CGN, *“Por la cual se incorpora, al Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con el manejo de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, y se modifica el Catálogo General de Cuentas de dicho Marco Normativo”*, numerales, 3 Ingresos de la Nación Destinados a la Financiación de la Salud- 3.1 Reconocimiento y Recaudo de los Ingresos, 3.2 Transferencia a la ADRES. Igualmente, los recursos del numeral 4. Otros Recursos Administrados por la ADRES, 4.1 Reconocimiento y recaudo de Ingresos 4.1.1 Aportes de la Nación.

Fondo Nacional de Estupefacientes.

El FNE utilizó los parámetros establecidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la CGN para las entidades en línea, acorde con lo señalado en el Libro 2, Parte 9 del Decreto 1068 de 2015, por medio del cual se reglamenta el Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF NACIÓN -:

*“La Unidad Administrativa Especial Fondo Nacional de Estupefacientes por ser dependiente del Ministerio de Salud y Protección Social, sus procesos y procedimientos están en concordancia con las directrices impartidas por este, en cuanto a la estructura y preparación para implementación de Normas Internacionales de Información Financiera, la Subdirección Financiera diseño el Manual de Contabilidad en el cual fija las políticas a desarrollar para la implementación de dicho requerimiento”.*

La CGN, mediante la Resolución 706 de 2016 y sus modificaciones, establece requisitos para la información a reportar a través del sistema CHIP, las entidades

reportaran la información a 31 de diciembre de 2018, en las categorías: Información Contable Pública - Convergencia y evaluación del Control Interno Contable, de acuerdo con la Resolución 706 de 2016, y sus modificaciones.

### 1.3. RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La CGR realiza Auditoría Financiera con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, vigilando la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, la CGR, de acuerdo con el artículo 268 constitucional, tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La CGR ha llevado a cabo esta AF teniendo como soporte técnico conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores INTOSAI, según lo establecido en la Resolución Orgánica 0012 de 2017, por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera -GAF.

Dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros y cifras presupuestales están libres de incorrección material.

Una auditoría conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y cifras presupuestales, debido a fraude o error. Al efectuar dichas valoraciones, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias. Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas aplicables y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por, así como la evaluación de la presentación global de los estados financieros y cifras presupuestales.

En lo correspondiente a esta AF, la CGR concluye que la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para la opinión de auditoría.

## 2. RESULTADO DE LA AUDITORIA FINANCIERA

### 2.1. OPINIÓN CONTABLE

#### 2.1.1. Fundamento de opinión contable

El examen de los estados contables o financieros requirió realizar una evaluación con base en pruebas selectivas de la evidencia que respalda las cifras y revelaciones en dichos estados. Además, incluyó la evaluación de los principios de contabilidad utilizados, de las estimaciones contables significativas realizadas por la administración del MSPS y la presentación de los estados contables o financieros en conjunto. Con fundamento en el resultado de los procedimientos de evaluación aplicados, se considera que estos proporcionan una base razonable para expresar una opinión.

En las cuentas objeto de evaluación no se presentaron incorrecciones que afectara la opinión sobre los estados contables.

#### 2.1.2. Opinión Estados Contables

La opinión a los estados contables es: Sin salvedades

La Contraloría General de la República emite opinión Sin salvedades sobre la razonabilidad de los Estados Contables del MSPS a 31 de diciembre de 2018, por cuanto las cifras presentan razonablemente en los aspectos significativos, la situación financiera, así como el resultado de sus operaciones por el año terminado en la misma fecha, de conformidad con los principios y normas de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación.

#### 2.1.3. Principales Resultados Contables

Del Balance General a 31 de diciembre de 2018 y del Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por la vigencia terminada en esa fecha, las cuentas analizadas se describen a continuación:

#### **ACTIVO.**

#### **GRUPO CUENTAS POR COBRAR (13)**

Representan los derechos adquiridos por el MSPS en desarrollo de sus actividades, de los cuales se espera a futuro, la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo. El saldo por \$725.374.789.486,9 de las Cuentas por Cobrar a 31 de diciembre de 2018 incluye principalmente:

▪ 1384 - Otras Cuentas por Cobrar MSPS.

Representa los valores registrados por cuotas partes pensionales de entidades territoriales concurrentes, el valor analizado corresponde a \$740.644.248.805,68; las principales subcuentas analizadas fueron:

- 138408 Cuotas Partes Pensionales: Obedece a la cartera de cuotas partes pensionales activas correspondiente a la extinta PUERTOS DE COLOMBIA, PROSOCIAL en liquidación, CAJANALE ICE en Liquidación, CAPRECOM en Liquidación, producto de la gestión de cobro a las entidades concurrentes las cuales se encuentran clasificadas en procesos: persuasivo, coactivo, acuerdos de pago, Ley 550 de 1999 y pasivo corriente de Ley 550, a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social según lo establecido en los artículos 8 y 9 del Decreto 3056 del 27 de diciembre de 2013.

La clasificación de la cartera por concepto de cuotas partes pensionales corresponde a las siguientes PCI (Posición del Catálogo Institucional):

- PCI 19-01-01-004 – CAJANAL, con saldo por \$620.001.133.561, mediante contrato de Fiducia Mercantil No. 020 de 2013 fue constituido el Patrimonio Autónomo CNPS Cuotas Partes Pensionales CAJANAL, cuyo fideicomitente era el Ministerio de Salud y Protección Social, con terminación del contrato de Fiducia con corte contable a 30 de noviembre de 2018.
- PCI 19-01-01-001 -GRUPO INTERNO DE TRABAJO, con saldo por \$114.646.708.101.
- PCI 19-01-01-008 –CAPRECOM, con saldo por \$5.996.407.143,43.
- Es de indicar que se registra un estimado de pérdida de valor en las cuentas por cobrar CAJANAL por -\$26.415.611.14

▪ 1384 - OTROS DEUDORES - FNE.

El saldo por \$1.584.495.71 corresponde a ventas de medicamentos monopolio, los cuales están clasificados como riesgo normal.

**GRUPO INVENTARIOS (15)**

Registra un saldo al 31 de diciembre de 2018 de \$80.452.575.392,81; dentro de este, el MSPS registra \$70.376.397.392,81 correspondiente principalmente a medicamentos por \$68.850.191.783.03, material médico por \$1.266.202.597.58 y otros bienes por \$260.003.012,20.

Por su parte, el FNE registra un saldo de \$10.076.178.000, correspondientes a medicamentos por \$9.082.768.681 y materias primas por \$993.409.058. El método de valuación de inventarios aplicado en esta Unidad es el PEPS – Primeras en entrar, primeras en salir, teniendo en cuenta que los medicamentos tienen fecha de vencimiento.

En la verificación del inventario se estableció debilidad de control relacionado con el vencimiento de medicamentos y materias primas.

### GRUPO OTROS ACTIVOS (19)

El Ministerio de Salud y Protección Social, presenta un saldo a 31 de diciembre de 2018, por \$445.091.927.348,52 el cual está compuesto por:

**Cuadro No. 4**  
**Otros Activos**

Cifras en \$		
CUENTA	DESCRIPCIÓN	2018
19	<b>OTROS ACTIVOS</b>	<b>445.091.927.348,52</b>
1905	Bienes y Servicios Pagados por Anticipado	438.730.808,67
1906	Avances y Anticipos Entregados	168.723.767.728,83
1908	Recursos entregados en administración	263.765.683.507,87
1970	Activos Intangibles	30.872.237.804,31

Fuente: SIF Nación. Elabore: Equipo auditor

- 1906 - Avances y Anticipos Entregados, con saldo por \$168.723.767.728,83, representado por los anticipos y giros a organizaciones multilaterales como OMS y OPS, por compra de medicamentos, biológicos y legalizaciones durante la vigencia 2018.
- 1908 - Recursos Entregados en Administración, por \$263.765.683.507,87. Al cierre de la vigencia 2018 dicho saldo está compuesto por Giros y condonación de las Becas Crédito con ICETEX según Convenio 256 de 1995; recaudos realizados por la ADRES por cuenta de la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social por concepto de SOAT, FONSAT e Impuesto por Municiones, y las Transferencia de medicamentos para Hepatitis C realizada a las EPS.
- 1970 - Activos Intangibles consolidados, con saldo por \$31.991.933.301,31, representado por las licencias y software adquiridos por la Entidad, para el funcionamiento y desarrollo misional por \$30.872.237.804,31 en el MSPS y \$1.119.695.479 en el FNE, por concepto de patentes de los registros sanitarios, así como los desembolsos por servicios de desarrollo de software para Sistema de Información de Control y Fiscalización (SICOF) por \$229.972.000.

## PASIVO

### GRUPO BENEFICIOS A EMPLEADOS (25)

#### Subcuenta 2514 Beneficios Post - empleo - Pensiones

El saldo total de esta cuenta por \$843.225.068.707,48, representa todas las contraprestaciones concedidas por el MSPS a sus funcionarios, por concepto de servicios prestados de corto plazo y post-empleo.

**Cuadro No. 5**  
**Beneficios a Empleados**

CUENTA	DESCRIPCIÓN	Cifras en \$
		2018
25	BENEFICIOS A EMPLEADOS	843.225.068.707,48
2511	Beneficios a los Empleados a Corto Plazo	220.469.249,28
2514	Beneficios Post - empleo - Pensiones	843.004.599.458,20

Fuente: SIIF Nación. Elaboró: Equipo auditor

- 2514 -Beneficios Post- empleo Pensiones, por \$843.004.599.458,20. Esta subcuenta refleja a 31-12-2018, lo correspondiente a Grupo Interno de Trabajo -GIT- FONCOLPUERTOS por \$5.378.161.270,44, Cálculo Actuarial de cuotas partes de pensiones por \$674.263.162.705,06; Cuotas Partes Pasivas reconocidas por el Liquidador de CAJANAL EICE hoy extinta, en la Resolución No. 2266 de 14-12-2012 por \$163.354.922.357,70 y \$8.353.125 registrados en PROSOCIAL.

### GRUPO LITIGIOS Y DEMANDAS (27):

El proceso de análisis de riesgo de las demandas en contra del MSPS, realizado por la Oficina Jurídica de la Entidad, da como resultado el valor de la provisión para su registro en estados contables; el saldo de esta cuenta, refleja la provisión individual para litigios sobre un total de 5.092 procesos en los cuales el MSPS es el demandado; se tuvo en cuenta el procedimiento establecido en la Resolución 353 del 01-11-2016 expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, dicha información es extraída del aplicativo CRM DINAMIC Defensa Judicial el cual clasifica los procesos en el que la Entidad actúa como demandante y procesos en los que el Ministerio actúa como demandado, y se clasifican de acuerdo con la siguiente tabla:

**Cuadro No. 6**  
**Litigios y Demandas**

Cifras en \$

CUENTA	DESCRIPCIÓN	GESTION GENERAL	PROSOCIAL	2018
2701	LITIGIOS Y DEMANDAS	1.833.910.682.245	6.320.444.304	1.840.231.126.549
270101	Civiles	3.563.581.210	1.167.672.062	4.731.253.272
270103	Administrativas	1.665.701.080.997	335.169.056	1.666.036.250.053
270105	Laborales	164.646.020.038	4.817.603.186	169.463.623.224

Fuente: SIIF Nación. Elaboro: Equipo auditor

En la evaluación del proceso se establecen debilidades de control relacionadas con diferencias en el número de procesos activos, en el valor de la provisión contable, de la pretensión, así como en el número de conciliaciones extrajudiciales y su valor, entre lo reportado en el Sistema eKOGUI y el F9 reportado en el SIRECI. De igual forma, respecto a actualización de riesgos en el Mapa Integral de Riesgos del Proceso.

### GRUPO PATRIMONIO (31)

- 3105 - Capital Fiscal: El saldo de la cuenta por \$1.766.013.276.130,88, está conformado por los recursos asignados para la creación y desarrollo del MSPS, más los saldos reclasificados en aplicación del Nuevo Marco Normativo para Entidades de Gobierno.
- 3109 - Resultados de Ejercicios Anteriores: corresponde al saldo neto por -\$9.391.338.455,25 de las Pérdidas o déficits acumulados por \$1.579.862.125 y el saldo por Corrección de errores de periodo contable anterior por -\$10.971.200.580, teniendo en cuenta lo estipulado en la Resolución No. 533 de 2015 y sus modificaciones, expedida por la CGN.
- 3110 – Resultados del Ejercicio: El Saldo de \$548.102.493.726,01 representa el valor del resultado obtenido por el Ministerio de Salud y Protección Social, como consecuencia de las operaciones realizadas durante el periodo contable.
- 3145 - Impactos por Transición al Nuevo Marco Normativo: en aplicación de la Resolución No. 533 de 2015 y sus modificaciones, los instructivos No. 002 de 2015 y No. 003 de 2017, se realiza el ajuste de los saldos iniciales a la fecha de transición (1º de enero de 2018) de las partidas del activo, pasivo y patrimonio, afectando la cuenta 3145-IMPACTOS POR LA TRANSICIÓN AL NUEVO MARCO DE REGULACIÓN, producto de lo cual, se establece un saldo en la cuenta a 31 de diciembre de 2018 de -\$188.564.016.397,60.

Con corte a 1º de enero de 2018, el Ministerio de Salud y Protección Social incorporó saldos iniciales y adoptó el Nuevo Modelo Contable basado en Normas Internacionales para Entidades de Gobierno, teniendo en cuenta el marco

normativo determinado por las Resoluciones 533 y 620 de 2015, la Resolución 468 del 19 de agosto de 2016, la Resolución 693 del 6 de diciembre de 2016 y la Resolución 484 del 17 de octubre de 2017, todas las anterior expedidas por la Contaduría General de la Nación.

**Cuadro No. 7**  
**Impactos por Transición al Nuevo Marco Normativo**

Cifras en \$

CUENTA	DESCRIPCIÓN	EXPLICACIÓN	VALOR
31.45.05	Impactos por Transición al Nuevo Marco Normativo - Inventarios	El saldo de la cuenta a 31 de diciembre de 2018, corresponde al ajuste contable que se realizó para para eliminar el saldo de la cuenta 192005 – Bienes muebles entregados en comodato, correspondientes a computadores que fueron entregados mediante convenio administrativo No. 548 de 2018 a la Gobernación de la Guajira. No obstante lo anterior, con el fin de llevar un control de las partidas que fueron eliminadas en virtud de la aplicación del Nuevo Marco Normativo se efectuó el registro de la suma de \$14.565.231,36 en cuentas de orden deudoras.	-14.565.231,36
31.45.06	Impactos por Transición al Nuevo Marco Normativo - Propiedades Planta y Equipo	Teniendo en cuenta que en virtud de la aplicación del Nuevo Marco Normativo Se procedió a llevar la valorización de terrenos y edificaciones como un mayor valor del activo, posteriormente se realizó la reclasificación del saldo de la cuenta 3115 superavit por valorización a la cuenta de impactos por transición 3145. Posteriormente teniendo en cuenta lo estipulado en la Resolución 523 del 19 de noviembre de 2018, en la cual se redefine la utilización de la cuenta 3145 Impactos por Transición al Nuevo Marco Normativo para Entidades de Gobierno durante el año 2018, en el mes de diciembre del mismo año, se efectuó el ajuste contable de la la desvalorización del inmueble de zona franca, incluido terreno y bodega con ocasión al avalúo realizado el 3 de septiembre de 2018 según información recibida por la Subdirección de Operaciones.	97.949.056.827,02
31.45.12	Impactos por Transición al Nuevo Marco Normativo - Otros Activos	El saldo de la cuenta a 31 de diciembre de 2018, obedece al ajuste contable que se realizó para eliminar el saldo de la cuenta superávit por donación – 3120 por valor de \$ 4.534.415.906,90, afectando directamente el patrimonio en la cuenta de impactos, según el numeral 1.3.1 del instructivo No. 002 de 2015. Así como el ajuste contable para eliminar el saldo de la cuenta 192090 - Otros bienes entregados a terceros por un valor de \$ 2.023.334.569,74 correspondiente a vacunas que fueron entregadas en calidad de préstamo a los países de Honduras, Uruguay, Republica Dominicana y Ecuador, las cuales no fueron reintegradas al Ministerio de Salud. No obstante lo anterior, con el fin de llevar un control de las partidas que fueron eliminadas en virtud de la aplicación del Nuevo Marco Normativo se efectuó el registro de la suma de \$2.023.334.569,74 en cuentas de orden deudoras.	2.511.081.337,16
31.45.90	Impactos por Transición al Nuevo Marco Normativo - Otros Impactos Por Transición	El saldo de la cuenta a 31 de diciembre de 2018, corresponde al ajuste contable realizado con el fin de eliminar el saldo que reflejaba la cuenta contable 312531 – bienes de uso permanente sin contraprestación por un valor de \$ 14.431.161,00, según lo estipulado en el instructivo No. 003 de 2017 numeral 3 Literal b. Así mismo, Para efectos de la transición al Nuevo Marco Normativo el Ministerio de Salud y Protección Social procedió a eliminar los valores reconocidos en la cuenta 192590 - Amortización Acumulada Otros bienes entregados a Terceros por un valor de \$128.381.192,42, afectando directamente en Patrimonio en la cuenta Otros Impactos Por Transición. Del mismo modo, teniendo en cuenta el numeral 1.2.4.4 del instructivo No. 002 de 2015 literal b, se realizó el ajuste contable para eliminar la subcuenta 272008 Cuotas partes de Pensionales por amortizar PCI 19-01-01-001 Grupo Interno de Trabajo GIT, por valor de \$ 293.985.734.718,02, afectando directamente el patrimonio. Posteriormente teniendo en cuenta lo estipulado en la Resolución 523 del 19 de noviembre de 2018, en la cual se redefine la utilización de la cuenta 3145 Impactos por Transición al Nuevo Marco Normativo para Entidades de Gobierno durante el año 2018, en el mes de diciembre del mismo año, con ocasión al avalúo realizado el 3 de septiembre de 2018 a los 3 inmuebles ( Edificio Urano, almacén Zona Franca, y Sede Malaria) según información recibida por la Subdirección de Operaciones , se procedió a efectuar ajuste contable para revertir las depreciaciones por valor de \$4.833.333.034,18, afectando directamente el Patrimonio en la cuentas de impactos.	-289.009.589.330,42

Fuente: Información suministrada por el MSPS, en la Notas a los Estados Contables, vigencia 2018.

En los registros por ajustes y reclasificaciones realizadas para la implementación del NMN, no se evidencian incorrecciones.

### GRUPO CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS (8)

El Ministerio de Salud y Protección Social registró en este grupo a 31 de diciembre de 2018, aquellas cuentas que representan activos de naturaleza posible, surgidos a raíz de sucesos pasados, cuya existencia se confirmará solo por la ocurrencia o, en su caso, por la no ocurrencia de uno o más eventos inciertos en el futuro que no están enteramente bajo el control de la entidad.

**Cuadro No. 8**  
**Cuentas de Orden Deudoras**

Cifras en \$

CUENTA	DESCRIPCIÓN	2018
<b>8</b>	<b>CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS</b>	
81	Activos Contingentes	10.2286.290.047,09
83	Deudoras de Control	588.028.472.555,70
89	Deudoras por Contra (CR)	-690.314.762.602,79

Fuente: Información suministrada por el MSPS, en la Notas a los Estados Contables, vigencia 2018

### GRUPO CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS (9)

Incluye las cuentas para el registro de pasivos contingentes, cuentas de orden acreedoras fiscales y cuentas de orden acreedoras de control, así como para el registro de las correspondientes contrapartidas.

**Cuadro No. 9**  
**Cuentas de Orden Acreedoras**

Cifras en \$

CUENTA	DESCRIPCIÓN	2018
<b>9</b>	<b>CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS</b>	
91	Activos Contingentes	1.726.798.836.320,64
93	Deudoras de Control	103.282.737,00
99	Deudoras por Contra (CR)	-1.726.902.119.057,64

Fuente: Información suministrada por el MSPS, en la Notas a los Estados Contables, vigencia 2018.

### GRUPO CUENTAS DE INGRESOS (4) Y EGRESOS (5)

En la cuenta 4 Ingresos, con saldo \$23.681.598.536.199,3, se verificó el registro de las principales subcuentas: Ingresos Fiscales \$1.724.173.566.565,8 (7,28%); y las Operaciones Interinstitucionales \$21.922.886.907.054 que representa el 92,57% del Ingreso Total. En cuanto a la cuenta 5 Gastos por \$23.681.598.536.199,30, el principal rubro correspondió a Transferencias y Subvenciones por \$22.545.307.878.687, que equivale al 95,20%. Para las cuentas de Ingresos y Gastos, se verificó el 100% del registro en el SIIF Nación y se cruzó con el CHIP de la CGN.

## CONCLUSIÓN

De las cuentas analizadas y evaluadas correspondientes al Activo, Pasivo, Patrimonio, Ingresos y Gastos, mediante pruebas sustantivas y de cumplimiento realizadas a la información suministrada por el MSPS y el FNE, debidamente soportada, y cruzada con los reportes del SIIF Nación y el CHIP de la CGN, se concluye que es homogénea, coherente y presenta cifras razonables, no se presentan incorrecciones materiales que afecten los estados contables a diciembre 31 de 2018.

En la evaluación contable se establecen debilidades de control relacionadas con el reporte de información a la CGN y revelación en las Notas Contables; depuración de Cuentas Recíprocas del MSPS y vencimiento de Medicamentos y Materias Primas del FNE.

### Fiducias Ministerio de Salud y Protección Social.

El Ministerio de Salud y Protección Social, realiza el control de los Patrimonios Autónomos y fiducias, a través del Grupo de Entidades Liquidadas y Administración de Patrimonios Autónomos; al cierre de la vigencia 2018 existen 13 Patrimonios Autónomos, administrados mediante contratos de fiducia; por tratarse de entidades contables autónomas manejan y reportan su contabilidad al CHIP de la CGN de manera independiente. La CGR no auditó información correspondiente a los Patrimonios Autónomos, por cuanto no está integrada a la contabilidad del MSPS, de acuerdo con el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 10**

MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL				
GRUPO DE ENTIDADES LIQUIDADAS Y ADMINISTRACIÓN DE PATRIMONIOS AUTÓNOMOS DE REMANENTES				
CONTRATOS FIDUCIARIOS				
Adiciembre 31 de 2018				
No.	CONTRATO FIDUCIARIO	FIDUCIARIA	CONTRATO N°	FECHA DE CONSTITUCIÓN
1	PATRIMONIO AUTONOMO CNPS CUOTAS PARTES PENSIONALES, CAJANAL ECE EN LIQUIDACION	FIDUAGRAFIA	20-2013	07/06/2013
2	PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES P A R I S S. EN LIQUIDACION	FIDUAGRAFIA	015 DE 2015	31/03/2015
3	PATRIMONIO AUTONOMO CAJANAL ECE EN LIQUIDACION	FIDUCOLPATRIA	059-2010	24/12/2010
4	PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER LIQUIDADA	FIDUPOPULAR	062 DE 2009	26/10/2009
5	PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES PAR. ESE. ANTONIO NARIÑO EN LIQUIDACION	FIDUPREVISORA	013 DE 2010	30/11/2010
6	PATRIMONIO AUTONOMO CA PRECOM ECE LIQUIDADO	FIDUPREVISORA	3-1-67672	27/01/2017
7	PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES PAP ESE JOSE PRUDENCIO PADILLA EN LIQUIDACION PAR	FIDUPREVISORA	3-1-0373 DE 2008	30/05/2008
8	PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES PAP E.S.E. LUIS CARLOS GALAN SARMIENTO EN LIQUIDACION	FIDUPREVISORA	3-1-410 (114) DE 2008	30/12/2008
9	PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES PAP E.S.E. POLICARPA SALAVARRIETA EN LIQUIDACION	FIDUPREVISORA	065 DE 2018	29/12/2008
10	PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES PAP E.S.E. RITA A RANGO ALVAREZ DEL PINO EN LIQUIDACION	FIDUPREVISORA	3-1-1-11991	28/04/2009
11	PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES PAP E.S.E. RAFAEL URIBE URIBE LIQUIDADO	FIDUPREVISORA	018 DE 2008	27/06/2008
12	ETESA	FIDUPREVISORA	3-129216 DE 2012	24/08/2012
13	CAJANAL SA EPS EN LIQUIDACION (ENCARGO FIDUCIARIO)	FIDUPREVISORA	3-01-53271	29/05/2015

Fuente: Información suministrada por el MSPS, vigencia 2018

Preparó: Grupo Auditor

De otra parte, es necesario precisar que el MSPS registra o traslada los saldos de los Patrimonios Autónomos de Remanentes liquidados mediante acto administrativo, e integra dicha información a los estados contables del Ministerio y son tratados cada una como una PCI individual, que controla su contabilidad como un centro de costo.

## **Cuentas Recíprocas**

Los saldos a diciembre 31 de 2018, reportados por el MSPS en el SIIF Nación y al Sistema CHIP de la CGN, como operaciones recíprocas, vienen siendo conciliados conforme lo indica el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la normatividad que regula el tema y la CGN en su Instructivo 001 del 18 de diciembre de 2018; a través del seguimiento continuo, mediante correos electrónicos cada trimestre, para las cuentas del reporte; sin embargo, a la misma fecha existen cuentas recíprocas sin depurar, como es el caso de la cuenta 540817001 Participación para salud por \$1.637.933.606.412,00.

## **2.2. OPINIÓN PRESUPUESTAL**

### **2.2.1. Fundamento de opinión presupuestal**

El examen de las cifras presupuestales manejadas por el MSPS, requirió realizar una evaluación con base en pruebas selectivas de la evidencia que respalda las cifras y resultado de la ejecución presupuestal. Además, incluyó la evaluación de los requisitos y normas presupuestales expresados en el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Con fundamento en el resultado de los procedimientos de evaluación aplicados, se considera que estos proporcionan una base razonable para expresar un concepto, por cuanto las salvedades suman \$547.791.486, que corresponden al 0.0011 veces la materialidad.

### **2.2.2. Opinión presupuestal**

De acuerdo con lo establecido en el Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto y demás normas aplicables, se concluye que la ejecución del presupuesto en la vigencia auditada cumplió con la normativa presupuestal aplicable, por lo tanto, se da un concepto RAZONABLE.

## Reservas constituidas con fundamento en la Ley 1940 de 2018

La Contraloría General de la República - CGR - llama la atención sobre las reservas constituidas con corte a 31 de diciembre de 2018 por el Ministerio y el FNE por \$19.526.182.286 y \$4.848.493.956, respectivamente, las cuales pese a lo reglado en el artículo 89 del Decreto 111 que menciona: “*al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación y, que cada órgano constituirá al 31 de diciembre de año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios*”, fueron constituidas sin cumplir este requisito, basándose en la Ley 1940 de 2018 que estableció que las obligaciones que no contaban con PAC no podrían constituirse como cuentas por pagar.

Nótese que tanto la Ley 1940 de 2018 como el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, se encontraban vigentes, lo cual creó una dificultad para la presentación de la realidad económica por parte de las entidades, en la contabilidad presupuestal. Por esta razón, en relación con este asunto, la opinión sobre la ejecución del presupuesto emitida por la CGR para esta entidad no contiene salvedades frente a estas reservas.

### 2.2.3. Refrendación de las reservas presupuestales.

De las 408 reservas presupuestales por \$55.273.958.550, constituidas a 31 de diciembre de 2018 por el MSPS se evaluó una muestra de 23 por \$37.776.343.916, que corresponden al 68.3%; la revisión de los soportes permitió establecer que nueve están bien constituidas, mientras que 14 por \$328.639.146, no se constituyeron de acuerdo con la normatividad vigente, y en consecuencia no se refrendan.

Lo anterior, por cuanto el plazo pactado en los contratos de prestación de servicios y orden de compra, superaron la vigencia del año fiscal, toda vez que iniciaron en 2018, pero la ejecución del compromiso se extendió hasta 2019. Además, no corresponden a eventos excepcionales o imprevisibles que afecten el ejercicio básico de la función pública.

Así mismo, de las 75 reservas presupuestales por \$5.056.846.421, constituidas a 31 de diciembre de 2018 por el FNE se evaluó una muestra de 12 reservas por \$3.107.212.520, que corresponden al 61.4%; la revisión de los soportes, permitió establecer que 11 están bien constituidas, mientras que una no se constituyó de acuerdo con la normatividad vigente y en consecuencia no se refrenda (Contrato 036 de 2018, con una reserva por \$177.043.440), por cuanto no se observó situación de fuerza mayor o caso fortuito para justificar la constitución de la misma, contraviniendo el Estatuto Orgánico de Presupuesto, artículos 14 y 89, artículos 83

y 84 de la Ley 1474 de 2011, y demás disposiciones complementarias. (Ver anexo 1 Hallazgos).

## 2.2.4. Principales resultados presupuestales.

### *Ejecución Presupuestal*

En la vigencia 2018, el MSPS contó con un presupuesto inicial por \$23.323.852.231.069, presentando adiciones y reducciones por \$8.920.894.072.800 y \$8.937.920.303.290, respectivamente, para un presupuesto definitivo de \$23.306.826.000.579, de lo cual comprometió \$23.292.869.184.797, que equivale al 99.9% de ejecución, siendo el rubro de funcionamiento el más representativo, con el 98.4%, mientras que los recursos de inversión representaron el 1.6%.

**Cuadro No. 11**  
**Ejecución Presupuestal MSPS**

Cifras en \$

Tipo de Gasto	Aprop. Definitiva	Compromisos	Obligaciones	Pagos	C x P	Reservas	% Comp.	% Oblig
<b>FUNCIONAMIENTO</b>	<b>22.919.463.270.530</b>	<b>22.908.542.251.395</b>	<b>22.877.106.290.479</b>	<b>22.877.106.290.479</b>	<b>0</b>	<b>31.435.960.915</b>		
Gastos de Personal	71.570.000.000	68.101.429.523	67.334.651.729	67.334.651.729	0	766.777.794	95,15	94,08
Gastos Generales	13.699.352.000	13.363.006.342	9.338.902.115	9.338.902.115	0	4.024.104.227	97,54	68,17
Transferencias Corrientes	22.834.193.918.530	22.827.077.815.530	22.800.432.736.636	22.800.432.736.636	0	26.645.078.894	99,97	99,85
<b>INVERSIÓN</b>	<b>387.362.730.049</b>	<b>384.326.933.402</b>	<b>360.488.935.768</b>	<b>360.488.935.768</b>	<b>0</b>	<b>23.837.997.635</b>	<b>99,22</b>	<b>93,06</b>
<b>TOTAL</b>	<b>23.306.826.000.579</b>	<b>23.292.869.184.797</b>	<b>23.237.595.226.247</b>	<b>23.237.595.226.247</b>	<b>0</b>	<b>55.273.958.550</b>	<b>99,94</b>	<b>99,70</b>

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social - Ejecución Presupuesto 2018.

En funcionamiento, las Transferencias que equivalen al 97.9% del presupuesto se distribuyeron y ejecutaron de la siguiente forma:

**Cuadro No. 12**  
**Ejecución Presupuestal Transferencias Corrientes MSPS**

Cifras en \$

Transferencias	Apropiación definitiva	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Cuentas por pagar	Reservas
Programas Nacionales que se desarrollan con el sector privado	1.915.316.000	1.915.183.637	1.915.183.637	1.915.183.637	-	-
Transferencias al Sector Público	375.857.052.357	375.662.970.166	352.180.910.377	352.180.910.377	-	23.482.059.789
Transferencias al Exterior	319.003.000	318.938.592	318.938.592	318.938.592	-	-
Transferencias de Previsión y Seguridad Social	13.915.928.068.935	13.911.994.298.528	13.909.309.053.347	13.909.309.053.347	-	2.685.245.181
Otras Transferencias	3.491.815.458	503.761.827	25.987.903	25.987.903	-	477.773.924
Sistema General de Participaciones SGP	8.536.682.662.780	8.536.682.662.780	8.536.682.662.780	8.536.682.662.780	-	-
<b>Totales</b>	<b>22.834.193.918.530</b>	<b>22.827.077.815.530</b>	<b>22.800.432.736.636</b>	<b>22.800.432.736.636</b>	<b>-</b>	<b>26.645.078.894</b>

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social, Ejecución Presupuesto 2018.

En Inversión, el Ministerio contó con 26 proyectos, distribuidos en 3 programas, así:

**Cuadro No. 13**  
**Ejecución Presupuestal Recursos de Inversión MSPS**

Cifras en \$

Rubro	Descripción	Aprop. Inicial	Aprop. Vigente	Recorte	Compromiso	% Ejec
1901	Salud Pública y Prestación de Servicios	358.933.683.483	355.957.730.049	2.975.953.434	354.454.626.944	99,6
1902	Aseguramiento y Administración del Sistema General de la Seguridad Social en Salud - SGSSS	10.600.000.000	10.025.000.000	575.000.000	9.415.258.032	93,9
1999	Fortalecimiento de la Gestión y Dirección del Sector Salud y Protección Social	21.480.000.000	21.380.000.000	100.000.000	20.457.048.426	95,7
<b>Total</b>		<b>391.013.683.483</b>	<b>387.362.730.049</b>	<b>3.650.953.434</b>	<b>384.326.933.402</b>	<b>99,2</b>

Fuente: MSPS Reporte de ejecución presupuestal consolidada - SIF - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Del presupuesto de gastos para la vigencia 2018, la CGR evaluó \$21.016.992.290.655, que representa el 90.2% del presupuesto definitivo por \$23.306.826.000.579, ejecutados a través de transferencias realizadas por el MSPS a ADRES, Entidades Territoriales y/o Empresas Sociales del Estado - ESE y, proyectos de inversión.

*Transferencias Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-*

En 2018, los siguientes rubros por \$20.934.131.926.152, que hicieron parte del presupuesto del MSPS, fueron transferidos a ADRES, cifra que representa el 92% del total ejecutado en las transferencias del Ministerio (\$22.827.077.815), así:

**Cuadro No. 14**  
**Transferencias ADRES 2018 MSPS**

Cifras en \$

Rubro	Rec	Concepto	Aprop. Vigente	Ejecutado
A-3-2-1-54	10	Recursos para cofinanciación de coberturas en educación y salud de las Entidades Territoriales productoras.	220.071.616.000	220.071.616.000
3-5-3-65	10	Aseguramiento en Salud	12.155.014.480.000	12.155.014.480.000
	16		1.233.033.843.716	1.233.033.843.716
3-5-3-67	16	Mejoramiento de la red de urgencias y atención de enfermedades catastróficas y accidentes de tráfico (servicios integrantes de salud)	320.331.560.494	318.834.311.546
				209.459.447.494
				20.000.000.000
				20.000.000.000
				502.751.052
				3.872.113.000
				65.000.000.000
3-5-3-68	16	Prevención y promoción de la salud	1.779.065.790	1.367.132.616

Rubro	Rec	Concepto	Aprop. Vigente	Ejecutado
3-5-3-69 *	10	Aseguramiento en salud - entidades territoriales - impuesto al consumo de licores	28.336.000.000	21.252.000.000
3-5-3-62	10	Fondo de salvamento y garantías para el sector salud - FONSAET -SGP Ley 1438 de 2011	86.229.117.806	86.229.117.806
3-7-2-2	10	Sistema General de Participaciones - Régimen Subsidiado	6.898.329.424.468	6.898.329.424.468
		<b>Totales</b>	<b>20.943.125.108.274</b>	<b>20.934.131.926.152</b>
		<b>Total Transferencias</b>	<b>22.834.193.918.530</b>	<b>22.827.077.815.530</b>
		<b>Diferencia frente a Transferencias</b>	<b>1.891.068.810.256</b>	<b>1.892.945.889.378</b>
		<b>Total Presupuesto Minsalud</b>	<b>23.306.826.000.579</b>	<b>23.292.869.184.797</b>
		<b>Diferencia MSPS - Gestión General</b>	<b>2.363.700.892.305</b>	<b>2.358.737.258.645</b>

Fuente: MSPS Reporte de ejecución presupuestal consolidada y Oficios 201915000471801 y 201943000074313 del 22-04-2019. \*Transferencias: ADRES \$21.252.000.000. Entidades Territoriales \$7.084.000.000, según Resolución 2115 de 2018.

Este hecho incidió para que el presupuesto del Ministerio de 2018 se incrementara en un 278% frente al año anterior, al pasar de \$6.175.355.344.110 a \$23.306.826.000.579, en razón a las siguientes situaciones:

- El artículo 66 de la Ley 1753 de 2015 creó la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) - ADRES, como una Entidad adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, que tendrá como objeto administrar los recursos a que hace referencia el artículo 67 de la mencionada Ley.
- El Decreto 1429 de 2016, modificado con los Decretos 546 y 1264 de 2017, definió la estructura interna, funciones y régimen de transición respecto al inicio de actividades de la ADRES.
- El artículo 1 del Decreto 546 de 2017 estableció que ADRES asumiría la administración de los recursos del SGSSS a partir del 1 de agosto de 2017. El artículo 2 ibídem indicó la terminación de las funciones de la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social del Ministerio de Salud y Protección Social, Unidad ejecutora 190114 hasta el 31 de julio de 2017.
- El artículo 2 del Decreto 1264 de 2017, Transferencias de recursos del Presupuesto General de la Nación para ser administrados por la ADRES. *“Las apropiaciones incorporadas en el Presupuesto General de la Nación que por mandato de la Ley deban ser administradas por la ADRES, se programarán como transferencias, en el presupuesto del Ministerio de Salud y Protección Social, identificando para tal efecto, la respectiva fuente financiación y se ejecutarán con la asignación que el ordenador del gasto en la respectiva sección presupuestal adelante de tales recursos”.*

Dichas transferencias se ejecutan a través de resoluciones expedidas por el Ministerio para asignación de recursos, desagregación del presupuesto de gastos y/o autorizaciones de giro, según el caso.

*Transferencias Programas Nacionales.*

En 2018, el Ministerio realizó transferencias a las Entidades Territoriales, ESES y otras entidades, de las cuales, la CGR seleccionó siete programas que contaron con una apropiación definitiva por \$167.130.634.129 y compromisos por \$167.120.116.455, así:

**Cuadro No. 15**  
**Muestra Transferencias Corrientes MSPS.**

Rubro	Transferencias	Apropiación Definitiva	Compromisos	Pagos	Cifras en \$
					Reservas
3.2.4.1.	Aportes programas de prevención y control de enfermedades transmitidas por vectores	30.687.319.000	30.687.319.000	30.687.319.000	-
3.2.5.3	Campaña y control Antituberculosis.	7.380.313.000	7.380.313.000	7.380.313.000	-
3.2.5.4	Campañas Control Lepra	1.770.888.000	1.770.888.000	1.770.888.000	-
3.5.3.5	Atención en Salud a la Población Inimputable por Trastorno Mental	15.863.531.129	15.863.531.129	13.681.037.000	2.182.494.129
3.2.5.1	Apoyo Programas de Desarrollo de la Salud.	60.279.999.000	60.278.784.633	60.278.784.633	-
3.2.5.5	Plan Nacional de Salud Rural	11.148.584.000	11.139.280.693	11.139.280.693	-
3.5.3.67	Atención de Urgencias a Nacionales de Países Fronterizos.*	40.000.000.000	40.000.000.000	40.000.000.000	-
	<b>Totales</b>	<b>167.130.634.129</b>	<b>167.120.116.455</b>	<b>164.937.622.326</b>	<b>2.182.494.129</b>

Fuente. MSPS - Ejecución Presupuesto 2018. Elaboró. Equipo auditor

\* El total apropiado en este programa fue de \$320.331.560.494, de los cuales se verificó lo relacionado con Fronterizos.

**1. Aportes Programas de Prevención y Control de Enfermedades Transmitidas por Vectores - ETV**

Los programas de promoción, prevención y control de las Enfermedades Transmitidas por Vectores - ETV<sup>1</sup> y Zoonosis<sup>2</sup> liderado por la autoridad sanitaria territorial tiene como misión contribuir a la reducción de la carga económica y social producida por morbilidad, discapacidad, complicaciones y mortalidad generadas por estas enfermedades, acorde con los principios del "Plan Decenal de Salud Pública - PDSP- 2012-2021".

En este sentido, el MSPS mediante Resolución 1602 de abril de 2018, apalancó estos programas, transfiriendo recursos por \$30.687.319.000, a 37 Direcciones Territoriales de Salud -DTS-, siendo Nariño, Norte de Santander y Bolívar los que contaron con más recursos: \$2.454.359.707, \$2.363.388.889 y \$2.341.040.343, respectivamente, mientras que Santa Marta, Caldas y Bogotá obtuvieron las menores asignaciones: \$244.313.206, \$188.333.480 y \$40.500.000, respectivamente.

<sup>1</sup> Chikunguña, zika, leishmaniasis y enfermedad de Chagas.

<sup>2</sup> La rabia, encefalitis equina, toxoplasmosis, leptospirosis, entre otras.

## 2. Campaña y Control Antituberculosis -TB-

Mediante Resolución 1600 de abril de 2018, el Ministerio destinó y giró \$7.380.313.000 a 38 DTS, con el fin de fortalecer y garantizar el funcionamiento del Programa de Prevención y Control de la Tuberculosis, en cumplimiento del Plan Estratégico Colombia Hacia el Fin de la Tuberculosis 2016-2025 que adopta y adapta la estrategia mundial y el Plan de Acción Regional al contexto nacional.

Las DTS con mayores asignaciones fueron Bogotá, Antioquia y Norte de Santander con \$470.880.727, \$390.556.344 y \$361.821.715, respectivamente y, las menores, Vaupés, Santa Marta y San Andrés, con \$137.069.909, \$130.876.719 y \$104.817.664, respectivamente.

## 3. Campañas Control Lepra

Con Resolución 1601 de 2018, el MSPS transfirió recursos por \$1.770.888.000 a 37 DTS para el Programa de Control de la Lepra en los departamentos y distritos, con el fin de cumplir con las metas planteadas por la OMS, a través del documento “Estrategia mundial para la lepra 2016-2020” y “Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021”.

Las DTS que contaron con mayores asignaciones fueron Norte de Santander, Santander y Huila con \$147.366.849, \$141.423.529 y \$119.025.721, respectivamente y, las menores, Chocó, San Andrés y Buenaventura, con \$14.368.478, \$13.891.177 y \$12.670.858, respectivamente.

## 4. Atención en Salud a la Población Inimputable por Trastorno Mental

El MSPS asumió la responsabilidad de garantizar la asistencia médica psiquiátrica y social, así como la rehabilitación de las personas declaradas jurídicamente como inimputables<sup>3</sup> por trastorno mental e inmadurez psicológica desde 1997. Para cumplir con dicha tarea, la Nación, a partir del 2001, apropia los recursos respectivos dentro del Presupuesto General de la Nación - MSPS en el rubro Atención en Salud a Población Inimputable por Trastorno Mental, y ha adoptado estrategias que están en consonancia con las reformas de los últimos años en el país”.<sup>4</sup>

---

3 Ley 599 de 2000, artículo 33, Inimputabilidad: son sujetos inimputables aquellas personas que en el momento de ejecutar la conducta típica y antijurídica no tuvieron la capacidad de comprender su ilicitud o de determinarse de acuerdo con esa comprensión, por inmadurez psicológica, trastorno mental, diversidad sociocultural o estados similares.

4 MSPS - Lineamientos para la ejecución de los recursos destinados a garantizar la atención de la población inimputable con medida de seguridad consistente en internación en establecimiento psiquiátrico. Diciembre de 2018.

Para la vigencia 2018, este programa contó con el siguiente presupuesto:

**Cuadro No. 16**  
**Presupuesto 2018 – Programa Inimputables**

Cifras en \$

RUBRO	DESCRIPCION	APR. INICIAL	APR. ADICIONADA	APR. DEFINITIVA	COMPROMISO	OBLIGACION	PAGOS
A-3-5-3-5	Atención en salud a población inimputable por trastorno mental (ley 65 de 1993)	13.681.037.000	2.182.494.129	15.863.531.129	15.863.531.129	13.681.037.000	13.681.037.000

Fuente: MSPS – Oficina de Promoción Social, memorando 201916000036803 del 26/02/2019

La distribución de los recursos fue la siguiente:

**Cuadro No. 17**  
**Distribución de Recursos por Ente Territorial**

Cifras en \$

ENTIDAD TERRITORIAL	VALOR ASIGNADO RES. 997/2018	FECHA DE GIRO	VALOR ASIGNADO RES. 5864/2018	FECHA DE GIRO
Departamento de Antioquia	2.092.552.704	18/04/2018	504.512.624	14/02/2019
Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla	580.464.481	18/04/2018	106.594.878	14/02/2019
Fondo Financiero Distrital de Salud	1.788.472.495	18/04/2018	67.515.951	14/02/2019
Departamento de Boyacá	959.199.360	18/04/2018	203.330.003	14/02/2019
Dirección Territorial de Salud de Caldas	969.929.576	18/04/2018	37.718.347	14/02/2019
Gobernación del Magdalena	1.015.652.736	18/04/2018	196.269.724	14/02/2019
Instituto Departamental de Salud de Nariño	987.231.984	18/04/2018	136.748.058	14/02/2019
Instituto Departamental de Salud de Nte de Santander	287.950.770	18/04/2018	-	-
Departamento del Quindío	1.031.199.360	18/04/2018	290.726.109	14/02/2019
Departamento de Risaralda	398.899.680	18/04/2018	54.688.170	14/02/2019
Departamento de Santander	1.633.228.960	18/04/2018	134.695.911	14/02/2019
Gobierno Departamental del Tolima	741.049.624	18/04/2018	244.651.331	14/02/2019
Departamento del Valle del Cauca	1.195.205.270	18/04/2018	205.043.023	14/02/2019
	<b>13.681.037.000</b>		<b>2.182.494.129</b>	

Fuente: MSPS – Oficina de Promoción Social, memorando 201916000036803 del 26/02/2019

**Cuadro No. 18**  
**Resumen Balance Financiero Programa Atención a Población Inimputable**

Cifras en \$

Resolución	Vigencia	Valor Transferido	Valor Ejecutado (En actas de cierre)	Valor Reintegros (En actas de cierre)	Valor Ejecutado (Con Soportes y Pendiente de Cierre)	Valor sin Ejecutar (Sin Soportes y Pendiente de Cierre)
1908	2011	12.176.735.000	10.141.721.855	873.706.645	1.161.306.500	-
859	2012	12.542.037.000	7.048.232.142	4.034.128.658	1.092.691.200	366.985.000
522	2013	12.918.298.110	11.469.166.506	13.083.494	966.688.555	469.359.555
888	2014	13.305.847.000	10.712.375.219	1.233.481.781	1.359.990.000	-
712	2015	12.316.000.000	7.715.651.833	70.092.167	3.916.424.288	613.831.712
971	2016	12.771.692.000	2.916.091.439	261.483.561	9.446.942.496	147.174.504
6358	2016	1.200.000.000	501.321.540		698.678.460	-
2310	2017	12.144.555.000	1.742.825.209	201.947.791	9.772.462.214	427.319.786
5248	2017	5.123.850.000	303.887.520	238.192.480	3.887.762.179	694.007.821
<b>Total</b>		<b>94.499.014.110</b>	<b>52.551.273.263</b>	<b>6.926.116.577</b>	<b>32.302.945.892</b>	<b>2.718.678.378</b>
					<b>Total por cerrar</b>	<b>35.021.624.270</b>

Fuente: MSPS – Oficina de Promoción Social.

El valor transferido “Sin soporte y Pendiente de cierre”, asciende a \$2.718.678.378.

5. *Apoyo Programas de Desarrollo de la Salud.*

En la vigencia 2018, el MSPS apoyó 73 iniciativas de diferentes Entidades Territoriales y ESE por \$60.278.784.633<sup>5</sup>, a través de las resoluciones 916, 2339 y 3279, de marzo, mayo y agosto, respectivamente, con la siguiente distribución:

**Cuadro No. 19**  
**Apoyo a Programas de Desarrollo de la Salud 2018**

Ente Territorial	Valor \$
Arauca	1.522.000.000
Bolívar	1.740.000.000
Boyacá	2.500.000.000
Buenaventura D.E.	1.827.822.026
Caldas	1.912.474.008
Cauca	3.838.475.748
Cesar	140.000.000
<b>Chocó</b>	<b>5.233.000.000</b>
Córdoba	380.000.000
Cundinamarca	2.253.000.000
Huila	362.600.000
Meta	3.745.086.903
Nariño	2.508.000.000
<b>Norte de Santander</b>	<b>6.948.649.838</b>
<b>Putumayo</b>	<b>17.911.000.000</b>
Risaralda	600.000.000
Santander	980.000.000
<b>Valle del cauca</b>	<b>5.876.676.110</b>
<b>Total</b>	<b>60.278.784.633</b>

Fuente: MSPS Oficina de Gestión Territorial, Emergencias y Desastres, memorando 201917000037063 del 26/02/2019. Consolidación realizada por la CGR.

Recursos actualmente en ejecución por parte de las Entidades Territoriales y las ESES. Respecto a los recursos de las vigencias 2016 y 2017, sin ejecución a 31/12/2018, están:

**Cuadro No. 20**  
**Sin Ejecución a 31/12/2018**

RESOLUCIÓN	VALOR \$
6415/2016	100.000.000
3456/2017	2.569.000.000
4374 de 2017	399.000.000
4521 de 2017	467.000.000
5263 de 2017	1.741.800.000
<b>Total</b>	<b>5.276.800.000</b>

Fuente: MSPS Oficina de Gestión Territorial, Emergencias y Desastres, memorando 201917000037063, del 26/02/2019. Consolidación realizada por la CGR.

<sup>5</sup> Ibidem

Este programa desarrolla iniciativas para mejorar la calidad de vida de la población pobre y sin capacidad de pago del país, a través del desarrollo y mejoramiento en la prestación de los servicios de salud que permitan combatir la pobreza y la desigualdad, promover la equidad y procurar acceso preferente a la población más pobre y vulnerable a los servicios sociales del Estado en las regiones beneficiadas<sup>6</sup>.

### 6. Plan Nacional de Salud Rural

En 2018, el MSPS transfirió recursos por \$11.139.280.693 a ESE, Centros de Salud y Entidades Territoriales -ET-, destinados al fortalecimiento de la capacidad de respuesta del sector salud frente a urgencias, emergencias y desastres (Adquisición de ambulancias, equipos médicos, unidades odontológicas y dotación hospitalaria, entre otros), así:

**Cuadro No. 21.**  
**Transferencias 2018. Plan Nacional de Salud Rural**

Cifras en \$

Resolución	Valor	Entidades beneficiarias		Total
		ET	ESE y/o Centros de Salud	
915/2018	928.500.000	1	2	3
2338/2018	5.416.690.000	0	26	26
2340/2018	4.404.090.693	10	19	29
3278/2018	390.000.000		1	1
<b>Total</b>	<b>11.139.280.693</b>	<b>11</b>	<b>48</b>	<b>59</b>

Fuente. MSPS – OGTED, oficio 201917000037063 del 26/02/2019

### 7. Atención de Urgencias a Nacionales de Países Fronterizos

El Decreto 866 de 2017, sustituido por el Decreto 2408 del 24 de diciembre de 2018, en atención con los principios de Subsidiariedad y Concurrencia, dispuso una fuente de recursos del orden nacional para la financiación de las atenciones de urgencia prestadas en el territorio colombiano a los nacionales de países fronterizos.

En este sentido, el Ministerio mediante Resoluciones 3954 de septiembre y 5869 de diciembre de 2018, transfirió \$40.000.000.000<sup>7</sup> a 21 y 25 DTS, destinados a financiar las atenciones iniciales de urgencia de la población antes señalada.

Las DTS con mayores recursos asignados en las 2 resoluciones fueron Norte de Santander \$9.857.280.378, Bogotá \$6.033.646.891 y La Guajira \$4.703.151.253, respectivamente. De la última, \$2.077.730.362<sup>8</sup> se encuentran en medida de congelamiento en el Banco Popular, mientras se resuelve la tutela interpuesta por la Administración Temporal del Sector Salud y la Gobernación del departamento, la

<sup>6</sup> MSPS – Oficina de Gestión Territorial, Emergencias y Desastres, memorando 201917000037063 del 26/02/2019.

<sup>7</sup> \$20.000.000.000 por Resolución.

<sup>8</sup> Asignados mediante Resolución 5869 de diciembre de 2018.

cual fue remitida a la Corte Suprema de Justicia por parte del Tribunal Superior del Distrito de Riohacha.

Las DTS con menos recursos asignados corresponden a Huila, Bolívar y Nariño con \$107.071.050, \$87.691.674, \$60.076.064<sup>9</sup>, y Huila, Boyacá y Sucre con \$66.036.420, 471.238.719 y \$47.484.383, respectivamente<sup>10</sup>.

Ahora, al comparar los recursos asignados al programa de Fronterizos en 2017 y 2018 por \$50.000.000.000<sup>11</sup>, frente a la facturación radicada por las ESE con corte a 31 de diciembre de 2018, por \$182.344.965, se identifica una brecha o cartera por \$132.344.965.651<sup>12</sup>.

De los anteriores programas, la CGR evaluó el seguimiento y control financiero a la ejecución de los recursos transferidos por el MSPS en 2018 y vigencias anteriores, en atención con lo dispuesto en el Decreto 4107 de 2011, Resolución 2361 de 2016, Lineamientos y Resoluciones de asignación a las diferentes Entidades Territoriales proferidos por el MSPS.

Así mismo, escogió ocho Entidades Territoriales: Barranquilla, Cesar, La Guajira, Magdalena, Nariño, Norte de Santander, Santander y Valle del Cauca<sup>13</sup>, a las cuales se solicitó información relacionada con la ejecución de las transferencias y recursos no legalizados de vigencias anteriores.

El resultado mostró deficiencias e incumplimientos de los lineamientos del Ministerio y demás normativa, ya que no está en funcionamiento el aplicativo de seguimiento a estas transferencias, faltan actas de cierre de la ejecución, recursos no ejecutados, pendientes de reintegrar y diferencias de información entre las áreas técnicas, Subdirección Financiera y Entidades Territoriales. (Ver hallazgo 9).

### *Proyectos de Inversión*

De los rubros de inversión del MSPS, se realizó el análisis de 5 proyectos de inversión así:

---

<sup>9</sup> Según Resolución 3954 de 2018.

<sup>10</sup> De conformidad con la Resolución 5869 de 2018.

<sup>11</sup> \$10.000.000.000 en 2017 con Resoluciones 3673 y 5305 y \$40.000.000.000 en 2018.

<sup>12</sup> Según información remitida por el MSPS. Oficina GTED, donde aclaran que el valor de la facturación de las ESE corresponde al reporte de información de datos en el Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud RIPS, en la plataforma de Integración de datos PISIS, a través del Sistema Integral de Información de la Protección Social -SISPRO-.

<sup>13</sup> Que contaron con transferencias por \$65.117.954.248.

**Cuadro No. 22**  
**Muestra Proyectos de Inversión**

Cifras en \$

Rubro	Descripción	Apropiación Definitiva	Ejecución	Reservas	Cont Mtra	Vr. Muestra contratos
1901-0300-9	Implantación de Proyectos para Población en Condiciones Especiales a Nivel Nacional-Atención a La Población Desplazada -APD	2.896.000.000	2.889.677.982	-	1	3.240.000.000
1901-0300-12	Fortalecimiento Institucional y Comunitario para la Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas del Conflicto Armado	5.396.000.000	5.042.445.029	147.478.259	3	2.707.106.530
1901-0300-7	Asistencia y Promoción Social por la Inclusión y la Equidad Nacional	2.827.726.000	2.350.204.891	176.299.316	2	163.403.500
1901-0300-10	Implementación de las Estrategias de Promoción Salud y Prevención Enfermedad Nacional	15.160.000.000	15.045.910.903	1.102.308.119	5	2.619.999.794
1901-0300-19	Fortalecimiento de la Participación y Control Social en el Sector Salud Nacional.	200.000.000	199.413.982		2	18.718.310
<b>Total Muestra</b>		<b>26.479.726.000</b>	<b>25.527.652.787</b>	<b>1.426.085.694</b>	<b>13</b>	<b>8.749.228.134</b>
<b>Total Presupuesto Inversión</b>		<b>387.362.730.049</b>	<b>384.510.558.660</b>	<b>2.852.171.389</b>		
<b>% muestra frente a Presupuesto Inversión</b>						<b>2,3</b>

Fuente: MSPS, Ejecución Presupuesto de Inversión 2018. Consolidación realizada por la CGR

En la evaluación de los anteriores, no se establecieron incorrecciones, observando el cumplimiento de la normativa presupuestal.

*Proyecto Implementación de las Estrategias de Promoción Salud y Prevención Enfermedad Nacional*

Contó con un presupuesto definitivo de \$15.160.000.000 y ejecución por \$15.045.910.903, que corresponde al 99.2%, destinados para dirigir, desarrollar, implementar y evaluar estrategias de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, para la reducción de inequidades en salud y, promover el mejoramiento de las condiciones de bienestar general para la población del país.

De este proyecto, se tomó una muestra de 5 contratos por \$2.619.999.794, equivalentes al 17.28% del presupuesto asignado, cuya evaluación no arrojó debilidades en la gestión adelantada por el MSPS. Los proyectos relacionados con Discapacidad<sup>14</sup>, Atención a Víctimas del Conflicto Armado<sup>15</sup> y Participación Ciudadana<sup>16</sup> se presentan en el punto 3 del presente informe.

<sup>14</sup> Asistencia y Promoción Social por la Inclusión y la Equidad Nacional.

<sup>15</sup> Implantación de Proyectos para Población en Condiciones Especiales a Nivel Nacional-Atención a La Población Desplazada-APD, y Fortalecimiento Institucional y Comunitario para la Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas del Conflicto Armado

<sup>16</sup> Fortalecimiento de la Participación y Control Social en el Sector Salud Nacional.

### Rezago Presupuestal 2017.

En 2017, el Ministerio constituyó 33 reservas presupuestales por \$2.655.806.605, que fueron ejecutadas en 2018, liberando los saldos presupuestales no utilizados.

### Reservas presupuestales 2018.

A 31 de diciembre de 2018, el MSPS constituyó 408 reservas presupuestales por \$55.273.958.550, de las cuales 39 por \$19.526.182.286, que representa el 35.3%, se constituyeron en virtud del artículo 31 de la Ley 1940 de noviembre 26 de 2018<sup>17</sup> y el Decreto 2467 de diciembre 28 de 2018<sup>18</sup>: De las Reservas Presupuestales y Cuentas por Pagar<sup>19</sup>.

Los 369 restantes por \$35.747.776.264, que equivalen al 64.7%, son compromisos que no alcanzaron su ejecución a 31 de diciembre de 2018<sup>20</sup>, así:

**Cuadro No. 23**  
**Reservas Presupuestales 2018 MSPS**

Concepto	Cantidad	Valor	Cifras en \$
			% Participación
Artículo 31 Ley 1940 de 2018	39	19.526.182.286	35,3
Autorizadas	369	35.747.776.264	64,7
<b>Totales</b>	<b>408</b>	<b>55.273.958.550</b>	<b>100,0</b>

Fuente: MSPS Reporte Reservas constituidas 2018.

Para la refrendación de las reservas presupuestales, la CGR analizó 23 por \$37.776.343.916, lo que equivale al 68.3% del total de las 408 reservas constituidas en 2018 por \$55.273.958.550.

### Vigencias Futuras

En 2018, el MSPS registró 36 compromisos de vigencias futuras por \$251.617.032.611 constituidas en 2018 para ejecutarse en 2019. De éstas se analizaron cinco por \$14.562.651.117, que representan el 5.8% del total, cuyos

<sup>17</sup> Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2019 el congreso de Colombia

<sup>18</sup> Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2019, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos.

<sup>19</sup> (...) A través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF - Nación se constituirán con corte a 31 de diciembre de 2018 las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada una de las secciones del Presupuesto General de la Nación, a las que se refiere el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. Como máximo, las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar por la diferencia entre las obligaciones y los pagos.

Para las cuentas por pagar que se constituyen a 31 de diciembre de 2018 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2019".

<sup>20</sup> De éstas, la más representativa corresponde a la reserva de la cuota de auditaje de la CGR por d\$23.018.352.357.

objetos corresponden a contratos de prestación de servicios para dar continuidad con los programas y cumplieron con los requisitos para su constitución.

### Fondo Nacional de Estupefacientes - FNE

En 2018, el presupuesto definitivo de gastos del FNE ascendió a \$20.794.264.217 y compromisos por \$19.479.677.900, que corresponden al 93.68% de ejecución, donde el 82.9% de los recursos apropiados se orientaron a Gastos de Comercialización y Producción, seguido de Gastos de Personal y Transferencias Corrientes con el 8.7% y 6.5%, respectivamente, así:

**Cuadro No. 24**  
**Ejecución Presupuestal 2018 FNE**

Cifras en \$

Tipo de Gasto	Aprop. Definitiva	Compromisos	Obligaciones	Pagos	C x P	Reservas	% Comp.	% Oblig
Gastos de Personal	1.817.522.217	1.571.771.630	1.527.203.202	1.527.203.202	0	44.568.428	86,48	84,03
Gastos Generales	364.795.000	350.578.577	323.561.829	323.561.829	0	27.016.748	96,10	88,70
Transferencias Corrientes	1.365.945.000	744.452.051	655.036.371	655.036.371	0	89.415.680	54,50	47,95
Gastos de Comercialización y Producción	17.246.002.000	16.812.875.642	11.917.030.077	11.917.030.077	0	4.895.845.565	97,49	69,10
<b>TOTAL FUNCIONAMIENTO</b>	<b>20.794.264.217</b>	<b>19.479.677.900</b>	<b>14.422.831.479</b>	<b>14.422.831.479</b>	<b>0</b>	<b>5.056.846.421</b>	<b>93,68</b>	<b>69,36</b>

Fuente: Fondo Nacional de Estupefacientes - FNE -. Ejecución Presupuesto 2018.

Del presupuesto ejecutado por el Fondo, la CGR seleccionó dos Programas del Rubro de Funcionamiento que contaron con un presupuesto definitivo de \$18.507.644.419 y compromisos por \$17.517.914.842, así:

#### *Prevención de la Farmacodependencia y de Medicamentos de control Especial*

Contó con un presupuesto de \$1.261.642.149 y compromisos por \$705.039.200 equivalentes al 55.8% del total apropiado, ejecutados a través de cinco convenios suscritos por el FNE y Entidades Territoriales, con el fin de atender los programas de “Familias Fuertes” y “Consumo de heroína”, cuya evaluación mostró cumplimiento, de acuerdo con la normatividad aplicable, éstos son:

**Cuadro No. 25**  
**Muestra Convenios Prevención de la Farmacodependencia FNE**

Cifras en \$

N° Conv.	Contratista	Valor Total	Cofinanciación	
			FNE	Municipio
1	Municipio Astrea - Cesar	144.000.000	100.800.000	43.200.000
2	Municipio Armenia	90.125.000	72.100.000	18.025.000
3	Municipio Valledupar	142.674.000	114.139.200	28.534.800
5	Santiago de Cali	400.000.000	300.000.000	100.000.000

N° Conv.	Contratista	Valor Total	Cofinanciación	
			FNE	Municipio
7	Municipio de Pasto	147.500.000	118.000.000	29.500.000
<b>Totales</b>		<b>924.299.000</b>	<b>705.039.200</b>	<b>219.259.800</b>
<b>Valor asignado</b>				

Fuente: FNE. Ejecución Presupuestal. Elaboró Equipo Auditor

La baja ejecución de los recursos se generó por tres convenios que no lograron su terminación, razón por la cual no se efectuaron desembolsos, así<sup>21</sup>:

- Nariño: Terminación anticipada<sup>22</sup>.
- Dosquebradas: Terminación anticipada<sup>23</sup>.
- Cúcuta: "(...) hasta fines del mes de septiembre de 2018 allega lo requerido para el primer desembolso, sin embargo, no suscribe el informe de supervisión, requisito indispensable".

### *Gastos de Comercialización y Producción*

Contó con un presupuesto definitivo de \$17.246.002.000 y compromisos por \$16.812.875.642. De este rubro se analizaron ocho contratos por \$7.355.635.961, que equivalen al 42.6% del total asignado. En el análisis no se observaron debilidades en la ejecución de los mismos, excepto el caso del contrato 036 del 26 de enero de 2018, celebrado con el Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud (IETS), por \$885.217.200, donde se presentaron deficiencias en la constitución de la reserva presupuestal.

### **Rezago Presupuestal 2017**

En 2017, el FNE registró tres reservas presupuestales por \$108.691.842, con una ejecución en 2018 por \$42.842.762, liberando los saldos no comprometidos.

### *Reservas presupuestales 2018*

En 2018, el Fondo constituyó 75 reservas presupuestales por \$5.056.846.421, de las cuales, 70 por \$4.848.493.956 (95.8%) se crearon en atención al artículo 31 de la Ley 1940 de noviembre 26 y el Decreto 2467 de diciembre 28 de 2018.

De lo anterior, se analizaron 12 compromisos<sup>24</sup> por \$3.107.212.520, cifra que representa el 61.4% del total constituido en 2018.

<sup>21</sup> FNE. Oficio 201915000430571 del 9 de abril de 2019.

<sup>22</sup> "(...) la adición de los recursos debía hacerse a través de la Asamblea Departamental y sólo hasta finales de octubre de 2018 se logró, lo cual no permitió que el territorio contara con suficiente tiempo para realizar los trámites administrativos ... con el fin de ejecutar las actividades convenidas (...)"

<sup>23</sup> "(...) el territorio tuvo varios cambios en la primera autoridad municipal (Alcalde) (...)"

<sup>24</sup> 10 constituidas en virtud del artículo 31 de la Ley 1940 de 2018 y 2 sin recibir el bien o servicio a diciembre de 2018.

### Vigencias Futuras

En 2018, el FNE registró cinco compromisos de vigencias futuras por \$209.028.557 constituidas en 2018 para ejecutar en 2019, de las cuales se analizó una por \$100.408.800, que equivale al 48.04% del total y se creó de conformidad con la normatividad.

### 2.3. FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA

**Cuadro No. 26**  
**Fenecimiento de Cuenta Fiscal Ministerio de Salud y Protección Social**

OPINIÓN CONTABLE	OPINIÓN PRESUPUESTAL
Sin salvedades	Razonable
<b>Fenece</b>	

Fuente: Guía de Auditoría Financiera - CGR.

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal presentada, la CGR Fenece la cuenta fiscal del Ministerio de Salud y Protección Social, por la vigencia fiscal 2018. La entidad rindió la cuenta por la vigencia fiscal auditada, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica 7350 de 2013, a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes -SIRECI.

## 3. OTROS CONCEPTOS Y TEMAS EVALUADOS

### 3.1. CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO

A partir del conocimiento de la Entidad, efectividad de los controles, mapas de procesos y procedimientos, pruebas de recorrido y ejecución de los procedimientos; y una vez aplicada la metodología establecida en la CGR para la evaluación del Control Interno Financiero, el Ministerio de Salud y Protección Social-MSPS, obtuvo una calificación de 1.5, correspondiente a EFICIENTE, dado que se evidenció el diseño de controles y la efectividad de los mismos en el proceso financiero. Ver el resumen en la siguiente tabla:

**Cuadro No. 27**  
**Matriz Riesgos y Controles GAF**

ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO	2,29	BAJO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	1,4
PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	2,50	BAJO		
ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	2,00	BAJO		
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)				1	ADECUADO
CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE				0,10	1,5
CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO				EFICIENTE	

Fuente: Formato 14. Guía de Auditoría Financiera - CGR.

### 3.2. POLÍTICA ATENCIÓN A PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD.

Aunque Colombia no registra una cifra exacta de personas en situación de discapacidad, desde el 2002 hasta abril de 2018, el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad - RLCPD, ha identificado 1.404.108 personas, correspondiente al 52% del dato de referencia del DANE 2005<sup>25</sup>. La proyección de prevalencia desde los datos del RLCPD, es decir de las personas registradas, hasta la fecha es de un 3,37%<sup>26</sup>. La Ley 1145 de julio de 2007, organizó el Sistema Nacional de Discapacidad; posteriormente, el Conpes Social 166 de diciembre de 2013, expide la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social – PPDIS, siendo el ente rector el MSPS, sin embargo, el Decreto 2107 de 2016, le da esta competencia al Ministerio del Interior<sup>27</sup>.

El MSPS cuenta con el proyecto Asistencia y Promoción Social por la Inclusión y la Equidad Nacional, el cual tuvo para la vigencia 2018, un presupuesto de \$2.827.726.000. Su objetivo es formular políticas, planes, programas, proyectos sociales y facilitar la articulación de recursos y competencias, para potenciar las oportunidades de los individuos, las familias, las comunidades y las instituciones, que contribuyan a la inclusión social y económica de la población en situación de vulnerabilidad. Este proyecto involucra los siguientes grupos objetivos:

Población en situación de desplazamiento.

**Población en situación de discapacidad.**

Población en situación de calle.

Población afectada por la violencia intrafamiliar.

Población en condición de inimputabilidad y

Grupos étnicos

Respecto de los recursos ejecutados por el Ministerio para dar cumplimiento a la PPDIS, se tiene:

**Cuadro No. 28**  
**Recursos y Gestión Discapacidad 2018**

Cifras en \$

Proyecto de Inversión	Concepto	Programado	Ejecutado	Contrato o Rubro
Asistencia y Promoción Social por la Inclusión y la Equidad Nacional	Personas Naturales	548.214.000	425.382.500	571 de 2017 – 2018, 574 de 2017-2018, 575 de 2017–2018, 577 de 2017–2018, 580 de 2017-2018 y 599 de 2017-2018.

<sup>25</sup> El Censo DANE 2005, reportó 2.624.898 personas que refirieron tener alguna discapacidad, (6,3% de la población).

<sup>26</sup> MSPS - Observatorio Nacional de Discapacidad - Pág. WEB.

<sup>27</sup> Decreto 2107 de dic/2016 Artículo 1. Organismo rector del Sistema Nacional de Discapacidad. El Ministerio del Interior será el organismo rector del Sistema Nacional de Discapacidad organizado por el artículo 5 de la Ley 1145 de 2007, con todas las competencias y funciones que allí se establecen.

Proyecto de Inversión	Concepto	Programado	Ejecutado	Contrato o Rubro
Asistencia y Promoción Social por la Inclusión y la Equidad Nacional	Asistencia Técnica	125.678.000	125.567.306	Tiquetes y Viáticos
Fortalecimiento Institucional y Comunitario para la atención psicosocial y salud integral a víctimas del conflicto armado	Eventos	30.000.000	25.922.310	Contrato Eventos
<b>TOTAL</b>		<b>703.892.000</b>	<b>576.872.116</b>	

Fuente. MSPS - Oficina de Promoción Social.

El MSPS para desarrollar este proyecto, suscribió siete contratos de prestación de servicios, orientados a la implementación de las líneas de acción del sector salud, estructuración de la ruta intersectorial de rehabilitación integral, articulación de la ruta de rehabilitación funcional con las RIAS<sup>28</sup>, definición del componente comunitario del Subsistema de cuidado para personas con discapacidad funcional, y apoyo a la Oficina de Promoción Social.<sup>29</sup>

De éstos, se evaluaron los contratos 574 y 577 por \$156.299.000, ejecutados acorde con sus objetos.

Según el Ministerio, en el 2018 obtuvo, entre otros, los siguientes avances<sup>30</sup>:

- 1.117 municipios con producción de RLCPD.
- 1.459.134 registros con corte a 31/12/2018. Meta: 1.977.135 registros.
- Implementado el Observatorio Nacional de Discapacidad (OND): 43 indicadores, con desagregación territorial, correspondientes a: Grupo etario, sexo, pertenencia étnica, alteración permanente, salud, educación, generación de ingresos, dependencia funcional, participación.
- Conformación de 299 equipos multidisciplinarios.
- Expedición de la Resolución 3280 de 2018, que reglamenta los lineamientos técnicos para las Rutas Integrales de Atención en Salud (RIAS) de Promoción y Mantenimiento y Materno Perinatal, las cuales incluyen elementos de adaptabilidad para responder a las necesidades de la población con discapacidad.
- Continuidad al programa de formación titulado “Cuidado básico de personas con dependencia funcional” con 773 personas formadas y 189 adicionales en formación, en 18 entidades territoriales del país, en asocio con el ICBF y el SENA.

<sup>28</sup> RIAS, Rutas Integrales de Atención en Salud.

<sup>29</sup> MSPS, - Oficina de Promoción Social – Anexo Informe Contraloría 28.02.2019.

<sup>30</sup> MSPS – Oficina de Promoción Social, Informe Seguimiento a la Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social, 2018.

- Asistencia técnica a las entidades territoriales para adoptar los planes de acción que conlleven a la puesta en marcha de las disposiciones normativas y de lineamiento técnico.

### 3.3. IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ Y LA LEY DE VÍCTIMAS.

La Ley 1448 de 2011, ordena la asistencia en salud, así como la rehabilitación, física, mental y la atención psicosocial a las víctimas<sup>31</sup> del conflicto armado. Así mismo, le confirió al MSPS la competencia de diseñar e implementar la medida de rehabilitación, la cual se garantiza a través del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – Papsivi<sup>32</sup>.

El Ministerio cuenta con dos proyectos de inversión por \$8.292.000.000, equivalentes a 2,1% del total del presupuesto ejecutado de inversión, por \$384.510.558.660, para atender a la población víctima del conflicto armado:

- *Proyecto fortalecimiento institucional y comunitario para la atención psicosocial y salud integral a víctimas del conflicto armado.* Contó con un presupuesto de \$5.396.000.000. Su objetivo es mejorar la atención integral en salud que responda al daño físico, mental y psicosocial de las víctimas del conflicto armado a través del fortalecimiento institucional y comunitario en cumplimiento a lo ordenado en la Ley 1448 de 2011.

Para dar cumplimiento a este proyecto, la Entidad celebró 68 contratos de prestación de servicios, dirigidos, entre otros, a apoyar: en la implementación de acciones de gestión interinstitucional para la garantía de la atención integral en salud para la comunidad Salaera beneficiaria de la sentencia T-045 de 2010; los procesos de focalización y acompañamiento a la comunidad necesarios para brindar la atención psicosocial y garantía de la atención integral en salud; el proceso de atención psicosocial de la población de El Salado beneficiaria de la sentencia T-045, conforme a especificaciones técnicas del MSPS; a la Oficina de Promoción Social en la gestión financiera y administrativa que se requiera para el seguimiento y control a la ejecución de los recursos asignados para la atención a víctimas del conflicto armado; en el fortalecimiento de las entidades territoriales para la atención integral en salud a grupos étnicos víctimas del conflicto armado; en el seguimiento

---

31 Ley 1448, artículo 3. Víctimas. Se consideran víctimas, para los efectos de esta Ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

32 Decreto 4800 de dic/2011. Artículo 164. Del programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas. Se define como el conjunto de actividades, procedimientos e intervenciones interdisciplinarias diseñados por el Ministerio de Salud y Protección Social para la atención integral en salud y atención psicosocial.

a la implementación de estrategias de formación para la atención psicosocial a las víctimas del conflicto armado; en el seguimiento de las órdenes y sentencias judiciales de tribunales nacionales e internacionales relacionadas con atención en salud y reparación integral de víctimas; en la gestión y análisis de datos y sistemas de información, y en el seguimiento y monitoreo relacionados con la atención a grupos vulnerables especialmente población víctima del conflicto armado.

De otra parte, el MSPS diseñó e implementó el Papsivi, el cual tiene como objetivo garantizar la atención psicosocial y la atención integral en salud física y mental con enfoque psicosocial a las víctimas de las graves violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario que se suscitaron en medio del conflicto armado interno, como resultado de la ejecución del proyecto.

Además, manifiesta que logró implementar el programa en 29 departamentos, alcanzando una cobertura de atención psicosocial de 136.841 personas víctimas incluidas en el Registro Único de Víctimas o con reconocimiento en sentencias y órdenes judiciales, desarrolló el curso virtual “Atención con Enfoque Psicosocial a Víctimas del Conflicto Armado”, logrando una cobertura de 6.404 profesionales; el curso virtual de “Protocolo de Atención en Salud Integral con Enfoque Psicosocial” fue realizado por 2.000 profesionales, y formó en promedio 1.000 profesionales y promotores psicosociales del Papsivi por año y la adopción de la Resolución 1166 de 2018<sup>33</sup>.

- *Implantación de proyectos para población en condiciones especiales a nivel nacional-atención a la población desplazada – APD.* Su presupuesto fue de \$2.896.000.000.

El objetivo de este proyecto es la formación, fortalecimiento y promoción de la política nacional y de las estrategias y mecanismos territoriales para la implementación nacional y local de atención psicosocial con población víctima de la violencia, a riesgo o en situación de desplazamiento forzado.

Los contratos de prestación de servicios suscritos (tres), para el desarrollo de este proyecto, estuvieron encaminados a apoyar los procesos de focalización y acompañamiento a la comunidad, y el proceso de atención psicosocial de la población beneficiaria de la sentencia Palacio de Justicia vs Colombia, conforme con especificaciones técnicas del MSPS.

---

33 MSPS - Oficina Promoción Social – Coordinación Grupo de Asistencia y Reparación a Víctimas, informe Reporte Logros Proyectos Víctimas.

Entre los resultados de este proyecto, señalados por el Ministerio, están:

- 25 entidades concurren con recursos propios para la implementación territorial del Papsivi.
- Atención psicosocial de 35.975 víctimas del conflicto armado a través de las modalidades individual, familiar y/o comunitaria.
- Formación del talento humano y jornadas de cuidado emocional a más de 1.000 profesionales psicosociales.
- 800 focalizadores y promotores psicosociales integrados a los equipos de atención psicosocial.<sup>34</sup>

Como muestra para la evaluación de estos proyectos, la CGR seleccionó cuatro contratos y/o convenios por \$5.947.106.530.

**Cuadro No. 29**  
**Muestra Contratos Atención Víctimas**

CONTRATO	OBJETO	VALOR 2018	PROYECTO. DEPENDENCIA RESPONSABLE
*Convenio de asociación 231 del 23/03/2017 - Fundación para la Orientación Familiar - FUNOF.	Aunar esfuerzos para el fortalecimiento de la capacidad territorial en la implementación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas del Conflicto Armado – Papsivi.	3.240.000.000	Promoción Social
**Convenio de Asociación 233 del 24/03/2017 - Secretariado Nacional de Pastoral Social.	Aunar esfuerzos para el fortalecimiento de la capacidad territorial en la implementación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas del Conflicto Armado – Papsivi.	2.500.000.000	
844 del 1/12/2017	Apoyar a la Oficina de Promoción Social en la gestión y análisis de datos y sistemas de información, así como en el seguimiento y monitoreo relacionados con la atención a grupos vulnerables especialmente población víctima del conflicto armado.	111.661.270	
855 del 1/12/2017	Apoyar a la Oficina de Promoción Social en el seguimiento a la implementación de estrategias de formación para la atención integral en salud con enfoque psicosocial a las víctimas del conflicto armado.	95.445.260	
<b>TOTAL</b>		<b>5.947.106.530</b>	

Fuente: MSPS - Oficina de Promoción Social, Anexo Informe Contraloría 28.02.2019 y minutas contractuales. Consolidación realizada por la CGR.

*\*Adición al convenio 231 suscrito en 2017, por valor de \$3.240.000.000, con cargo a los recursos de la vigencia 2018 de los siguientes proyectos:*

*\$2.896.000.000 del Proyecto de Inversión C-1901-0300-12 Fortalecimiento Institucional y Comunitario para la Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas del Conflicto Armado.*  
*\$344.000.000 del Proyecto de Inversión C-1901-0300-9 Implantación de Proyectos para Población en Condiciones Especiales A Nivel Nacional-Atención a la Población Desplazada -APD.*

*\*\* Adición al convenio 233 suscrito en 2017, por \$2.500.000.000, con cargo a los recursos de la vigencia 2018 del Proyecto de Inversión C-1901-0300-9.*

34 Ibidem

En la evaluación de los estos contratos, no se establecieron incorrecciones, observando el cumplimiento de la normativa presupuestal.

#### 3.4. PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Proyecto: Fortalecimiento de la Participación y Control Social en el Sector Salud Nacional.

Este proyecto contó con una asignación definitiva de \$200.000.000, con el propósito de definir espacios y formas de participación necesarios, con una definición clara en la norma de los mismos y con procesos articuladores que definan el rol de cada una de las entidades responsables de su funcionamiento, del total de estos recursos la entidad comprometió \$199.413.982 millones, equivalente a 99.7% de ejecución.

Para el análisis de este proyecto se tomó una muestra de 2 contratos, sin observaciones en su ejecución.

Adicionalmente, la entidad cuenta con un sistema de Gestión Documental denominado "ORFEO" que le permita garantizar el trámite oportuno de las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias de la ciudadanía, el Sistema cuenta con una funcionalidad de alertas tipo semáforo en las bandejas de entrada de cada uno de los usuarios, para indicar los tiempos de respuesta de acuerdo a la clasificación de la petición

Con el fin de dar cumplimiento a la Ley 1712 de 2014 de Transparencia y acceso a la información pública nacional, el MSPS, a través del Grupo de Archivo, publica los inventarios documentales para garantizarle a la ciudadanía el derecho para acceder a la información pública haciendo uso de herramientas y mecanismos dispuestos para facilitar la consulta.

En cumplimiento de lo establecido en la Directiva Presidencial No. 7 del 01-10-2018, la entidad habilitó un espacio para que la ciudadanía realizara observaciones, comentarios, sugerencias, etc., con el fin racionalizar, simplificar y mejorar los trámites ante las entidades Gubernamentales.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup><https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PES/respuestas-observaciones-minsalud-metodologia-estado-simple.zip>, en este link, se presentan los resultados de las solicitudes.

### 3.5. OBSERVACIONES COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS CÁMARA DE REPRESENTANTES.

Realizado el seguimiento a las Glosas de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes, se evidenció que el MSPS, dio inicio a la aplicación de las Normas Internaciones para Entidades del Gobierno; se verificó la incorporación de saldos iniciales y adopción del nuevo modelo contable, teniendo en cuenta el marco normativo vigente en la materia.

El presupuesto del MSPS en la vigencia 2018, con una apropiación definitiva de \$23.306.826.000.579 y compromisos por \$23.292.869.184.797, se ejecutó en un porcentaje del 99.94%, de conformidad con las normas y procedimientos aplicables.

El MSPS a 31 de diciembre de 2018, presentan excedente operacional por \$518.129.773.621,43 y un excedente del ejercicio por \$545.973.554.220,92; por otra parte, respecto a 2017, presenta una variación patrimonial positiva de \$36.606.689.713.

Del Estado de Situación Financiera del MSPS, se auditó: Cuentas por Cobrar, Otros Activos, de Cuentas por Pagar -Beneficios a los Empleados-, Provisiones para litigios y del Patrimonio la cuenta: 3145 Impactos por la Transición al Nuevo Marco de Regulación; se concluyó que los saldos presentados al cierre de la vigencia 2018 son razonables.

### 3.6. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.

El MSPS suscribió y presentó dentro de los términos previstos en la Resolución 7350 del 29 de noviembre de 2013, los avances correspondientes a las acciones y/o actividades correctivas de su Plan de Mejoramiento, el cual está compuesto por 50 hallazgos y 74 acciones de mejora, de las cuales 44 (59,5%), se encuentran en ejecución y los 30 restantes (40,5%) están cumplidas, así:

**Cuadro No. 30**  
**Plan de Mejoramiento MSPS a 31-12-2018**

Responsables	Cumplidas	En Ejecución	Total
MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL	21	12	33
DIRECCION JURIDICA/ GRUPO PATRIMONIOS AUTONOMOS	0	30	30
FONDO NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES	9	2	11
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>44</b>	<b>74</b>
%	40,5%	59,5%	100%

Fuente: SIRECI

De las acciones cumplidas, once (11) fueron objeto de seguimiento por parte de la CGR, dado su carácter financiero y presupuestal<sup>36</sup>, en donde se verificaron los documentos que soportan las acciones y los tiempos establecidos para subsanar las debilidades que originaron los hallazgos y contribuyen en el mejoramiento de los procesos de la entidad.

Como resultado de la evaluación, las siguientes acciones se cumplieron y fueron efectivas y eficaces, razón por la cual se pueden retirar del Plan de Mejoramiento:

1. Hallazgo 39. Recursos Entregados en Administración.
2. Hallazgo 04. Servicios POS negados e inconsistencias en Bases de datos.
3. Hallazgo 2. Pago Proceso 11001-3331036-2011-0021701.
4. Hallazgo 10. Provisión para Contingencias Consolidado.
5. Hallazgo 15. Cuentas Reciprocas.
6. Hallazgo 15. Cuentas Reciprocas
7. Hallazgo 1. Embargos Cta. Cte. FNE.
8. Hallazgo 2. Consignaciones NO Registradas en Contabilidad FNE.
9. Hallazgo 2. Consignaciones NO Registradas en Contabilidad FNE.
10. Hallazgo 3-1. Inventarios FNE.
11. Hallazgo 4-3. Cuotas Partes Pensionales por Cobrar MSPS. -

De acuerdo con la revisión efectuada al Plan de Mejoramiento, se concluye que éste es efectivo.

### 3.7. SOLICITUDES CIUDADANAS.

En la presente auditoría no fueron allegadas denuncias por parte de la ciudadanía.

## 4. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó diez (10) hallazgos administrativos de los cuales dos (2) tienen presunta incidencia disciplinaria y uno (1) con beneficio de auditoría por \$692.051.

---

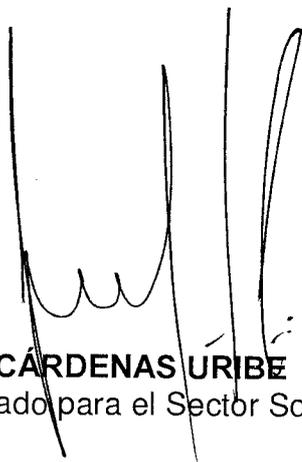
<sup>36</sup> Ocho corresponden al MSPS y tres al FNE

## 5. PLAN DE MEJORAMIENTO

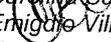
La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del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

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

Bogotá, D. C,



**JULIO CÉSAR CÁRDENAS URIBE**  
Contralor Delegado para el Sector Social

Aprobó:  Carolina Sanchez Bravo, Directora de Vigilancia Fiscal  
Revisó:  Emigdio Villadiego Yanes, Coordinador de Gestión.  
Elaboró: Equipo auditor 

## 6. ANEXOS

## Anexo 1. Relación de hallazgos.

Todos los hallazgos tienen incidencia administrativa. Para otras incidencias y connotaciones se utilizan las siguientes convenciones: (D) Presunta connotación disciplinaria; (F) Presunta connotación fiscal; (B.A) Cuando el hallazgo genera beneficios de auditoría.

### HALLAZGOS PRESUPUESTALES

#### **HALLAZGO 1. Afectación Presupuestal.**

Decreto 111 de 1996, compila la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto, artículo 18<sup>37</sup>.

Ley 87 de 1993, establece normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones.

Artículo 2, Objetivos del Sistema de Control Interno, literales b y g.<sup>38</sup>

Ficha BPIN Proyecto de inversión C 1901-0300-7 Asistencia y Promoción Social por la Inclusión y la Equidad Nacional.

Objetivo General: Formular políticas, planes, programas, proyectos sociales y facilitar la articulación de recursos y competencias, para potenciar las oportunidades de los individuos, las familias, las comunidades y las instituciones, que contribuyan a la inclusión social y económica de la población en situación de vulnerabilidad.

El MSPS realizó pagos afectando rubros presupuestales de inversión para contratos de prestación de servicios, cuyos objetos no son financiables con estos recursos, hecho evidenciado en los siguientes casos:

- Contrato de prestación de servicios 463 del 2/08/2017, con el objeto de *“Apoyar la revisión y seguimiento de la ejecución de recursos transferidos a entes territoriales mediante resolución del Ministerio, desde el 2011 hasta el 2014”*, por \$91.711.200. Según Certificado de Disponibilidad Presupuestal – CDP, 142417 del 18/05/2017, la afectación del gasto se realizó por el rubro A 1-0-2-14 Remuneración Servicios Técnicos (Gastos de Funcionamiento).

<sup>37</sup> Artículo 18. Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas

<sup>38</sup> Ley 87 de 1993, Artículo 2 Objetivos del sistema de Control Interno.

(...) Literal b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones, promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;

(...) Literal g. Garantizar que el sistema de control interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;

Este contrato fue prorrogado y adicionado en dos ocasiones. La prórroga y adición 2 y modificación 1 del 30/10/2018, determina en el artículo primero la duración del contrato hasta el 30/01/2019. La adición fue por \$22.927.800, según la cláusula segunda; así mismo, la cláusula cuarta establece que este valor se pagará de conformidad con el CDP 155918 del 17/10/2018, afectando el rubro C-1901-0300-7 Asistencia y Promoción Social por la Inclusión y la Equidad Nacional (Gastos de Inversión).

- Contrato de prestación de servicios 435 del 1/08/2017, cuyo objeto consistió en *“Prestar servicios de apoyo en el registro y actualización de las bases de datos que soportan la información de los procesos de la Subdirección Financiera, de sus procedimientos, operaciones del SIIF-Nación”*, por \$33.228.000 y con una duración hasta el 30/07/2018. El CDP 142517 del 18/05/2017, afectó el rubro: A-1-0-2-14 Remuneración Servicios Técnicos (Gastos de Funcionamiento).

La prórroga y adición 2 y modificación 1 del 30/10/2018, determina en el artículo primero la duración del contrato hasta el 30/01/2019. La adición fue por \$8.307.000, según la cláusula segunda; así mismo, la cláusula cuarta establece que este valor se pagará de conformidad con el CDP 156518 del 17/10/2018, afectando el rubro C-1901-0300-7 Asistencia y Promoción Social por la Inclusión y la Equidad Nacional (Gastos de Inversión).

- Igual situación se presenta con el contrato 436 del 1/08/2017, con el objeto de *“Apoyar al Grupo de Comisiones, Desplazamientos y Viáticos de la Subdirección Financiera en el registro sistemático de toda la información y mejora de los sistemas de información, así como el seguimiento y control del suministro de tiquetes relacionados con las comisiones y desplazamientos de los servidores públicos y contratistas del Ministerio de Salud y Protección Social”*, por \$43.496.400.

Según CDP 142817 del 18/05/2017, se afectó el rubro A-1-0-2-14 Remuneración Servicios Técnicos (Gastos de Funcionamiento).

Este contrato tuvo adiciones y prorrogas. La prórroga y adición 2 y modificación 1, por \$10.874.100, determinó en su cláusula cuarta, Imputación Presupuestal, que este valor se pagaría de conformidad con el CDP 156418 del 17/10/2018, afectando el rubro C-1901.0300-7, Asistencia y promoción social por la inclusión y la equidad nacional. (Gastos de Inversión)

Con cargo a apropiaciones dispuestas para inversión, la norma no permite asumir gastos de funcionamiento, toda vez que el objeto de los contratos suscritos debe corresponder a la apropiación contra la cual se imputa presupuestalmente.

Lo anterior, evidencia inobservancia en la orientación del gasto, y en consecuencia disminuye los recursos programados para ejecutarse en los proyectos de inversión.

### Respuesta de la Entidad.

La Entidad entre otras, manifiesta lo siguiente:

*“(…) **Contrato de prestación de servicios 463 del 2017.-** Su adición N° 2 fue financiada con el CDP 155918 de 2018. Afectando el rubro de inversión C-1901 0311-7 Asistencia y Promoción Social por la Inclusión y la equidad Nacional, a cargo de la Oficina de Promoción Social del Ministerio.*

*Los servicios prestados apoyan la Gestión de la Subdirección Financiera para el seguimiento a la ejecución presupuestal de recursos de proyectos de Inversión y de Transferencias ordinarias adelantadas a través de transferencias por Resolución a Entes y Entidades Territoriales, para programas Misionales”.*

También argumenta:

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

*“(…) Se entiende en el texto que las apropiaciones que se aprueban a cada órgano de la administración deben ser coherentes con su objeto y funciones o sea que no puede tener apropiaciones que no correspondan a estos. Igual es claro que las apropiaciones deben destinarse al objeto de la apropiación”.*

*“(…) Finalmente consideramos oportuno mencionar que la Contraloría General de la República ha emitido concepto sobre la utilización de recursos de inversión para el cubrimiento de gastos de funcionamiento destinados a garantizar su resultado veamos:*

*El concepto fue emitido con el fin de revisar la procedencia de los contratos de prestación de servicios en proyectos de inversión a través de concepto con radicado No 2013EE0004240 en los siguientes términos:*

*“4. ¿Qué prestaciones de servicios se pueden contratar por gastos de inversión?*

*Se entiende por gastos de inversión “1. Erogación económicamente productiva, o que se materializa en bienes de utilización perdurable, llamados también de capital por oposición a los de funcionamiento que se hayan destinado por lo común a extinguirse con su empleo.*

2. Erogación que se caracteriza por su retorno en los términos de beneficio futuro, bien sea económico o social<sup>39</sup>.

*“(...) En el mismo sentido, sobre la contratación con recursos de proyectos de inversión para contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión, vale la pena citar el concepto con radicado 2013IE0006096 del 20 de marzo de 2012 que su vez, da alcance al concepto con radicado 2012EE28316 de mayo de 2012<sup>40</sup>.”*

*“Como corolario de lo anterior, la Oficina Jurídica indicó que sólo es posible contratar mediante contrato de prestación de servicios y de apoyo a la gestión, los servicios que se deriven del cumplimiento de las funciones de la entidad, o que tengan relación directa con actividades operativas, logísticas o asistenciales. En particular, se aclara que la **ejecución plena** de un proyecto de inversión, no puede ser contratada mediante contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión.”*

*A este respecto, es menester aclarar que en algunos casos es posible suscribir contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión, con cargo a rubros presupuestales de inversión, cuando el objeto de estos es ajeno al funcionamiento administrativo de la entidad contratante, y pretenda apoyar la consecución de un proyecto de inversión”.*

“(…) CONCLUSIÓN

*“(…) Los contratos de prestación de servicios de acuerdo a la sentencia C-614 de septiembre de 2009, están concebidos “como un instrumento para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del giro ordinario de las labores encomendadas a la entidad , o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o se requieran conocimientos especializados”, con lo cual podrán ser financiados excepcionalmente con recursos de inversión, siempre y cuando dentro del componente de funcionamiento de la ficha de inversión respectiva lo permita y se torne necesario la contratación, atendiendo el **carácter temporal, ocasional y exclusivo para la actividad relacionada con el proyecto de inversión...**”*

### **Comentario respuesta del Auditado:**

Una vez analizados los argumentos dados por la Entidad, la CGR precisa:

<sup>39</sup> Diccionario de términos de Contabilidad Pública. Contaduría General de la Nación. 2010.

<sup>40</sup> En conclusión: “De conformidad con el Art. 32, numeral 3 de la Ley 80 de 1993 y el Art. 3.4.2.5.1 del Decreto 734 de 2012, los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, sólo se pueden suscribir si se cumple la totalidad de los siguientes requisitos: (1) que se trate de un servicio de naturaleza intelectual, diferente a los de consultoría; (2) Que el servicio se derive del cumplimiento de las funciones de la entidad, o que tenga relación con actividades operativas, logísticas o asistenciales; y (3) Que el servicio se contrate por el término estrictamente indispensable.

Por lo anterior, sólo se podrán contratar mediante este tipo contractual, aquellos servicios que se deriven del cumplimiento de las funciones de la entidad, o que tengan relación directa con actividades operativas, logísticas o asistenciales.

Así las cosas, toda contratación que pretenda ejecutar o ejecute un proyecto de inversión, no puede ser contratada mediante contrato de prestación de servicios y de apoyo a la gestión (...).”

Los objetos de los contratos mencionados, no guardan relación con los objetivos propuestos en la ficha EBI del proyecto de inversión Asistencia y Promoción Social por la Inclusión y la Equidad Nacional, los cuales están orientados a desarrollar estrategias de intervención y materiales de apoyo para la Promoción Social de los grupos vulnerables o en situación riesgo; Implementar instrumentos para el seguimiento y evaluación a las políticas, planes, programas y proyectos de Promoción Social; Establecer y coordinar las políticas integrales de promoción social que contribuyan a la salud y calidad de vida de las poblaciones vulnerables; Desarrollar instrumentos de política en el marco de la promoción social que contribuyan al mejoramiento y calidad de vida de la población vulnerable; y Definir y fortalecer mecanismos de coordinación interinstitucional, intersectorial e interterritorial para la atención de la población más vulnerable.

Ahora bien, el concepto de la CGR presentado por la Entidad en su respuesta, reafirma lo observado, al indicar que el contrato de prestación de servicios podrá ser financiado excepcionalmente con recursos de inversión, si el componente de funcionamiento del proyecto lo permite.

Cabe señalar que algunas de las obligaciones establecidas en la cláusula sexta<sup>41</sup> de los contratos, son:

**Cuadro No. 31 - Obligaciones del Contratista**

Obligaciones Específicas	Contrato
<ul style="list-style-type: none"> <li>Apoyar al Grupo de Comisiones, Desplazamientos y Viáticos<sup>42</sup> en la verificación de los documentos recibidos de funcionarios y contratistas para el trámite de comisiones y desplazamientos, devolviendo aquellos formatos mal diligenciados.</li> <li>Apoyar al Grupo de Comisiones, Desplazamientos y Viáticos en el registro de obligaciones para pagos y legalizaciones, en el Sistema de Información Financiera SIIF.</li> </ul>	435/2017
<ul style="list-style-type: none"> <li>Realizar el seguimiento y control a los contratos que se suscriban para atender las comisiones y desplazamientos y viáticos al interior de los servidores públicos y contratistas del Ministerio de Salud y Protección Social.</li> <li>Apoyar a la Subdirección Financiera en la orientación del contenido de la herramienta que permita el seguimiento y control de las solicitudes, cancelaciones y demás modificaciones de los actos administrativos relacionados con las comisiones y desplazamientos y viáticos al interior de los servidores públicos y contratistas del Ministerio de Salud y Protección Social.</li> </ul>	436/2017
<ul style="list-style-type: none"> <li>Realizar la revisión sobre la ejecución presupuestal de los recursos transferidos a los entes territoriales mediante resolución emitida por el Ministerio de Salud y Protección Social, de conformidad con muestra que se defina conjuntamente con las áreas responsables de dichas transferencias.</li> <li>Apoyar a la Subdirección Financiera en los aspectos contables de las operaciones que tengan relación con la ejecución y reintegro de recursos transferidos mediante Resolución.</li> </ul>	463/2017

Fuente: MSPS – minutas contractuales

Anotando así mismo, que estos contratos están en cabeza de la Subdirección Financiera, mientras que el responsable del proyecto de inversión mencionado, es la Oficina de Promoción Social del Ministerio.

<sup>41</sup> Derechos y obligaciones del/la contratista

<sup>42</sup> Subdirección Financiera.

De otra parte, la CGR aclara que no cuestionó la ejecución de los contratos, ni las adiciones realizadas a los mismos, lo que objetó fue la afectación presupuestal del gasto.

## **HALLAZGO 2. Refrendación Reservas presupuestales MSPS. (D)**

Ley 819 de 2003. Normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal:

*Artículo 10. "Vigencias Futuras Ordinarias. El artículo 9° de la Ley 179 de 1994 quedará así: El Confis podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre y cuando se cumpla que (...):"*

Decreto 1068 de 2015 - Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público:

*Artículo 2.8.1.7.6. Modificado por el art. 15, Decreto 412 de 2018. "Ejecución compromisos presupuestales. Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago.*

*El cumplimiento de la obligación se da cuando se cuente con las exigibilidades correspondientes para su pago.*

*Para pactar la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la de celebración del compromiso, se debe contar previamente con una autorización por parte del Consejo Nacional de Política Fiscal (CONFIS) o quien este delegue, de acuerdo con lo establecido en la Ley, para asumir obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias futuras. Para tal efecto, previo a la expedición de los actos administrativos de apertura del proceso de selección de contratistas en los que se evidencie la provisión de bienes o servicios que superen el 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberá contarse con dicha autorización.*

*"Parágrafo 1°. La disponibilidad presupuestal sobre la cual se amparen procesos de selección de contratación podrá ajustarse, previo a la adjudicación y/o celebración del respectivo contrato. Para tal efecto, los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación podrán, previo a la adjudicación o celebración del respectivo contrato, modificar la disponibilidad presupuestal, esto es, la sustitución del Certificado de Disponibilidad Presupuestal por la autorización de vigencias futuras".*

*Artículo 2.8.1.7.1.1. "Autorizaciones de Vigencias futuras ordinarias en ejecución de contratos. De conformidad con el artículo 10 de la Ley 819 de 2003, el Confis o su delegado podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de*

*vigencias futuras con el fin de adicionar los contratos que se encuentren en ejecución, sin que se requiera expedir un nuevo certificado de disponibilidad presupuestal.*

*Cuando los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación requieran ampliar el plazo de los contratos en ejecución, sin aumentar el monto del mismo y ello implique afectación de presupuestos de posteriores vigencias fiscales, podrán solicitar la sustitución de la apropiación presupuestal que respalda el compromiso, por la autorización de vigencias futuras, en este caso las apropiaciones sustituidas quedarán libres y disponibles.*

*La autorización para comprometer vigencias futuras procederá siempre y cuando se reúnan las condiciones para su otorgamiento.*

*(Art. 8 Decreto 4836 de 2011)”*

La Procuraduría General de la Nación, mediante Circular sobre “Uso excepcional de reservas presupuestales en eventos que se afecte ejercicio básico de la función pública”, manifestó:

*“(…) el Ministerio de Hacienda y Crédito Público califica las reservas presupuestales como “un instrumento de uso excepcional, o sea, esporádico y justificado únicamente en situaciones atípicas y ajenas a la voluntad de la entidad contratante que impidan la ejecución de los compromisos en las fechas inicialmente pactadas dentro de la misma vigencia en que éste se perfeccionó, debiendo desplazarse la recepción del respectivo bien o servicio a la vigencia fiscal siguiente, lo cual conlleva a que en tales eventos se constituya la respectiva reserva presupuestal”.*

*Para la Procuraduría General de la Nación el término “excepcional”, deberá entenderse como lo define el Diccionario de la Real Academia de la lengua Española; como un evento extraordinario que “constituye la excepción a la regla común o aquello que se aparta de lo ordinario o que ocurre rara vez.”*

*De tal manera que el uso excepcional de las reservas presupuestales ante la verificación de eventos imprevisibles se complementa en aquellos eventos en los que de manera sustancial se afecte el ejercicio básico de la función pública, caso en el cual las entidades territoriales que decidan constituir reservas presupuestales deberán justificarlas por el ordenador del gasto y el jefe de presupuesto. (Subrayado fuera de texto)*

*Las reservas presupuestales no se podrán utilizar para resolver deficiencias generadas en la falta de planeación por parte de las entidades territoriales.”*

Ley 734 de 2002. Código Disciplinario Único.

En la vigencia 2018, el Ministerio constituyó reservas presupuestales para contratos de prestación de servicios y orden de compra, sin acatar los principios presupuestales, por cuanto el plazo pactado superó la vigencia del año fiscal, toda vez que iniciaron en 2018, pero la ejecución del compromiso se extendió hasta

2019. Además, no corresponden a eventos excepcionales o imprevisibles que afecten el ejercicio básico de la función pública.

Lo anterior se evidenció en los siguientes casos:

**Cuadro No. 32**  
**Reservas presupuestales 2018**

Cifras en \$

Contrato Documento Soporte	Identif.	Objeto	Fecha Suscrip.	Fecha Termin.	Valor	Valor reserva
Orden de compra - Adición 1 Compra reembolsable 179 de 25-07-2018	9769	Adq. de medicamentos para la prevención y control de eventos de interés en salud pública.	20/12/2018	30/06/2019	115.000.000	115.000.000
Cont. Prest. de Servicios 546/2018	1.032.371.253	Apoyar al Ministerio en el marco de las rutas integrales de atención en salud en lo relacionado con la gestión de requerimientos derivados de la implementación del reporte de prescripción de medicamentos No incluidos en el Plan de Beneficios de Salud con cargo a la UPC.	02/11/2018	15/01/2019	24.462.500	16.308.333
Prórroga y Adición 2 Contrato 463 de 2017	79.235.438	Apoyar la revisión y seguimiento de la ejecución de los recursos transferidos a entes territoriales mediante resolución del Ministerio, desde el 2011 hasta el 2014.	30/10/2018	30/01/2019	22.927.800	15.285.200
Cont. Prest. de Servicios 622-2018	79.391.488	Apoyar jurídicamente al viceministro de Salud Pública y Prestación de Servicios en materia de conceptualización de Proyectos de Ley, conceptualización Jurídica, y elaboración y revisión de proyectos de decretos, resoluciones, circulares y otros actos.	15/11/2018	15/01/2019	28.143.024	21.107.268
Cont. Prest. de Servicios 646/2018	19.495.601	Apoyar la implementación de la ruta de atención para la promoción y mantenimiento de la salud y la generación de herramientas para el monitoreo y evaluación de la misma.	16/11/2018	15/01/2019	20.959.442	16.767.554
Cont. Prest. de Servicios 677/2018	52.411.140	Apoyar a la Dirección de Promoción y prevención en la gestión del Sistema Integrado de Información para la implementación del tramo de violencias de Género de la ruta de atención integral en salud.	20/11/2018	15/01/2019	22.154.772	18.462.310

Contrato Documento Soporte	Identif.	Objeto	Fecha Suscrip.	Fecha Termin.	Valor	Valor reserva
Cont. Prest. de Servicios 536/2018	52.788.813	Apoyar a la Oficina de Promoción Social en la gestión financiera y activa que se requiere para el seguimiento y control de los recursos asignados para la atención de víctimas del conflicto armado.	02/11/2018	15/01/2019	19.892.500	13.261.667
Cont. Prest. de Servicios 572/2018	22.442.843	Apoyar a la Oficina de Promoción Social en el fortalecimiento de las entidades Territoriales para la atención de víctimas del conflicto armado.	06/11/2018	15/01/2019	21.756.175	14.794.199
Cont. Prest. de Servicios 692 /2018	53.107.280	Apoyar técnicamente al Ministerio de Salud Subdirección de Enfermedades No Transmisibles en la implementación y seguimiento a los planes, proyectos y estrategias y para la prevención y control de las enfermedades cardiovasculares y metabólicas.	22/11/2018	15/01/2019	18.317.520	15.875.184
Cont. Prest. de Servicios 699/2018	80.932.081	Apoyar técnicamente al Ministerio de Salud Subdirección de Enfermedades No Transmisibles en el seguimiento - monitoreo y despliegue de los planes, programas, proyecto y estrategias para el control del cáncer en el marco del Plan Decenal ...	23/11/2018	15/01/2019	18.317.520	16.791.060
Cont. Prest. de Servicios 697/2018	46.451.262	Apoyar técnicamente al Ministerio de Salud Subdirección de Enfermedades No Transmisibles en la implementación y seguimiento de los planes, proyectos, estrategias y RIA de las alteraciones de la salud bucal a nivel nacional.	23/11/2018	15/01/2019	16.229.140	14.876.712
702/2018 Cont. Prest. de Servicios	10.534.229	Apoyar técnicamente al Ministerio de Salud Subdirección de Enfermedades No Transmisibles en la implementación y seguimiento de los planes, proyectos y RIA para la prevención y control de las enfermedades cardiovasculares y metabólicas.	23/11/2018	15/01/2019	18.317.520	16.791.060

Contrato Documento Soporte	Identif.	Objeto	Fecha Suscrip.	Fecha Termin.	Valor	Valor reserva
Cont. Prest. de Servicios 707/2018	7.718.686	Apoyar al Ministerio de Salud en el desarrollo técnico y de gestión nacional y territorial para la atención integral de niñas y adolescentes con énfasis en la prevención del embarazo...	27/11/2018	15/01/2019	18.366.000	17.447.700
Cont. Prest. de Servicios 713/2018	79.611.848	Apoyar técnicamente al Ministerio de Salud Subdirección de Enfermedades No Transmisibles en la implementación y seguimiento de la estrategia ciudades, entornos y Ruralidades Saludables (CERS) en el marco de la Política de Atención en Salud (PAIS).	29/11/2018	15/01/2019	16.201.543	15.870.899
<b>Totales</b>	<b>14</b>					<b>328.639.146</b>

Fuente. MSPS. Oficios 201915000170521 y 20194300026313 del 13/02/2019.

Las situaciones se generan por deficiencias en los procesos de planeación contractual, no solicitando vigencias futuras cuando se prevé que la necesidad supera la anualidad, afectando la ejecución presupuestal al constituir reservas sin el lleno de los requisitos. En consecuencia, no se refrendan 14 reservas presupuestales por \$328.639.146. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002.

### Respuesta de la Entidad.

Oficio 201916000080903 del 30 de abril de 2019. Oficina de Promoción Social:

*“Con respecto a los contratos 536 y 572 de 2018... de contratistas de la Oficina de Promoción Social, se señala lo siguiente:*

*Mediante memorando con rad. 201816000233503 del 22 de octubre de 2018, se remite la justificación para la suscripción de los contratos de prestación de servicios (536 y 572), señalándose “la Oficina de Promoción en el marco de sus competencias se encuentra adelantando los 3 procesos competitivos para contratar la atención psicosocial a las víctimas del conflicto armado, según lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Ley 1448 de 2011, y Sentencia T-045 de 2010” y que “una vez suscritos los convenios que resulten de estos 3 procesos, se dará inicio a la operación inmediata... para lo cual se requiere contar con un equipo técnico, jurídico y financiero mínimo que respalde el inicio de la implementación, es por ello que solicito autorizar la suscripción de los contratos de prestación de servicios profesionales con el objeto que a continuación relaciono, hasta el 15 de enero de 2019”.*

*(...) Fuimos respetuosos de los plazos que impone la Ley e igualmente del Principio de la Contratación Pública de PLANEACIÓN. Por lo cual, resultaba imperioso tener al menos dos profesionales que tuviesen las capacidades excepcionales de coordinar y por sobre todo de brindar formación en un tema tan especializado como era aquel que había sido aceptado por las víctimas de la sentencia T-045, insistimos, después de un tortuoso camino de negociación (...)*”.

Oficio 201943000080763 del 30 de abril de 2019. Subdirección Financiera:

*“El principio de anualidad está consagrado como uno de los que son propios del sistema presupuestal y que fueron establecidos como tales en el Capítulo II del Estatuto del presupuesto, denominado “DE LOS PRINCIPIOS DEL SISTEMA PRESUPUESTAL (...)”*

*(...) La descripción de los hechos realizada por el Grupo Auditor que hace la observación, dan cuenta que en todos los casos que motivan su inconformidad, los compromisos fueron suscritos antes del 31 de diciembre de 2018, por tanto, de manera alguna, la suscripción de estos contratos y la generación del correspondientes compromisos presupuestal, pueden haber violado el principio de Anualidad, así el recibo de parte de los productos o servicios se hubiese pactado para los primeros días del mes de enero de 2019”*

*(...) Ahora bien, en el evento que el trámite de vigencias futuras para los casos en cuestión se hubiera podido tramitar, el valor de los servicios prestados en la vigencia 2018, causados hasta el 31 de diciembre quedarían como cuentas por pagar, pero al no contar con la autorización del PAC, como fue la situación generalizada por parte de la Dirección del Tesoro Nacional, habría quedado como reserva presupuestal.*

*(...) Obsérvese que el plazo para la terminación de los contratos en comento se fijó para el 15 de enero de 2019. El propósito de esta decisión fue el de poder contar con los servicios requeridos en forma ininterrumpida, a pesar de no haber podido obtener autorización para el trámite de vigencias futuras (...).*

*(...) En el caso de la adquisición de medicamentos, son de todos conocidas las limitaciones presupuestales que han tenido las Entidades Públicas para el logro de sus objetivos misionales (...).*

*(...) la adquisición del compromiso se realizó con la modificación del contrato que fue adicionado y prorrogado siguiendo los parámetros y cumpliendo los requisitos establecidos por la Ley (...)*”.

### **Comentario respuesta del Auditado.**

La Entidad centra su respuesta en enfatizar la necesidad de contar con los servicios de las personas contratadas en forma ininterrumpida y adquirir medicamentos de interés en salud pública, sin embargo, es precisamente por estas razones, que el Ministerio debe realizar su proceso contractual para cumplir con los objetivos y metas previstos en forma continua, atendiendo las directrices señaladas en la

norma, que para el caso que nos ocupa lo reza el artículo 2.8.1.71.1 del Decreto 1068 de 2015<sup>43</sup>.

Además, los objetos de las reservas no refrendadas distan de ser hechos esporádicos o de caso fortuito, ajenos a la voluntad de la entidad contratante, sino que utiliza esta figura como un mecanismo ordinario de ejecución presupuestal.

### **HALLAZGO 3. Refrendación Reserva Presupuestal Contrato 036 -2018 FNE. (D)**

El Decreto 111 de 1996 establece:

*ARTICULO 14. ANUALIDAD. El año fiscal comienza el 1º. de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (Ley 38/89, artículo 10).*

*“...ARTÍCULO 89. Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva.*

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

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

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

*El Gobierno Nacional establecerá los requisitos y plazos que se deben observar para el cumplimiento del presente artículo...” Negrilla y subrayado fuera de texto.*

La Ley 819 de 2003 prescribe:

*Artículo 8º. Reglamentación a la programación presupuestal. La preparación y elaboración del presupuesto general de la Nación y el de las Entidades Territoriales, deberá sujetarse a los correspondientes Marcos Fiscales de Mediano Plazo de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas*

---

<sup>43</sup> Autorizaciones de Vigencias futuras ordinarias en ejecución de contratos. De conformidad con el artículo 10 de la Ley 819 de 2003, el Confis o su delegado podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras con el fin de adicionar los contratos que se encuentren en ejecución, sin que se requiera expedir un nuevo certificado de disponibilidad presupuestal.

y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente. Negrilla y subrayado fuera de texto.

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

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

Las obligaciones que ejercerá el supervisor, de conformidad con lo establecido en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, serán:

Actividades Generales: (...) a.2) Advertir oportunamente los Riesgos que puedan afectar la eficacia del contrato y tomar las medidas necesarias para mitigarlos de acuerdo con el ejercicio de la etapa de planeación de identificación del Riesgo y el manejo dado a ellos en los Estudios Previos; (...) a.5) Aprobar el Plan de acción presentado y verificar su cumplimiento; (...) a.8) Informar a la entidad de posibles incumplimientos y elaborar y presentar los soportes correspondientes; (...) a.11) Suscribir el acta de inicio y las demás generadas durante la ejecución del contrato para documentar las reuniones, acuerdos y controversias entre las partes, así como las actas parciales de avance, actas parciales de recibo...; a.12) Cumplir con lo establecido en el Manual de Contratación de la Entidad; D) Seguimiento Financiero y Contable: d.1.) Hacer seguimiento de la gestión financiera del contrato por parte de la entidad, incluyendo el registro presupuestal y la planeación de los pagos previstos y la disponibilidad de caja.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, consejero ponente: Ramiro Saavedra Becerra del dieciséis (16) de febrero de dos mil seis (2006). Referencia: expediente no. 13414 (r-7186) y Sentencia n° 05001-23-31-000-1998-01350-01(28565) de Consejo de Estado - Sección Tercera, de 12 de agosto de 2014.

“...Al respecto, se observa que las figuras de la fuerza mayor y el caso fortuito son causales de justificación del incumplimiento contractual, **cuando impiden de manera absoluta la ejecución de las prestaciones a cargo de una de las partes y no cuando simplemente la dificultan**, por cuanto como es bien sabido, a lo imposible nadie está obligado: por otra parte, **debe tratarse de circunstancias sobrevivientes e imprevisibles, es decir que**

**no existían al momento de celebrar el respectivo contrato:** es así como el artículo 1° de la Ley 95 de 1890, estipula *Se llama fuerza mayor o caso fortuito que -, el imprevisto al que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los autos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc...."* Negrilla y subrayado fuera de texto.

Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único.

El Fondo Nacional de Estupefacientes celebró el contrato No. 036 el 26 de enero de 2018, con el Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud (IETS), con el objeto de prestar los servicios para elaborar las tres (3) Guías de Práctica Clínica basada en la evidencia que incluyan recomendaciones para el uso racional de los medicamentos monopolio del Estado, por \$885.217.200 y un plazo inicial de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2018.

Analizados los documentos del expediente contractual, la información adicional suministrada por la entidad y la que reposa en el SECOP II, se observó que el contrato tuvo como fecha de inicio el 30 de enero de 2018 y de finalización inicial el 31 de diciembre del mismo año, que el contrato fue suspendido el 26 de diciembre de 2018 para reiniciar en el mes de enero sin puntualizar tiempo de suspensión, previo acuerdo de las partes, aprobación del Comité de Contratación y el supervisor para lo cual se expidió el Otrosí No. 2 del 5 de diciembre de 2018, justificado en que: (...) ***“Los últimos pasos (15 al 17) de la metodología, son etapas de socialización para dar a conocer a los actores el resultado del trabajo. Si, estas socializaciones se realizan en la época de diciembre, existe el riesgo de tener baja afluencia de público objetivo a las sesiones de socialización, reduciendo el impacto y fin perseguido con dicha actividad, la cual tiene un costo asociado de \$177.043.440, y podría ser reprochable ante los interesados y antes de control, que no se adelanten bajo las condiciones más favorables para el resultado e impacto previsto”*** ... (Negrilla fuera de texto).

... *“De no realizarse la suspensión del contrato, se pone en riesgo la ejecución de las actividades de socialización del mismo, que son el canal para la difusión inicial de los productos a generar en el contrato”*.

Además, se reestructuró la forma de pago prevista en la cláusula cuarta del contrato forma de pago respecto del plan de pagos en particular el último así: 5° pago: 13. Elementos para la implementación de la GPC. Barreras / facilitadores; 14. Redacción de la GPC; 15. Socialización de la GPC; 16. Evaluación externa de la GPC; 17 y 18. Proceso de difusión y 19. Versión final de la GPC que incluye: el documento final redactado, para cada uno de las 3 GPC en las versiones completa, para profesional de la salud y para paciente y cuidador, en formato impreso, digital PDF de alta calidad, con fecha de radicación de factura en enero de 2019, así como se ordena la constitución de reserva presupuestal por \$177.043.440, que se

cancelaría en la vigencia 2019, por concepto de las obligaciones pendientes al momento de la suspensión.

Se evidenció que el contratista en comunicación del 22 de enero de 2019, dirigida al supervisor le solicitó la reactivación del contrato manifestando lo siguiente: *“...teniendo en cuenta los hechos sobrevinientes que se esbozaron en el oficio del 09-11-2018, han sido solventados en un gran porcentaje, no obstante se hace necesario ampliación del plazo de ejecución ya **que por celebraciones navideñas y de fin de año no fue posible realizar la socialización de las guías en la ciudad de Bogotá y Medellín**”.* *“Por lo anterior, se tuvo que ajustar el cronograma de actividades para poder ejecutar todas las etapas de la Guía Metodológica para la elaboración de las Guías de Prácticas Clínicas del MSPS de manera eficiente. El ajuste contempla **que se requiere dos meses para ejecutar todas las etapas...**”* (Negrilla fuera de texto).

Mediante Otrosí 3 del 31 de enero de 2019, se reinicia y prorroga en 2 meses el contrato modificando la cláusula tercera quedando la ampliación del plazo de ejecución hasta el 4 de abril de 2019, así como se modifica la cláusula cuarta forma de pago del contrato en lo atinente al quinto y último pago quedando este para facturar en el mes de marzo de 2019.

Posteriormente, en Otrosí 4 del 4 de abril de 2019, de conformidad con la cláusula primera, se prorroga el contrato 036 de 2017 en 5 meses más, es decir hasta el 4 de septiembre de 2019 y nuevamente se modifica la cláusula cuarta forma de pago del contrato en lo correspondiente al quinto y último pago, quedando este para facturar a más tardar en septiembre de 2019.

Como se puede observar de las situaciones descritas, las causas para suspender el contrato y poder dar cumplimiento a los últimos pasos (15 al 17) de la metodología, etapas de socialización resultado del trabajo, indicando que hacerlo en el mes de diciembre no era la época indicada porque podía reducir el impacto, así como la justificación para constituir la reserva presupuestal y la ampliación del plazo en 2 meses como suficiente para ejecutar todas las etapas del contrato, se desvirtúan como quiera que el contrato fue suspendido 39 días, y ha tenido una ampliación del plazo de 7 meses hasta el 4-09-2019.

Por lo tanto, son evidentes las deficiencias en la planeación presupuestal y en la labor de supervisión, así como no se observan situaciones de fuerza mayor o caso fortuito del que es imposible resistir para constituir una reserva presupuestal por \$177.043.440, por lo tanto, no se refrenda<sup>44</sup>. Lo anterior va en contravía del Estatuto Orgánico de Presupuesto, artículos 14 y 89, artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de

<sup>44</sup> Se precisa que la reserva se constituyó por un total de \$398.347.740, de los cuales \$221.304.300, corresponden a reservas constituidas en atención con el artículo 31 de la Ley 1940 de 2018, no objetadas por la CGR.

2011, y demás disposiciones complementarias. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### **Respuesta de la Entidad.**

Dentro de los argumentos esbozados en la respuesta de la entidad entre otros expone... *“Para el caso concreto que nos ocupa, la suspensión se dio en procura de la satisfacción del interés público y de la continuidad normal en la ejecución de lo contratado, ya que como se especificó en el otrosí N° 2 y en sus documentos soporte, la suspensión del contrato se generó, con el fin de trasladar la fecha de la socialización de las Guías de Práctica Clínica, para así garantizar la asistencia del público de interés a la misma, la cual de darse en el mes diciembre de 2018, no llegaría a los profesionales en el área médica o Partes interesadas a la que va dirigido, desdibujándose uno de los fines de la contratación, conllevando a que no se estuviera satisfaciendo el interés público planeado, el cual para el caso, era lograr llegar a la mayor cantidad de profesionales de la salud y partes interesadas.*

*Como consecuencia de la suspensión, la cual se encuentra sustentada en la satisfacción del interés público se dio como resultado la constitución de una reserva presupuestal, la cual tal y como lo ha determinado el Consejo de Estado se puede dar en virtud de la suspensión de un contrato estatal... “*

### **Comentario respuesta del Auditado**

Analizada la respuesta de la entidad y los documentos que la sustentan, es preciso señalar si bien la Ley permite que los contratos sean suspendidos, así como que se constituyan reservas presupuestales de conformidad con lo previsto en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996, la justificación del FNE se basó fundamentalmente en trasladar la fecha de socialización de las Guías de Prácticas Clínicas para garantizar la asistencia de público ya que de darse en el mes de diciembre de 2018, no llegaría al área médica o parte interesada por las festividades decembrinas, siendo el costo para esta fase de \$177.043.440, y por el cual se constituyó la reserva presupuestal, argumento que no evidencia caso de fuerza mayor o excepcional para su constitución, sumado a que la socialización al mes de abril de 2019, no se ha realizado y se prorrogó nuevamente el contrato hasta el 4 de septiembre de 2019.

### **HALLAZGOS CONTROL INTERNO.**

#### **HALLAZGO 4. Reporte de la Información a la Contaduría General de la Nación y Revelación en las Notas a los Estados Contables.**

- Instructivo N°. 001 del 18 de diciembre del 2018.
- Artículos, 16 y 37 de la Resolución 706 de 2016.

- Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, Numeral 1.3.6 Notas a los Estados Financieros.

El Instructivo N°. 001 del 18 de diciembre del 2018, emitido por la CGN, en el cual, imparte: *“Instrucciones relacionadas con el cambio del periodo contable 2018-2019, el reporte de información a la Contaduría General de la Nación y otros asuntos del proceso contable.”*, estableció como plazo, para la transmisión a la CGN de la información contable con corte a 31 de diciembre de 2018, en el numeral 2.1.1 *“Información contable pública- Convergencia:*

*Para el reporte de la información contable pública, las entidades atenderán lo dispuesto en el Artículo 16 de la Resolución 706 de 2016, y sus modificaciones, es decir, la fecha límite de Presentación es el 15 de febrero de 2019”*.

La Resolución 706 del 16 de diciembre de 2016, *“Por la cual se establece la Información a reportar, los requisitos y los plazos de envío a la Contaduría General de la Nación”*. En el **CAPÍTULO V, DISPOSICIONES FINALES, ARTÍCULO 37.**, establece: *“MODIFICACIÓN DE INFORMACIÓN. Si en cumplimiento de las funciones constitucionales de centralizar y consolidar la información, la Contaduría General de la Nación solicita a las entidades públicas la modificación de la información reportada, estas deberán proceder al envío inmediato de la categoría de información ajustada.*

*Si la entidad pública requiere modificar la información reportada a la Contaduría General de Nación, podrá enviar nuevamente la categoría de información ajustada sin previa autorización antes del cierre del sistema CHIP. Una vez cerrado el sistema no se hará apertura para corrección, transmisión y retransmisión de la información”*.

Las notas a los estados financieros para las entidades de gobierno deben cumplir con la estructura y revelaciones, de acuerdo con lo definido en el numeral 1.3.6 Notas a los Estados Financieros, del capítulo VI Normas para la Presentación de Estados Financieros y Revelaciones, de la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones.

La Contaduría General de la Nación-CGN, teniendo en cuenta que la información reportada por el MSPS en el CHIP no correspondía a la del aplicativo SIIF Nación, con oficio radicado CGN N° 20194600007551 del 6 de marzo de 2019, requirió al Ministerio de Salud y Protección Social para que realizara los ajustes en el SIIF o en el CHIP, a más tardar el 8 de marzo de 2019.

Con Memorando N°. 2019432000030383 del 18 de febrero de 2019, el MSPS, remitió a la Comisión Auditora de la CGR, los Estados Contables a 31 de diciembre de 2018 con sus respectivas Notas.

Con Memorando radicado No. 201943200048933 del 12 de marzo de 2019, el

MSPS, hizo entrega nuevamente a la comisión Auditora del “(...) paquete de formatos de información financiera ajustada del Ministerio de Salud y Protección Social, correspondiente al cierre del período fiscal 2018, con corte a 31 de diciembre de dicho año, que fue reportada para su cargue en el CHIP de la CGN”.

En cumplimiento de la solicitud realizada por la Contaduría General de la Nación-CGN, el MSPS transmitió la información ajustada el viernes 08 de marzo de 2019, en la categoría información contable Pública-Convergencia. Llama la atención, que el reporte de la información al CHIP, se realizó con posterioridad al término establecido para el cierre y reporte de la información contable con sus correspondientes notas.

Igualmente, se observó que las revelaciones de las Notas a los Estados Contables, entregadas inicialmente a la Comisión Auditora, no cumplían con las características establecidas en el Instructivo N°. 001 del 18 de diciembre del 2018, emitido por la Contaduría General de la Nación, numeral 7, revelaciones en las notas explicativas.

En las cuentas contables 2514 Beneficios Pos-empleo -Pensiones- Cálculo Actuarial de Cuotas Partes de Pensiones y la cuenta 3145 Impactos por la Transición al Nuevo Marco de Regulación -Otros Impactos por Transición, no hubo revelaciones de las situaciones y operaciones que generaron impacto, detallando en forma clara y precisa las variaciones generadas en la incorporación o desincorporación de activos y pasivos y los impactos en el patrimonio; en aplicación de lo establecido en el instructivo 002 de 2015. De estos hechos dan cuenta el Informe “ Evaluación de Control Interno Contable”, presentado por la Oficina de Control Interno del Ministerio de Salud y Protección Social- MSPS, al cierre de la vigencia de 2018 y que se encuentra en el aplicativo CHIP, de la CGN, el cual expresa: “Las Notas a los Estados Financieros no contienen las revelaciones establecidas en el manual de políticas contables para el efectivo y equivalentes del efectivo, cuentas por cobrar, inventarios, propiedad, planta y equipo.”, entre otros.

Llama la atención que las Notas a los Estados Contables entregadas inicialmente a la Comisión Auditora y evaluadas igualmente por la Oficina de Control Interno del MSPS, fueron posteriormente modificadas y actualizadas en el sistema CHIP, hecho que no fue requerido por la Contaduría General de la Nación, como consta en el oficio radicado CGN N° 20194600007551 del 6 de marzo de 2019.

El inoportuno cumplimiento en la aplicación del nuevo marco normativo para entidades del gobierno en las revelaciones de las notas a los estados contables y la modificación de información no requerida por la Contaduría, origina información financiera del MSPS corregida y retransmitida en el aplicativo CHIP, con ocasión del requerimiento realizado en el oficio radicado CGN N° 20194600007551 del 6 de marzo de 2019.

## Respuesta de la Entidad.

Mediante comunicación identificada con el radicado 2019460007551 de 6 de marzo de 2019, la Sub contadora de Centralización de la Información de la CGN nos señala que en la revisión realizada a la información reportada por parte del Ministerio de Salud y Protección Social a través del Sistema CHIP con corte a 31 de diciembre de 2018, se presentan diferencias con relación a los registros realizados en el SIIF - Nación. Tales diferencias se refieren exclusivamente a Cuentas de Orden y Cuenta de Orden por el contra, tal como se detalla en la comunicación antes mencionada.

*“En atención al requerimiento referido, realizamos revisión detallada de la información contenida en el reporte a la contaduría efectuado el 15 de febrero de 2019 a través del CHIP, comprobando que efectivamente las inconsistencias que nos fueron notificadas eran reales y por tanto debíamos proceder al “(...)envío inmediato de la categoría de la información ajustada.(...)”, tal como se dispone en el párrafo primero del Artículo 37 de la Resolución 706 de diciembre 16 de 2016, emanada de la Contaduría General de la Nación, ante lo cual procedimos en consecuencia.*

*Dentro del mismo ejercicio de revisión encontramos que el contenido de las notas a los estados financieros que hacían parte de la información reportada en la misma fecha a través del CHIP, no revelaban con suficiencia y claridad los hechos económicos contenidos en los estados financieros, a la luz de las políticas establecidas en el manual de políticas contables y a lo que insta al respecto en el numeral 7 de su Instructivo 001 de 18 de diciembre de 2018, de la Contaduría General de la Nación.*

*Por razón de lo anterior, consideramos necesario modificar y remitir ajustada esta categoría de la información. Para tal efecto, tuvimos en cuenta que el sistema CHIP no se había cerrado y que podíamos por tanto realizar esta operación sin previa autorización, tal como lo establece en su segundo párrafo, el artículo 37 de la Resolución 706 de 16 de diciembre de 2016 expedida por la Contaduría General de la Nación, en la que se expresa lo siguiente:*

***“(...) Si la entidad pública requiere modificar la información reportada a la Contaduría General de la Nación, podrá enviar nuevamente la categoría de información ajustada sin previa autorización antes del cierre del sistema CHIP. Una vez cerrado el sistema no se hará apertura para corrección, transmisión y retransmisión de la Información. (...)**” (Negrillas y subrayado fuera de texto)*

*En el contexto anterior, no puede afirmarse la existencia de “ (...) inoportuno cumplimiento en la aplicación del nuevo marco normativo para entidades de gobierno en las revelaciones de las notas a los estados contables y la modificación la información no requerida por la Contaduría.(...)” como causa de observación por parte del Grupo Auditor de la contraloría, cuando la misma autoridad que tiene la competencia para hacerlo, reglamentó al respecto, la posibilidad de realizar ajustes **“Si la entidad pública requiere modificar la información reportada a la Contaduría General de la Nación fijando como límite el cierre del sistema***

**CHIP** y determinando que si tal modificación se realiza antes de dicho límite, puede hacerlo **sin previa autorización.** (Ver párrafo segundo del artículo 37 de la resolución 706 de 2016 transcrito anteriormente y copia del aparte pertinente de la norma que se remite como anexo N°1) ... (...)

### Comentario respuesta del Auditado.

Dado que la respuesta del MSPS, no se refirió al informe presentado por la Oficina de Control Interno, e igualmente, a lo comunicado en la observación al MSPS, que” (...) las Notas a los Estados contables entregadas inicialmente a la Comisión Auditora y evaluadas igualmente por la Oficina de Control Interno del MSPS, fueron posteriormente modificadas y actualizadas en el sistema CHIP, hecho que no fue requerido por la Contaduría General de la Nación, como consta en el oficio radicado CGN N° 20194600007551 del 6 de marzo de 2019”, y teniendo en cuenta que en el reporte de la información cargada en el CHIP de la Contaduría General de la Nación, se encuentra el Informe, “Evaluación de Control Interno Contable”, presentado por la Oficina de Control Interno del Ministerio de Salud y Protección Social- MSPS, al cierre de la vigencia de 2018, se quedó sin fundamento, por cuanto se refiere a las notas inicialmente reportadas al CHIP por el MSPS (Ver siguiente tabla) y la modificación o cambio no se reportó a la Oficina de Control Interno, el hallazgo no se retira del informe.

**Cuadro No. 33**

923272421 - MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL	
EVALUACION DE CONTROL INTERNO CONTABLE	
OFICINA DE CONTROL INTERNO DEL MSPS	
CALIFICACION	OBSERVACIONES
PARCIALMENTE	Se elaboró el Balance General, El Estado de la Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental con corte a dic 31 de 2018. Sin embargo, no fue elaborado el Estado de Cambios en el Patrimonio al CHIP.
NO	Las Notas a los Estados Financieros no contienen las revelaciones establecidas en el manual de políticas contables para el efectivo y equivalentes del efectivo, cuentas por cobrar, inventarios, propiedad, planta y equipo.
PARCIALMENTE	Las Notas a los Estados Financieros no contienen las revelaciones establecidas en el manual de políticas contables para el efectivo y equivalentes del efectivo, cuentas por cobrar, inventarios, propiedad, planta y equipo, cuentas por pagar.
SI	Si se presentan explicaciones para la comprensión de la información financiera en las Notas a los Estados financieros. De acuerdo con lo estipulado en el Manual de contabilidad GFIM01. y al nuevo marco normativo aplicable a al Entidad.
SI	Se elaboró el Balance General, El Estado de la Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental con corte a dic 31 de 2018. Sin embargo, no fue elaborado el Estado de Cambios en el Patrimonio al CHIP y no se cambiaron los nombres de los Estados financieros, como lo establece la Res. 484 de 2017.. En el proceso contable falta actualizar el mapa de riesgos incluyendo una matriz de índole contable de acuerdo con lo definido en el numeral 3.3.1 del procedimiento para la evaluación de control interno contable anexo a la Resolución 193 de 2016. Las Notas a los Estados Financieros no contienen las revelaciones establecidas en el manual de políticas contables para el efectivo y equivalentes del efectivo, cuentas por cobrar, inventarios, propiedad, planta y equipo.
SI	Elaborar el juego completo de los Estados Financieros como lo estipula la Res 484 de 2017 de la GCN. Establecer una matriz de índole contable de acuerdo con lo definido en el numeral 3.3.1 del procedimiento para la evaluación de control interno contable anexo a la Resolución 193 de 2016. Elaborar las Notas a los Estados Financieros que contengan las revelaciones establecidas el manual de políticas contables
Fuente: Tomado del reptrte del MSPS en el CHIP de la CGN, a diciembre 31 de 2018	
Preparó: Grupo Auditor	

## **HALLAZGO 5. Inventarios Medicamentos y Materias Primas.**

- Manual para la Gestión y Aseguramiento de las Adquisiciones de Patentes, Materias Primas y Medicamentos del Estado.
- Proceso: Gestión de medicamentos y tecnologías en salud. Código GMTM01.
- Proceso: Gestión de Medicamentos y Tecnologías en Salud; Código GMTP03.
- Procedimiento: Gestión del Laboratorio Farmacéutico del FNE de los Medicamentos Monopolio del Estado, Versión 02.
- Decreto 549 de 2001.
- Decreto Número 162 de 2004.
- Decreto 1280 de 2002.
- Decreto 481 de 2004.
- Decreto 677 de 1995.
- Resolución 2514 de 1995.
- Informe 32 de la Organización Mundial de la Salud – OMS.
- Contrato No.050 de octubre 18 del 2016, celebrado entre la -UAE- Fondo Nacional de Estupefacientes del Ministerio de Salud y Protección Social y Laboratorios SYNTHESIS S.A.S.
- Manual para la Gestión y Aseguramiento de las Adquisiciones de Patentes, Materias Primas y Medicamentos del Estado.  
Proceso: Gestión de medicamentos y tecnologías en salud. Código GMTM01.

Objetivo: Gestionar de forma eficaz, oportuna y segura las adquisiciones de patentes, materias primas y medicamentos del Estado dentro del cronograma y prioridades establecidas, con base en la planeación de necesidades realizada por el Comité de Disponibilidad y lo establecido en el Plan Anual de Adquisiciones (PAA) para cada vigencia, con el fin de asegurar y garantizar su accesibilidad y disponibilidad oportuna y de calidad.

Proceso: Gestión de Medicamentos y Tecnologías en Salud; Código GMTP03.  
Procedimiento: Gestión del Laboratorio Farmacéutico del FNE de los Medicamentos Monopolio del Estado, Versión 02.

- Decreto 549 de 2001, INVIMA, por el cual se establece el procedimiento para la obtención del Certificado de Cumplimiento de la Buenas Prácticas de

Manufactura por parte de los laboratorios fabricantes de medicamentos que se importen o produzcan en el país.

- Decreto Número 162 de 2004 (enero 22), por el cual se modifica el artículo 3 del Decreto 549 de 2001, el cual quedara así: “Artículo 3º”. Aceptación de certificados de otros países. Cuando se trate de medicamentos importados, se aceptará el certificado de cumplimiento de Buenas Prácticas de Manufacturas, BPM o su equivalente siempre y cuando en este se especifiquen las áreas de manufactura, los procesos de producción y/o tipo de producto o productos, otorgado por la autoridad competente a los interesados, respecto de los laboratorios fabricantes ubicados en los siguientes países: Estados Unidos de Norteamérica, Canadá, Alemania, Suiza, Francia, Reino Unido, Dinamarca, Holanda, Suecia, Japón y Noruega, o por quienes hayan suscrito acuerdos de reconocimiento mutuo con estos países. Igualmente, el Instituto Nacional de vigilancia de Medicamentos y Alimentos, INVIMA, aceptará:

b) Los Certificados de cumplimiento de Buenas Prácticas de Manufacturas o su equivalente, otorgados por la Organización Mundial de la Salud, OMS, o la Organización Panamericana de Salud, OPS.

- Decreto 1280 de 2002, Presidencia de la República. “Por la cual se organiza el sistema de Vigilancia, Inspección y Control del sector Salud.”

*Artículo 1º. Definiciones. Para efectos del presente decreto, se adoptan las siguientes definiciones:*

*2. Organismos de Vigilancia, Inspección y Control. Son organismos que tienen asignadas competencias de vigilancia, inspección y/o control del Sector Salud, los siguientes: El Ministerio de Salud, la Superintendencia Nacional de Salud, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, INVIMA, el Instituto Nacional de Salud, INS, las entidades territoriales y los Tribunales de Ética Médica y Odontológica.*

*Artículo 2º. Objetivos del Sistema de Vigilancia, Inspección y Control. La Vigilancia, Inspección y Control en el Sector Salud tiene como objetivos:*

*1. Fortalecer la capacidad técnica, financiera, administrativa y operativa de los organismos y agentes que ejercen dichas funciones, estandarizando procesos críticos e indicadores para evaluar tanto la gestión de las entidades vigiladas y de las propias integrantes del sistema que mediante el presente decreto se organiza, así como el cumplimiento de las normas constitucionales, legales y demás regulaciones que rigen para el Sector Salud.*

*6. Garantizar la adecuada y eficiente explotación de los monopolios y demás arbitrios rentísticos que por disposición constitucional tienen destinación específica y contribuyen a la financiación del Sector Salud.*

- Decreto 481 de 2004, INVIMA, por el cual se dictan normas tendientes a incentivar la oferta de medicamentos vitales no disponibles en el país.  
*“Artículo 13. Sanciones. Los medicamentos de que trata el presente decreto estarán sometidos a la vigilancia y control de las autoridades sanitarias competentes. El incumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente decreto dará lugar a las sanciones previstas en el Decreto 677 de 1995 y demás normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.”*
- Guía para el desarrollo y presentación de los estudios de estabilidad de medicamentos convencionales del MSPS del 2006.
- Contrato de Fabricación Nacional del Medicamento de Control Especial Monopolio del Estado Fenobarbital 0.4% Solución Oral No. 050 de octubre 18 del 2016, celebrado entre la -UAE- Fondo Nacional de Estupefacientes del Ministerio de Salud y Protección Social y Laboratorios SYNTHESIS S.A.S.

... *“El contrato tiene por objeto la fabricación nacional y entrega por parte del contratista a la U.A.E. FONDO NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES del MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL, del siguiente medicamento de control especial monopolio del Estado, así:*

**Cuadro No. 34**  
**Medicamento Fenobarbital 0,4%**

MEDICAMENTO	CANTIDAD A ADQUIRIR EN PRESENTACIONES COMERCIALES
Fenobarbital 0,4% Solución Oral *	30.000 frascos x 120 mL C/U **

Fuente: Información suministrada por el FNE.

*\*El medicamento deberá ser fabricado bajo las Buenas Prácticas de Manufactura y conforme a la legislación sanitaria vigente que aplique para la fabricación de soluciones orales en Colombia, y lo descrito en el informe 32 de la Organización Mundial de la Salud - OMS. Realizar la entrega a la UAE FONDO NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES, de la documentación que soporta el programa de estudios de estabilidad rutinarios en condiciones de envejecimiento natural, como una manera de establecer la verificación del cumplimiento de la Buenas Prácticas de manufactura de los lotes que están en el mercado, conforme al numeral 3.1.5 del numeral 3 de la Guía para el desarrollo y presentación de los estudios de estabilidad de medicamentos, acogida por la Resolución 2514 de 1995.*

*\*\* La cantidad real de presentaciones comerciales a entregar a la Unidad por parte del contratista, será la que resulte de la conciliación del producto terminado de cada lote, revisado y aprobado para su recepción. La Unidad sólo pagará al contratista las presentaciones comerciales que sean recibidas en sus instalaciones. Los Documentos del Proceso forman parte del presente contrato y definen igualmente las actividades, alcance y obligaciones del contrato”.*

En visita fiscal al Fondo, se evidenció en el almacén, que de la producción relacionada con el Contrato 050 de 2016, dos lotes de medicamentos presentan vencimiento en la vigencia 2018, por \$85.410.148 como se relacionan en la siguiente tabla:

**Cuadro No. 35**

LOTES DE MEDICAMENTOS VENCIDOS EN EL FONDO NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES, VIGENCIA 2018							
CÓDIGO	MATERIA PRIMA	PRESENTACIÓN	CANTIDAD	PRECIO COSTO	TOTAL VR. COSTO	LOTE	VENCIMIENTO
831537	FENOBARBITAL 0,4% Sol Oral	Frasco	9.581	6.404	61.228.644	6A9348	Diciembre 2018
831537	FENOBARBITAL 0,4% Sol Oral	Frasco	3.776	6.404	24.181.504	6A9388	Diciembre 2018
VALOR TOTAL					85.410.148		

Fuente: Tomado de los registros del FNE

Valores en pesos

Elaboró: Grupo auditor

Al FNE se le venció el Registro Sanitario INVIMA M-14108, expedido con Resolución 2010018718 del 23 de junio de 2010, para el producto Fenobarbital Elixir al 0,4% en la modalidad fabricar y vender a favor del Fondo Nacional de Estupefacientes (Ministerio de Salud), medicamento distribuido entre el 2010 y 2015, registro sanitario vencido el 01- 07-2015, (vigencia 5 años), dado que el medicamento se encontraba, por fuera de especificación de un parámetro de calidad de producto, específicamente en este caso: el ASPECTO (Color de la solución), conforme lo indica el INVIMA en visita practicada; situación que hizo inviable la renovación del mismo (INVIMA M-14108, Fenobarbital Elixir al 0,4%), razón que conllevó a analizar y establecer la necesidad de un nuevo medicamento a fabricar, con base en histórico de ventas, por, 30.000 frascos.

Con la obtención del nuevo registro, INVIMA 2016M-0017099, expedido mediante Resolución No. 2016021908, del 14 de Junio de 2016, con fecha de vencimiento a 17/06/2021, por el término de CINCO (5) años, se realiza la contratación del nuevo desarrollo del producto, a través del contrato No. 050 del 18 de octubre del 2016, "Contrato de Fabricación Nacional del Medicamento de Control Especial Monopolio del Estado Fenobarbital 0.4% Solución Oral, celebrado entre La Unidad Administrativa Especial Fondo Nacional de Estupefacientes del Ministerio de Salud y Protección Social y Laboratorios Synthesis S.A.S".

**Cuadro No. 36**

MEDICAMENTOS VENCIDOS EN EL FONDO NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES, VIGENCIA 2018								
CUADRO DE ENTRADAS Y SALIDAS DE ALMACEN DEL FNE; FENOBARBITAL 0,4 % Sol Oral								
Año	Unidades Adquiridas	Costo de Venta	Cantidad Vendida		Precio de venta		Total venta	Positivo Utilidad Negativo Perdida
			FRE	IPS	FRE	IPS		
2016	421	2.696.084	199	222	1.615.880	1.916.304	3.532.184	836.100
2017	12.036	77.078.544	11.156	880	90.586.720	7.596.160	98.182.880	21.104.336
2018	3.074	19.685.896	2.029	1.045	16.475.480	9.020.440	25.495.920	5.810.024
Sin venta	13.337	85.410.148	-	-	-	-	-	(85.410.148)
Muestras	90	576.360					-	(576.360)
<b>Total</b>	<b>28.958</b>	<b>185.447.032</b>	<b>13.384</b>	<b>2.147</b>	<b>108.678.080</b>	<b>18.532.904</b>	<b>127.210.984</b>	<b>(58.236.048)</b>

Fuente: Tomado de los registros del FNE

Elaboró: Gupo auditor

El FNE, contrató y recibió la producción total de los 30.000 frascos x 120 ml C/U, en diciembre de 2016, para abastecer las necesidades requeridas por el país para las vigencias 2017 y 2018, como se evidencia en las ventas de las citadas vigencias, pudiendo haber pactado entregas parciales del medicamento contratado, con el objeto de minimizar el riesgo de vencimiento.

Al cierre de diciembre 2018, quedaron 13.337 unidades sin vender por \$85.410.148; como para el FNE no fue posible su venta, no obstante, las gestiones adelantadas para donar los productos con fecha próxima a su vencimiento, sin que ninguna entidad los recibiera; es así como estos medicamentos quedaron en el stock del almacén y caducaron con fecha, diciembre de 2018.

De otra parte, hay existencias de Hidrato de Cloral, adquirido mediante el contrato 024 de 2011, suscrito entre la UAE FNE del MSPS y QUYFAR S.A., con fecha de vencimiento en mayo de 2016, por \$9.756.000.

**Cuadro No. 37**

LOTES DE MEDICAMENTOS VENCIDOS EN EL FONDO NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES, VIGENCIA 2018							
CÓDIGO	MATERIA PRIMA	PRESENTACIÓN	CANTIDAD	PRECIO COSTO	TOTAL VR. COSTO	LOTE	VENCIMIENTO
831537	Hidrato de Cloral	Kilogramo	22	450.000	9.756.000	248523	Mayo de 2016
<b>VALOR TOTAL</b>					<b>9.756.000</b>		

Fuente: Tomado de los registros del FNE

Valores en pesos

Elaboró: Gupo auditor

Los anteriores hechos obedecen a la falta de una efectiva planeación para la determinación de las unidades a fabricar conforme a las necesidades establecidas y ordenar la correspondiente maquila de los medicamentos y la adquisición de

materias primas, que eviten el exceso de stock de materias primas y productos fabricados para el FNE, y a debilidades en la proyección de ventas, basados en estudios de necesidades de los usuarios de los medicamentos vitales no disponibles en el país, generando vencimiento de materias primas y productos terminados (medicamentos), al no ser posible su utilización o venta, materializando el riesgo inherente de vencimiento de estos. Es de indicar que el MSPS adelanta un proceso disciplinario sobre el tema, en consideración de lo cual no se establece posible incidencia disciplinaria.

### Respuesta de la Entidad.

**Respuesta No. 01 - FNE:** En relación a lo indicado por la CGR, es pertinente precisar y aclarar los siguientes aspectos:

- 1) (...), precisando que, la cantidad fabricada, fue objeto de una planeación previa, y el resultado/recomendación de un análisis realizado por un grupo de profesionales, con base en cifras reales y verificables en las ventas del Almacén, no obstante lo anterior, **una vez dispuesto el nuevo inventario del medicamento (Dic-2016), y a pesar de la difusión de re-ingreso del medicamento al mercado, la respuesta de compra por parte de los usuarios no fue la esperada, situación errática e imprevisible del mercado, que implicó un cambio significativo en la tendencia de distribución del producto (respecto al histórico de ventas del Almacén, 2010-2015), que tuvo como desenlace, el resultado registrado por la CGR. (Negrilla fuera de texto).**
- 2) Precisar respecto a los lotes, que, si bien en efecto se trata de dos lotes, el registrado alfanuméricamente como: 6A9386, tuvo ventas por 5.861 frascos de 9.637 frascos recibidos inicialmente, logrando rotar el 60,81% del mismo.

**Respuesta No. 02 - (...)** se evidencia que el Registro Sanitario vencido es el número: INVIMA M-14108, Fenobarbital Elixir al 0,4%, el cual caducó el 01/07/2015, y no el Registro Sanitario mencionado en el informe de la CGR, ya que el registro INVIMA 2016M-0017099, es el vigente actualmente y tiene fecha de vencimiento a 17/06/2021 (Anexo 24 del correo remitido el 10/04/2019).

- 1) No es apropiado indicar que el vencimiento del Registro Sanitario, es producto de una **irregularidad** con este medicamento, sino de una situación técnica que se denomina en el lenguaje farmacéutico como un: **fuera de especificación** de un parámetro de calidad de producto, específicamente en este caso: el ASPECTO (Color de la solución), como lo registro el INVIMA en Acta de Visita, págs. 50 – 52 del Anexo 25 remitido por el FNE a CGR, lo cual, a la luz de la normatividad técnica, hacía inviable la renovación del mismo (INVIMA M-14108, Fenobarbital Elixir al 0,4%), razón por la cual, fue necesaria la obtención de un nuevo registro (INVIMA 2016M-0017099 – Fenobarbital Solución Oral al 0,4%).

- 2) *Aclarar que el Registro Sanitario INVIMA M-14108, no fue renovado dado lo anteriormente explicado, sino que la acción desplegada, fue la contratación de un nuevo desarrollo de producto, que concluyó en la obtención de un nuevo producto con Registro Sanitario N° INVIMA 2016M-0017099.*
- 3) *No es apropiado señalar que el FNE, no hizo un estudio de mercado idóneo, pues si se adelantó un análisis de la necesidad de fabricación, de forma previa a su contratación, aclarando que el Fenobarbital Solución Oral al 0,4%, está destinado a pacientes pediátricos y adultos, preferentemente donde la titulación de la dosis deba ser muy precisa o que, por sus condiciones de salud, represente una ventaja competitiva frente a formas farmacéuticas sólidas, razón por la cual, el estudio realizado por el grupo de profesionales que concluyó en la cantidad de 30.000 frascos x 120 mL, no es errado o excluyente del entorno del mercado (Ver ficha técnica de producto e infografía de Fenobarbital adjuntas).*
- 4) *Por último, indicar que el Fenobarbital en sus diferentes presentaciones como medicamento, tiene exclusividad en el mercado para su manufactura y comercialización, y se hace a través del Fondo Nacional de Estupefacientes (Resolución N° 1478 de 2006, artículos 6 y 74, y Sentencia de la Corte Constitucional N° C-697/08), razón legal y técnica que implica, que no hay competencia específica para el producto Fenobarbital 0,4% Solución Oral en el mercado, máxime si el prescriptor (médico tratante), dentro de su autonomía médica, determina bajo su criterio, que es este medicamento y no otro, el que debe ser prescrito para el tratamiento de la epilepsia del paciente.(...).*

### **Comentario respuesta del Auditado.**

Teniendo en cuenta la respuesta emitida por la entidad con oficio Radicado 201915000512461 del 30/04/2019, en el hallazgo se realizan algunas precisiones de los antecedentes; es importante resaltar que el FNE, presentó debilidades en la planeación por cuanto no tuvo en cuenta lo estipulado en el contrato 050, en la cláusula 2°, Actividades Específicas del Contrato, numeral 2.3, lo cual contempla:

*“Recibir por parte de la Unidad. el principio activo requerido **para la fabricación del o de los lotes(s) del medicamento planeado(s) para la fabricación, conforme a las necesidades** y a las existencias de principio activo en la Unidad, dentro de los ocho (8) días calendario siguientes a la notificación al supervisor de la aprobación de las garantías exigidas por el Fondo. Lo anterior, conforme a las cantidades teóricas estipuladas, y de ser necesario planear consecuentemente otra entrega de materia prima con los ajustes requeridos por el fabricante debidamente justificado”, (Negrilla fuera de texto), a efecto de minimizar el riesgo de vencimiento de los medicamentos y materias primas.*

## **HALLAZGO 6. Cuentas Recíprocas MSPS.**

Instructivo No. 001 de diciembre 18 de 2018, de la Contaduría General de la Nación.

“... REFERENCIA: Instrucciones relacionadas con el cambio del periodo contable 2018-2019, el reporte de información a la Contaduría General de la Nación y otros asuntos del proceso contable.

### **1. ASPECTOS A TENER EN CUENTA PARA EL CIERRE CONTABLE DEL AÑO 2018**

*Con el fin de garantizar la integralidad de la información relacionada con el proceso contable, las directivas de las entidades sujetas al RCP adoptarán las estrategias administrativas necesarias para promover y facilitar todas las actividades operativas requeridas en las diferentes áreas donde se originan los hechos económicos, así como todo el apoyo y logística necesarios para un adecuado cierre del periodo contable del año 2018.*

#### **1.1. Actividades administrativas**

##### **1.1.1. Actividades mínimas a desarrollar**

*Las acciones administrativas que la entidad debe adelantar para la finalización del periodo contable son, entre otras: cierre de compras, tesorería y presupuesto; traslados y cierre de costos de producción; legalización de cajas menores, viáticos y gastos de viaje, y anticipos a contratistas y proveedores; recibo a satisfacción de bienes y servicios; reconocimiento de derechos y obligaciones; tomas físicas de inventarios de bienes; conciliaciones bancarias; verificación, conciliación y ajuste de operaciones recíprocas.*

#### **2.3. Reporte de operaciones recíprocas en la categoría de Información Contable Pública Convergencia**

*Corresponden a las operaciones que relacionan a dos o más entidades públicas por transacciones registradas entre sí, en subcuentas de activos, pasivos, patrimonio, ingresos y gastos, y constituyen un insumo del proceso de consolidación.*

*A continuación, se indican algunos aspectos referentes a la conciliación de saldos de operaciones recíprocas a tener en cuenta al momento del envío de la información:*

##### **2.3.1. Obligatoriedad y consistencia del reporte de operaciones recíprocas**

*Las entidades reportarán los saldos de operaciones recíprocas y garantizarán que estos correspondan a transacciones que se hayan realizado de manera directa o indirecta con otras entidades públicas. Para el reporte de las operaciones recíprocas con el Ministerio de*

*Hacienda y Crédito Público (MHCP) debe tenerse en cuenta el Instructivo 001 del 4 de agosto de 2011, expedido por la CGN, que desagrega el MHCP en tres unidades de negocio.*

*Se exceptúan del reporte de operaciones recíprocas los Fondos de reservas de pensiones, los Fondos Parafiscales y los Patrimonios Autónomos de Pensiones; en tal sentido, ninguna entidad deberá reportar operaciones recíprocas con estos.*

### *2.3.2. Consulta del instrumento de apoyo para el reporte de operaciones recíprocas*

*Para realizar el análisis, conciliación y reporte de las operaciones recíprocas, las entidades pueden consultar las Reglas de Eliminación que se encuentran publicadas en la página Web de la CGN, en la siguiente ruta: <http://www.contaduria.gov.co/Productos/Reglas de Eliminación>.*

### *2.3.3. Conciliación de operaciones recíprocas*

*Las entidades efectuarán procesos de conciliación de los saldos de operaciones recíprocas en los cortes trimestrales intermedios con el fin de minimizar los saldos por conciliar generados al finalizar el periodo contable, con independencia de la conciliación que debe efectuarse en el último corte.*

*Se recomienda consultar las publicaciones que algunas entidades vienen realizando en su página WEB, relacionadas con los saldos de las operaciones recíprocas, para facilitar el proceso de conciliación con las entidades públicas que realizaron transacciones. Por su parte, las entidades que realizan la publicación deben efectuar la divulgación correspondiente con la debida anticipación que les permita a las entidades recíprocas interactuar y retroalimentar el proceso”.*

*Manual de contabilidad del Ministerio de Salud y Protección Social, versión 04 código GFIM01; Numeral 8.2.2.7.2 Operaciones Recíprocas; 8.2.2.7.2.1 Conciliación de cuentas Recíprocas con la Dirección del Tesoro Nacional; 8.2.2.7.2.2 Conciliación de cuentas Recíprocas con Otras Entidades Públicas diferente a la Dirección del Tesoro Nacional.*

La información reportada en el SIIF Nación a diciembre 31 de 2018, refleja 4.187 partidas por conciliar con cargo al Código de Consolidación 923272421 del Ministerio de Salud y Protección Social -MSPS-, tanto de entidades del sector central, nivel departamental, entidades territoriales y municipales, por los conceptos contenidos en la siguiente tabla:

**Cuadro No. 38**

MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL CUENTAS RECÍPROCAS SIN CONCILIAR A DICIEMBRE 31 DE 2018 Valores en pesos		
Código Contable	Nombre Cuenta Contable	Saldo
122413001	Acciones ordinarias	689.596.643,71
131606001	Bienes comercializados	480.266.450,00
138408001	Cuotas partes de pensiones	719.175.987.179,70
138426001	Pago por cuenta de terceros	1.305.268.793,00
190604001	Adquisición de bienes y servicios	160.426.034.863,81
190801001	En administración	60.963.029.452,87
231401001	Préstamos banca comercial - capital	20.419.351.428,31
240102001	Proyectos de inversión	3.880.894.803,75
240320001	SGP - participación para pensiones FONPET	59.350.054.828,00
244075001	Otros impuestos nacionales	141.824.876,00
249051001	Servicios públicos	36.799.029,41
251405001	Cuotas partes de pensiones	135.814.510.288,43
290303001	Depósitos judiciales	14.130.654.617,97
411002001	Multas	111.443.903,33
472203	Cuota de fiscalización y auditaje	18.167.275.000,00
480201001	Intereses sobre depósitos en instituciones financieras	6.077.642.338,21
510401001	Aportes al icbf	1.144.886.900,00
510402001	Aportes al sena	191.163.700,00
510403001	Aportes a la esap	162.309.900,00
510803003	Capacitación, bienestar social y estímulos - terminación	46.564.404.247,89
511154001	Organización de eventos	21.220.062.853,68
512090001	Otros impuestos, contribuciones y tasas	18.486.417.400,00
540817001	Participación para salud	1.637.933.606.412,00
542304001	Para programas de salud	131.097.713.544,19
542407001	Bienes entregados sin contraprestación	50.838.583,02
580237001	Comisiones sobre recursos entregados en administración	1.387.460,00
<b>VALOR TOTAL DE CUENTAS RECÍPROCAS SIN CONCILIAR</b>		<b>3.058.023.425.497,28</b>

Fuente: SIIF Nación, Información suministrada por el MSPS, vigencia 2018

Preparó: Grupo auditor

Por cuanto las conciliaciones con las entidades contables públicas, presentan debilidades de control en los mecanismos de seguimiento y monitoreo; generando la falta de depuración de saldos de estas cuentas con terceros..

**Respuesta de la Entidad:**

*"(...) es indispensable aclarar que la totalidad de las partidas relacionadas en el cuadro remitido por el Grupo Auditor como soporte de la misma, corresponde a operaciones originadas en el Ministerio de Salud y Protección Social - Gestión General código Institucional 923272421. Sobre las mismas es necesario aclarar que de las partidas recogidas en el cuadro referido, no todas corresponden a transacciones que generan operaciones recíprocas, (...).*

(...)

*(...), estamos remitiendo (...), copia de la circularización de cuentas recíprocas realizada por el Ministerio por cada uno de los trimestres del año 2018, utilizando el instrumento de*

apoyo para el reporte de este tipo de operaciones (...), del que trata el numeral 2.3.2 del Instructivo 001 de diciembre 18 de 2018, emanado de la Contaduría General de la Nación, (...).

Del aparte normativo transcrito se infiere:

- a. *Que para la conciliación de cuentas recíprocas se distinguen dos tipos de entidades actoras a saber: i) las que realizan transacciones que generan cuentas recíprocas con otras entidades públicas (para efectos didácticos, sujeto activo) y ii) las que son recíprocas de las transacciones que dan origen a la reciprocidad (para efectos didácticos, sujeto pasivo).*
- b. *La obligación de las entidades que realizan las transacciones (Sujeto Activo) es la de reportar los saldos de cuentas recíprocas generados por sus operaciones por un medio idóneo entre los que se cuenta la publicación en la página WEB de la entidad. En el caso del Ministerio de Salud y Protección Social, el reporte a que está obligado se realiza mediante notificación por correo electrónico masivo a cada una de las entidades recíproca de las operaciones realizadas con base en la base de datos que tiene la Contaduría General de la Nación a disposición de las entidades para este propósito. (...)*
- c. *(...) en las pruebas que anexamos a nuestra respuesta y en particular en el anexo N°4, el Ministerio cumplió con la obligación de notificar directamente a las entidades recíprocas de las operaciones por el realizadas; también publicó en su página web dicha información y si eventualmente existieren partidas pendientes de conciliación, la responsabilidad de tal evento estaría en cabeza de las entidades recíprocas notificadas de las operaciones efectuadas por el Ministerio, evento del cual no hemos recibido reporte alguno por parte de las posibles afectadas.*
- d. *(...) nos permitimos realizar algunas precisiones frente a la información contenida en el cuadro en cuestión, que corroboran contundentemente nuestros argumentos sobre las presuntas partidas no conciliadas a que se refiere la observación N° 2 así:*
  - *122413 El Saldo a 31 de Diciembre de 2018 de esta cuenta corresponde al valor intrínseco de las acciones que el Ministerio posee en la Previsora Compañía de Seguros S.A. y el soporte para su registro se sustenta en la certificación trimestral del valor intrínseco de las acciones de capital que el Ministerio posee en la FIDUPREVISORA. (...)*

### **Comentario a la respuesta del Auditado.**

En el análisis de la respuesta suministrada por el Ministerio mediante oficio 201915000490451, del 25 de abril de 2019, el hallazgo se ajustó teniendo en cuenta las operaciones recíprocas pendientes de depurar, de acuerdo con lo manifestado por la entidad en su respuesta; sin embargo, la gestión y acciones adelantadas en el proceso de conciliación no han sido efectivas, por cuanto continúa presentando

registros que no coinciden entre la entidad fuente y la de destino, de tal manera que no permite su eliminación en el proceso de consolidación que adelanta la CGN.

Los saldos a diciembre 31 de 2018, reportados por el MSPS en el SIIF Nación y al Sistema CHIP de la Contaduría General de la Nación, como operaciones recíprocas, vienen siendo conciliados conforme lo indica el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la normatividad que regula el tema y la CGN en su Instructivo 001 del 18 de diciembre de 2018, a través del seguimiento continuo, mediante correos electrónicos cada trimestre, para las cuentas del reporte; sin embargo, a la misma fecha existen cuentas recíprocas sin depurar, como es el caso de la cuenta 540817001 Participación para salud por \$1.637.933.606.412,00.

Lo anterior, debido a la falta de correspondencia entre los valores cotejados de las entidades consolidadas, originados por inconsistencias en reporte y registros contables de operaciones recíprocas, o divergencias o discrepancias en los registros contables, o simplemente la no respuesta de las entidades concurrentes.

## **HALLAZGO 7. Reporte Procesos Judiciales aplicativo eKOGUI.**

El Decreto No. 1069 del 26 de mayo de 2015, por medio del cual se expide el Decreto único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho Sección 1 Sistema de Información Litigiosa del Estado prescribe lo siguiente:

Artículo 2.2.3.4.1.1. “Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado. Prescribe: *El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado –“eKOGUI” es el único sistema de Gestión de Información del estado, para el seguimiento de las actividades, procesos y procedimientos inherentes a la actividad judicial y extrajudicial del Estado, ante las autoridades nacionales e internacionales.*” (Decreto 2052/2014/art. 1).

Artículo 2.2.3.4.1.2. “Objetivo: *El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI, es la herramienta para la adecuada gestión del riesgo fiscal asociado a la actividad judicial y extrajudicial de la Nación, así como para monitorear y gestionar los procesos que se deriven de aquella actividad, sin perjuicio de la función constitucional y legal atribuida a la Contraloría General de la República...*” (Dcto 2052 art. 2).

Artículo 2.2.3.4.1.3. “Ámbito de aplicación. *El Sistema único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado –eKOGUI deberá ser utilizada y alimentada por las entidades y organismos estatales del orden nacional, cualquiera sea su naturaleza y régimen jurídico y por aquellas entidades privadas del mismo orden que administren recursos públicos. El Sistema único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI es la fuente oficial de la información sobre la actividad litigiosa del Estado.*”

*Cualquier información que las entidades reporten sobre su actividad litigiosa a las demás instituciones que tienen obligación o competencia para recaudar información sobre la materia, o a los ciudadanos en general, deberá coincidir con la información contenida en el Sistema único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI.”*

*El artículo 2.2.3.4.1.7. “Funciones del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad o quien haga sus veces. Son funciones del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica o quien haga sus veces frente al Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI, las siguientes:*

- 1. Coordinar el registro oportuno y la actualización permanente de la información la actividad litigiosa de la entidad, en el Sistema único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI, de conformidad con los lineamientos, protocolos e instructivos emitidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado”.*

*Artículo 2.2.3.4.1.8. “Designación del administrador de la información reportada en el Sistema único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI. Los representantes legales las entidades de que trata este capítulo, deberán asegurar el registro oportuno y la actualización permanente de información en Sistema único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del estado – eKOGUI, para lo cual, deberá designar como administrador del Sistema a un servidor que acredite título de abogado”.*

*Artículo 2.2.3.4.1.10 Funciones del apoderado. “Son funciones del apoderado frente al Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI, las siguientes:*

- 1. Registrar y actualizar de manera oportuna en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – eKOGUI, las solicitudes de conciliación extrajudicial, los procesos judiciales, y los trámites arbitrales a su cargo...” (Decreto 2052 artículo 16)”.*

Del análisis y cruce de la información suministrada por el Ministerio de Salud y Protección Social relacionada con los procesos judiciales activos reportados a 31 de diciembre de 2018, en el Sistema Único de Gestión de Información Litigiosa del Estado - eKOGUI , con la reportada en el formato F9 de la Cuenta Fiscal rendida en el SIRECI en la misma fecha, se observan diferencias en el número de procesos activos, en el valor de la provisión contable, de la pretensión, así como en el número de conciliaciones Extrajudiciales y su valor como se muestran a continuación:

**Cuadro No. 39**

<b>Reporte de Procesos Judiciales Activos y Conciliaciones eKOGUI 31-12-2018</b>						
Procesos Activos	Valor Pretensiones \$	Valor P.Contable \$	P. A. Sin abogado	P.A. Con abogado	Conciliaciones Extrajudiciales sin apoderado	Valor Conciliaciones
5538	6.547.020.411.733	6.867.159.990.026	885	4653	1.045	2.560.417.979.913
Información reportada en Ekogui						
<b>Información Reportada en F9 CGR A 31-12-2018- Herramienta de control CRM</b>						
Procesos Activos	Valor Pretensiones \$	Valor P.Contable \$	P. A. Sin abogado	P.A. Con abogado	Conciliaciones Extrajudiciales con abogado	Valor Conciliaciones
5226	3.863.281.064.998	1.840.231.126.549	0	5226	421	1.336.486.183.816
Fuente: Información Reportada en F9 SIRECI -CRM						

Como se muestra el cuadro precedente, el Sistema eKOGUI no se encuentra actualizado ya que, comparado con el F9 reportado en el SIRECI, se observan grandes diferencias en lo relacionado con el número de procesos judiciales activos en 312, sin abogado 885, en el valor de las pretensiones del 59% y en el monto de la provisión contable una desproporción del 26.8% por encima de la contenida en el formato F9 de la Cuenta Fiscal rendida. Igualmente ocurre con las Conciliaciones Extrajudiciales, el Sistema registra una diferencia en cantidad de 624 y en valor del 52.2%, frente a las contenidas en la herramienta de control CRM del Ministerio.

La anterior situación, según lo informado, se debe a que un sinnúmero de procesos terminados por la migración del antiguo Litigob al eKOGUI se reactivaron, no se finalizó y registró la última actuación o la causa que los dio por terminado en procesos antiguos, labor que estuvo a cargo de los abogados que llevaron la representación en su momento, hay duplicidad de procesos y otros no corresponden al Ministerio, entre otras situaciones.

Es de indicar que luego de tres años de la expedición del Decreto No. 1069 del 26 de mayo de 2015, el cual definió los objetivos del Sistema eKOGUI, como fuente oficial de la información sobre la actividad litigiosa del Estado, en el Ministerio pese a los avances importantes en la depuración de la información, persisten diferencias importantes lo que hace que no se esté dando cumplimiento total al citado Decreto en hacer el registro y la actualización permanente a fin de contar con una información real y consistente.

La anterior situación obedece a deficiencias en el control, seguimiento y monitoreo de los procesos judiciales y Conciliaciones Extrajudiciales, carencia de personal que apoye a la administración del Sistema en esta labor, y hace evidente que la información reportada en el EKOGUI de los procesos judiciales y Conciliaciones Extrajudiciales no cumple con lo ordenado en el Decreto 1069/2015 y demás disposiciones complementarias, en el sentido de hacerle el registro oportuno, y la actualización permanente en dicho Sistema, con el fin de contar con una fuente real y oficial de las actividades litigiosas del Estado.

### Respuesta de la Entidad:

El Ministerio de Salud y Protección Social en su respuesta, entre otros, argumenta:

*(...) “A pesar de los esfuerzos realizados por depurar la información, el Grupo de Defensa Legal no ha logrado cumplir con el 100% de la actividad, no siendo la única entidad del Estado con esta situación, lo cual es del pleno conocimiento de la ANDJE, pues esto ha sido manifestado en diferentes mesas de trabajo realizadas, ya que no se cuenta con personal que pueda dedicarse exclusivamente al desarrollo de esta labor, sino que ha tenido que hacerse paulatinamente, sin que ello implique descuidar o no realizar las demás obligaciones asignadas al Ministerio de Salud frente a procesos judiciales nuevos, cargue de piezas procesales, actualización de información de procesos, calificación del riesgo, entre otras ya conocidas por la CGR”.*

- *“De otra parte, en el sistema de información litigiosa eKOGUI se encuentran registrados procesos en los cuales este Ministerio fue vinculado, pero no notificado, situación respecto de la cual actualmente se efectuó la verificación de los procesos reportados por la agencia en donde vinculan a la entidad, y a la fecha no hemos sido notificados, identificándolos plenamente, tal y como se describe a continuación:*

**104** *Procesos que son competencia de la Dirección de Fondos hoy ADRES(...) 6 procesos del Ministerio de Trabajo, respecto de los cuales se envió la solicitud de desvinculación al administrador del sistema (...) 585 asuntos que no tenemos antecedente de porque se encuentran registrados en el eKOGUI... por lo tanto, no es posible asignar apoderado en la entidad, cuya relación se remitió a la ANDJE...*

*En segundo lugar, frente a los procesos que se reportan sin apoderado entre diciembre de 2018 a la fecha se debe manifestar, que dicha cifra también hace parte del proceso de depuración que se viene adelantando al interior de la Entidad, como resultado de ello a la fecha sin apoderado asignado se registran 311 procesos...*

### Comentario a la respuesta del auditado:

Una vez analizada la respuesta y los documentos que la soportan se confirman las diferencias y debilidades comunicadas en relación con el control seguimiento y monitoreo en el aplicativo eKOGUI, el Formato F9 de la cuenta Fiscal rendida en el SIRECI y el número de Conciliaciones Extrajudiciales reportadas, sin desconocer que el Ministerio avanza de manera importante en la depuración a fin de lograr mantener en lo posible información real y veras, avances que se observan en la labor realizada para la vigencia 2019. Por lo tanto, se mantiene el hallazgo.

## HALLAZGO 8. Controles *Mapa Integral de Riesgos del Proceso*

La Guía para la Administración Integral de Riesgos en los Procesos de octubre de 2017 del MSPS, define lo siguiente:

1. *Objetivo: “Proporcionar una metodología que oriente la identificación, análisis, valoración, tratamiento y seguimiento a los riesgos que puedan afectar negativamente la gestión de los procesos del Sistema Integrado de Gestión Institucional –SIGI–, específicamente en temas de gestión de procesos, corrupción y seguridad de la información”.*

6. (...)

*Control: “Proceso, política, dispositivo, práctica u otra acción existente para reducir la probabilidad de ocurrencia o el impacto que pueda generar la materialización del riesgo”.*

*Control Preventivo: “Aquellos que actúan para eliminar las causas del riesgo para prevenir su ocurrencia o materialización”.*

*Impacto: Magnitud de los efectos que puede ocasionar la materialización del riesgo.*

*Mapa de Riesgos: “Herramienta metodológica que permite hacer un inventario de los riesgos ordenada y sistemáticamente, definiéndolos, haciendo la descripción de cada uno de estos y de sus posibles consecuencias.”*

*Valoración después de Controles: “Grado de exposición al riesgo con la calificación de probabilidad e impacto aplicando los controles existentes (valoración residual)”.*

### 9.3 Identificación del responsable del Riesgo.

*“Se indica(n) el(los) cargo(s) responsable(s) de gestionar cada uno de los riesgos identificados, que corresponde al Líder del Proceso o Procedimiento asociado.”*

### 9.8. Asociación de la Clase de Riesgo:

(...)

- *Riesgos de cumplimiento: “se asocian con la capacidad de la entidad para cumplir con los requisitos legales, contractuales, de ética pública y en general con su compromiso ante la comunidad” ...*

(...)

## 11. Determinación de Controles y Valoración de Riesgos.

*“Esta etapa busca establecer la zona en que se ubicarán los riesgos identificados, después de aplicar los controles y confrontar la probabilidad de ocurrencia e impacto de la materialización de los riesgos obtenida antes de controles. Este resultado determina el riesgo no cubierto por los controles establecidos (residual)”.*

### 11.1 Determinación de Controles

*“Los controles corresponden a herramientas o prácticas que se disponen en la actualidad para reducir la probabilidad de ocurrencia (preventivos) o el impacto (correctivos) que pueda generar la materialización del riesgo”.*

### 11.2 Evaluación de los controles frente a la probabilidad

*“Esta evaluación se realiza para cada uno de los controles de probabilidad identificados, teniendo como referencia las causas (factores de riesgo) establecidas durante la identificación de riesgos...”*

### 11.3 Evaluación de los Controles Frente al Impacto

*“Esta evaluación se realiza para el conjunto de controles de impacto identificados, teniendo como referencia las consecuencias (efectos del riesgo) establecidas durante la identificación de riesgos...”*

*16. Seguimiento a los mapas de Riesgos: El seguimiento a los mapas de riesgos es realizado por los responsables de los riesgos en su ejercicio de autocontrol, y por la Oficina de Control Interno en sus evaluaciones.*

Como resultado de la prueba de recorrido realizada a la oficina de Defensa Legal de la Dirección Jurídica del MSPS, con la finalidad de verificar el funcionamiento, la evaluación del riesgo inherente, los controles diseñados, los procesos y procedimientos contemplados en el mapa de riesgos institucional, así como comprobar que los mismos se encuentran debidamente documentados y si han sido eficaces en relación a los programas y metas trazados en la vigencia 2018:

Se evidenció que la entidad construyó en el mapa, el riesgo denominado "*Riesgo de cumplimiento*", el cual se encuentra asociado a cinco (5) controles de los cuales tres de estos incluido uno de impacto, no fueron enfocados y caracterizados de acuerdo con los procesos y procedimientos para dicha dependencia como se describen a continuación:

1. Control: "*Procedimiento para el desarrollo de guías, aprobados y publicados PSSP05 Gestión guías de práctica clínica*". Este Control de acuerdo con el mapa de procesos corresponde a una dependencia del área misional y no de apoyo como la oficina de Gestión Jurídica.
2. Control: "*Iniciación de procesos disciplinarios*", De acuerdo con el mapa de procesos esta función corresponde a la Oficina de Control Disciplinario, enmarcada dentro del Proceso de Evaluación, para la Gestión y Prevención de

Asuntos Disciplinarios, y no a Gestión Jurídica que se encuentra ubicada en el proceso de apoyo.

3. Control de Impacto: “*Revisión periódica de actualizaciones de procesos y Conciliaciones Extrajudiciales en Litigob*”. El aplicativo desde el año 2015 se denomina eKOGUI, este Sistema trajo nuevas herramientas, por lo tanto, el control debe ser ajustado.

Las situaciones observadas hacen evidente que el mapa de riesgos y los controles vigentes en 2018, presentan debilidades e inconsistencias en los objetivos del proceso, la caracterización, el procedimiento y el control establecido para minimizar los mismos en la Oficina de Gestión Jurídica y que a 31/12/2018 no fueron revisados y ajustados.

Situación que permite inferir que no se hace un adecuado seguimiento a los mapas de riesgos por los responsables de estos en su ejercicio de autocontrol, y por la Oficina de Control Interno en sus evaluaciones de acuerdo a las directrices dadas por la Guía para la Administración Integral de Riesgos en los Procesos de octubre de 2017.

## **Respuesta de la Entidad.**

### **Frente al control 1:**

*“Frente a esta observación, se aclara que por error en la interpretación de la matriz y en la consolidación del mapa institucional de riesgos 2018, se incluyó este control en el proceso que no correspondía. No obstante, en el mapa de riesgos del proceso de Gestión Jurídica, relacionado con el procedimiento de Defensa Legal, los controles son relacionados con el objetivo de dicho Proceso. Link: <https://intranet.minsalud.gov.co/Sistema-integrado/Mapa-de-procesos/Paginas/GJA.aspx> (Caracterización de los Riesgos). En atención a lo anterior, se procedió a realizar el ajuste en el consolidado para su posterior publicación en el SIG”.*

### **Frente al control 2.**

*“Si bien es cierto, la función de adelantar los procesos disciplinarios le corresponde a la Oficina de Control Disciplinario enmarcada dentro del Proceso de Evaluación para la Gestión y Prevención de Asuntos Disciplinarios y no al proceso de Gestión Jurídica, no debe perderse de vista que este riesgo se establece, en el sentido de indicar que si dentro del cumplimiento de las funciones asignadas a la Dirección Jurídica por parte de los funcionarios encargados de desarrollar las actividades inherentes a las mismas, estos incurrieren en una conducta que pueda constituir falta disciplinaria, se remitirá al área correspondiente con el propósito de iniciar la actuación que corresponda como uno de los procesos que se verían inmiscuidos en la materialización del riesgo”*

### **Frente al control 3.**

*Si bien es cierto existe un error por parte del área, en el sentido de no haber actualizado el nombre del Sistema de Información, esto no conlleva a concluir que no se efectúan los seguimientos respectivos pues el objetivo de los sistemas de información litigiosa es el mismo.*

*Además, informa entre otros que “Teniendo en cuenta las funciones y responsabilidades del proceso de Gestión Jurídica- Grupo Defensa Legal para la vigencia 2019, de acuerdo a los compromisos y cronograma pactados...frente a la identificación de riesgos del proceso, se realizó un trabajo conjunto..., con el propósito de actualizar la matriz de riesgos vigente. Para el efecto, se realizó el análisis de posibles causas generadoras de riesgo para determinar los controles pertinentes y de esa manera poder prevenir su materialización, así como determinar las actividades específicas a ejecutar, una vez se detecte su materialización en caso de que ocurrieren.”*

### **Comentario respuesta del Auditado.**

Evaluada la respuesta y los anexos que la sustentan no se desvirtúan las deficiencias comunicadas, ya que los controles establecidos no estuvieron direccionados a minimizar el riesgo o prevenir su materialización en la Oficina de Gestión Jurídica-Defensa Judicial, por no tener acciones concretas para realizar.

### **HALLAZGO 9. Seguimiento Transferencias Entidades Territoriales y/o ESES**

**Decreto 4107 de 2011.** Objetivos y estructura del Ministerio de Salud y Protección Social.

*“Artículo 1. Objetivos. El Ministerio de Salud y Protección Social tendrá como objetivos, dentro del marco de sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la política pública en materia de salud, salud pública, y promoción social en salud (...)”*

*Artículo 6. “Funciones del despacho del Ministro de Salud y Protección Social. Numeral 2. “Formular y hacer seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos del Sector Administrativo de Salud y Protección Social”. Numeral 11. “Orientar, dirigir y controlar, en los temas de competencia del Ministerio, la gestión territorial, la participación y la promoción social”. Numeral 16. “Vigilar la ejecución del presupuesto correspondiente al Ministerio”.*

*Artículo 47. Funciones de la Subdirección Financiera. Numeral 4. Coordinar con las diferentes dependencias, y bajo la Dirección de la Secretaría General, la ejecución y control del presupuesto, así como verificar y llevar la contabilidad general y de la ejecución presupuestal.*

Decreto 1068 2015 - Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

*“Artículo 2.3.5.8. Reintegro de recursos. Artículo adicionado por el artículo 1 del Decreto 1853 de 2015. El nuevo texto es el siguiente: En el evento en que hayan cesado las obligaciones contraídas con cargo a los recursos de la Nación, las entidades estatales deberán proceder a ordenar el reintegro de la totalidad de los rendimientos financieros generados y los que se generen hasta la fecha de traslado efectivo de los remanentes de capital que no hubieren sido comprometidos ni ejecutados, a favor de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*”

Resolución 2361 de 2016 - Directrices para el seguimiento y supervisión a los recursos transferidos mediante el mecanismo de transferencias y cargue de la información por parte del Ministerio y entidades beneficiarias<sup>45</sup>.

Lineamientos para la asignación y ejecución de transferencias nacionales de funcionamiento y Resoluciones expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social.

---

<sup>45</sup> Artículo 2. Cargue de la información por parte de las dependencias de este Ministerio. Cargue de información por parte de las dependencias de este Ministerio. Las dependencias de este Ministerio que a partir de la presente vigencia, tramiten transferencias o asignación de recursos por medio de actos administrativos, deberán registrar en el **“Aplicativo de seguimiento a recursos transferidos a entidades territoriales y beneficiarias”**, administrado por la Subdirección Financiera, la información allí solicitada (...). El cumplimiento de este trámite será requisito indispensable para el giro de los recursos”.

Artículo 3. Responsabilidades de las dependencias que ejecutan presupuesto. Corresponde a las dependencias de este Ministerio que ejecuten presupuesto mediante la transferencia o asignación de recursos a través de actos administrativos, además de realizar el cargue de información, efectuar la verificación y análisis de los datos reportados y de los soportes remitidos por las entidades territoriales y otras beneficiarias del nivel territorial.  
“Igualmente, las dependencias del Ministerio o áreas técnicas a través de su jefe o director, deberán adelantar las siguientes actividades:”

1. Realizar el seguimiento, a la ejecución de los recursos transferidos o asignados directamente y verificar que la información haya sido incorporada en el aplicativo y remitidos los soportes conforme lo previsto en el anexo técnico que hace parte integral de la presente resolución.
2. Requerir a las entidades territoriales y otras beneficiarias del nivel territorial, al finalizar la ejecución de los recursos, si producto de la ejecución se establecieron reintegros, bien sea de recursos no ejecutados o de rendimientos financieros que no hayan sido registrados y reintegrados.
3. Presentar un acta a la Subdirección Financiera de este Ministerio, en un plazo no superior a treinta (30) días calendario, siguientes al requerimiento de que trata el numeral anterior, sobre el estado de los compromisos adquiridos por los beneficiarios de los recursos y de los saldos y conceptos a reintegrar”.
4. Preparar y presentar el concepto técnico de cumplimiento por parte de las entidades territoriales y otras beneficiarias del nivel territorial, una vez concluida la ejecución de los recursos, el cual deberá ser generado a través del aplicativo de transferencias.

Artículo 4. Cargue y reporte de información por parte de las entidades territoriales y beneficiarias. Las entidades territoriales y beneficiarias de la transferencia o asignación directa de recursos de este Ministerio, deberán registrar y reportar a través del “Aplicativo de seguimiento a recursos transferidos a entidades territoriales y beneficiarias”.

Artículo 6. “Periodicidad y plazo de presentación. La información de que tratan los artículos 4 y 5 de la presente resolución, generada a partir del 1 de enero de 2017 se reportará por parte de las entidades territoriales y beneficiarias, trimestralmente, con corte a marzo 31, junio 30, septiembre 30 y diciembre 31 de cada año y se reportará entre el décimo (10) y el último día calendario del mes siguiente a la fecha de corte”.

El Ministerio efectuará el seguimiento a la ejecución de los recursos transferidos, con base en las directrices emitidas por cada área técnica.

El MSPS presentó deficiencias en el seguimiento y control financiero a la ejecución de los recursos de las transferencias nacionales realizadas en 2018 y vigencias anteriores, a los diferentes Entes Territoriales y/o Empresas Sociales del Estado, para los programas que se relacionan a continuación, incumpliendo los lineamientos expedidos por el Ministerio.

**Cuadro No. 40**  
**Transferencias - Funcionamiento 2018**

Cifras en pesos

Programa	Res.	Valor asignado	Área técnica
ETV	1602/2018	30.687.319.000	Dirección de Promoción y Prevención
Tuberculosis	1600/2018	7.380.313.000	
Lepra	1601/2018	1.770.888.000	
Inimputables	997/2018	13.681.037.000	Promoción Social
	5864/2018	2.182.494.129	
Apoyo a Programas de Desarrollo de la Salud	916/2018	31.543.000.000	Oficina Gestión Territorial, Emergencias y Desastres
	2339/2018	23.475.784.633	
	3279/2018	5.260.000.000	
Plan Nacional de Salud Rural	915/2018	928.500.000	
	2338/2018	5.416.690.000	
	2340/2018	4.404.090.693	
	3278/2018	390.000.000	
Atención de urgencias prestadas a los nacionales de países fronterizos.	3954/2018	20.000.000.000	
	5869/2018	20.000.000.000	
<b>Total</b>		<b>167.120.116.455</b>	

Fuente: Información suministrada por MSPS. Consolidó Equipo Auditor

Lo anterior se fundamenta en los siguientes hechos:

1. Cargue de la información en el **"Aplicativo de seguimiento a recursos transferidos a entidades territoriales y beneficiarias" por parte del MSPS y entidades territoriales.**

A diciembre de 2018, el MSPS no ha puesto en funcionamiento el aplicativo de seguimiento referido en los artículos 2 y 3 de la Resolución 2361 de 2016 para el cargue de la información sobre la asignación y ejecución de los recursos transferidos, por parte del Ministerio y entidades beneficiarias, hecho que impide contar con una única fuente de información armonizada entre las áreas técnicas y financiera y, que la misma sea completa, confiable y oportuna para efectuar el seguimiento de los recursos, acorde con los principios presupuestales de especialización y anualidad.

Es así, como la única dependencia que ha iniciado prueba piloto es la Oficina de Gestión Territorial, Emergencias y Desastres -OGTED-, la cual, empezó en 2018 la

operación del anexo técnico de la mencionada resolución.

La Dirección de Promoción y Prevención cuenta con una herramienta vía web para el cargue y seguimiento de la información reportada por las Entidades Territoriales, sin embargo, se presentan deficiencias en los registros de los entes territoriales: Dicha herramienta reporta sólo el 70% de los recursos girados<sup>46</sup>.

*“La Oficina de Promoción Social realiza el seguimiento a través de los oficios, correos electrónicos, vía telefónica y asistencia técnica (...). A la fecha, las entidades territoriales y beneficiarias no han realizado cargue de la información en el aplicativo... toda vez que no hemos sido notificados de su funcionamiento, por parte de la Subdirección Financiera”*

## 2. Legalización de recursos no ejecutados, pendientes de reintegrar.

Las dependencias del Ministerio indican que solicitaron a las Entidades beneficiarias de los programas antes citados, el reintegro de los recursos de transferencias, en los casos donde no hubo ejecución de los mismos, sin embargo, a diciembre de 2018 tienen recursos de capital e intereses pendientes de reintegro por no ejecución de los mismos, en cuantía aproximada de \$24.152.827.846<sup>47</sup>, de un total asignado por \$520.495.554.635, a pesar que han transcurrido más de 2 años del giro (De 2011 a 2017), incumpliendo los lineamientos establecidos por el MSPS. (Ver cuadros 41 al 48 de este documento).

## 3. Actas de Cierre.

En algunos casos, las áreas técnicas no han verificado los documentos que respaldan la ejecución de los recursos transferidos y/o no han determinado el valor de los rendimientos financieros generados, insumos para suscribir el acta de cierre sobre el estado de los compromisos adquiridos por los beneficiarios de los recursos y de los saldos y conceptos a reintegrar.

En consecuencia, y por falta de actas de cierre, las áreas técnicas no han comunicado a la Subdirección Financiera la ejecución financiera de todas las transferencias, limitando el envío de las mismas a la Coordinación del Grupo de Cobro Coactivo<sup>48</sup>, para recuperar los recursos de capital y rendimientos no ejecutados y, efectuar el registro contable a que haya lugar. En 2018, este tipo de transferencias se registró contablemente en la Cuenta 1384 - Otras Cuentas por

<sup>46</sup> Dirección de Promoción y Prevención, Oficio 201921130068613 del 8 de abril de 2019.

<sup>47</sup> Según información reportada por las áreas técnicas del MSPS, ya que la Subdirección Financiera reporta para los mismos programas y resoluciones saldos pendientes de reintegro por \$268.873.429.465, sin incluir las Resoluciones 858, 860/12, 793, 975, 1154, 4278, 4903/13, 1983, 1984/14, y 782, 783/15.

<sup>48</sup> Encargada de ejecutar las etapas del procedimiento administrativo de cobro, las cuales corresponden a: constitución del título ejecutivo, cobro persuasivo y cobro por la vía jurisdiccional, según lo establecido en la Resolución 4922 de 2017.

Cobrar contra la Cuenta 5720 - Gasto, es decir todo aparece ejecutado. Sólo cuando existe un reintegro por parte de los beneficiarios, el Ministerio afecta los estados financieros<sup>49</sup>.

Respecto a la carencia de actas de cierre, la OGTED (Programas de Desarrollo de la Salud, Plan Nacional de Salud Rural y Atención a Fronterizos) indicó que *“se encuentra verificando los documentos para la Finalización de seguimiento de las vigencias 2012, 2013, 2014, 2015, motivo por el cual a la fecha no se ha verificados las demás vigencias es decir 2016, 2017 y 2018, en lo que se ha finalizado de estas últimas vigencias”*<sup>50</sup>.

La Oficina de Promoción Social (Programa de Inimputables) señaló que tiene recursos soportados, pero pendientes de cierre por \$43.871.967.206 de las vigencias 2011 a 2018, y que *“(...) realizará las correspondientes actas de cierre, de acuerdo al procedimiento y el formato acordado en el marco del trabajo conjunto con la subdirección Financiera (...)”*<sup>51</sup>

*“(...) Respecto de los rendimientos financieros que deben ser reportados en el formato de acta de cierre generado por esta dependencia, es preciso señalar que igualmente en el marco del trabajo conjunto con la Subdirección Financiera, se estableció que relacionaremos exclusivamente el valor del giro, la fecha del mismo y el valor reportado por la entidad beneficiaria en caso que lo hayan hecho, con el fin de que la Subdirección proceda con la verificación de lo reportado por entidad o el cálculo de los rendimientos financieros adeudados ) (...) es esta quien cuenta tanto con la competencia como con la información financiera suficiente para tal fin”*<sup>52</sup>.

La Dirección de Promoción y Prevención (Programas de ETV, tuberculosis y lepra) no ha remitido las actas de cierre a la Subdirección Financiera de las Resoluciones 1029 de 2016, 739 de 2017 de lepra, y 1030 de 2016, 739 de 2017 de tuberculosis y parte de las Resoluciones 4903 de 2013, 2741, 3940 de 2014, y 2311 de 2017 de ETV<sup>53</sup>, con corte 31 de diciembre de 2018.

#### 4. Diferencias de Información

No se conoce con certeza la ejecución de los recursos transferidos por el Ministerio en 2017<sup>54</sup> y años anteriores, por cuanto se presentan diferencias entre los datos

<sup>49</sup> *“(...) Causación del derecho a la cuenta 147090 - Otros Deudores en el Plan anterior a la implementación de Normas Internacionales y 138490001 - otras Cuentas por cobrar en el nuevo Plan ajustado a las normas internacionales con una contrapartida al ingreso 480826001 - Recuperaciones (...)”*. Acta visita fiscal del 23 de abril de 2019 Subdirección Financiera.

<sup>50</sup> MSPS- OGTED. Correo electrónico del 28 de abril de 2019.

<sup>51</sup> MSPS- Oficina de Promoción Social. Memorando 201916000068353 del 8 de abril de 2019.

<sup>52</sup> MSPS- Oficina de Promoción Social Memorando 201916000072603 del 12/04/2019

<sup>53</sup> MSPS- Dirección de Promoción y Prevención Correo electrónico del 30 de abril de 2019 y Memorando 201921100088183 de mayo 10 de 2019.

<sup>54</sup> No se compararon datos de las transferencias realizadas en 2018, toda vez que se encuentran en ejecución o las áreas técnicas están en análisis de los documentos rendidos por los Entes Territoriales, cuyo plazo de entrega del último trimestre venció el 30 de marzo de 2019.

que manejan las áreas técnicas sobre el valor del giro, ejecución, recursos por reintegrar y reintegrados frente a los que reposan en la Subdirección Financiera, así:

**Cuadro No. 41**  
**Transferencias Programas Nacionales - Diferencias Información**

Cifras en \$

Programa	Asignado según Resolución MSPS	Valor girado Área técnica	Vr girado Finan	Valor ejecutado Área técnica	Valor ejecutado Fin	Valor capital reintegrado Área técnica	Valor capital reintegrado Finan	Saldo por Reintegrar Área técnica sin 2018	Saldo por Reintegrar Área Finan sin 2018	Vr pendiente cierre soportado
Totales	520.495.554.635	517.296.683.379	440.952.697.473	449.237.158.628	152.290.122.890	13.323.059.013	8.965.298.118	24.152.827.846	268.873.429.465	32.302.945.892

Fuente: MSPS. Memorandos de áreas técnicas y acta visita fiscal Subdirección Financiera. Consolidó Equipo Auditor. En este consolidado no se incluyó información de la Subdirección Financiera sobre las Resoluciones 858, 860/12, 793, 975, 1154, 4278, 4903/13, 1983, 1984/14, y 782, 783/15.

Por programa se tienen las siguientes diferencias:

**Cuadro No. 42**  
**Transferencias Programa ETV - Diferencias Información**

Cifras en \$

Programa	Res.	Asignado según Resolución MSPS	Valor girado Área técnica	Vr girado Finan	Valor ejecutado Área técnica	Valor ejecutado Fin	Valor capital reintegrado Área técnica	Valor capital reintegrado Finan	Saldo por Reintegrar Área técnica sin 2018	Saldo por Reintegrar Área Finan sin 2018
ETV	2311/2017	39.502.251.000	38.501.209.842	39.502.251.000	32.901.431.586	-	844.309.233	-	4.755.469.023	39.502.251.000
	969/2016	37.956.742.000	37.956.742.000	37.956.742.000	35.712.818.128	32.343.797.695	1.485.210.260	295.515.987	758.713.612	5.317.428.318
	1288/2016	2.850.000.000	2.849.997.000	2.850.000.000	1.958.881.898	305.984.464	652.398.407	152.705.841	238.716.695	2.391.309.695
	781/2015	29.796.673.000	29.796.673.000	29.796.673.000	29.099.085.598	27.113.614.837	256.870.843	222.944.534	440.716.559	2.460.113.629
	2909/2015	4.501.000.000	4.198.951.499	4.501.000.000	3.746.886.516	813.195.347	100.006.419	27.241.421	352.258.564	3.660.563.232
	3940/2014	6.408.723.000	6.408.723.000	6.408.723.000	5.332.466.819	4.763.934.352	583.271.768	547.326.417	492.984.413	1.097.462.231
	2741/2014	4.855.151.682	4.726.029.190	4.855.151.682	4.378.713.272	4.337.085.955	72.658.663	68.233.748	274.657.255	449.831.979
	1659/2014	28.928.809.000	28.928.809.000	28.928.809.000	28.848.231.854	27.670.050.649	1.659.815	486.821	78.917.331	1.258.271.530
	4903/2013	4.300.000.000	4.300.000.000		3.910.329.608		266.309.348		123.361.044	
	793/2013	28.086.222.310	28.086.222.310		28.021.799.062		16.491.477		47.931.771	
	4278/2012	13.024.646.000	13.024.646.000		12.513.521.024		310.938.880		200.186.096	
Totales	200.210.217.992	198.778.002.841	154.799.349.682	186.423.966.365	97.347.663.299	4.590.125.113	1.314.454.769	7.763.912.363	56.137.231.614	

Fuente: MSPS. Memorandos de áreas técnicas y acta visita fiscal Subdirección Financiera. Consolidó Equipo Auditor.

**Cuadro No. 43**  
**Transferencias Programa Tuberculosis - Diferencias información**

Cifras en \$

Programa	Res.	Asignado según Resolución MSPS	Valor girado Área técnica	Vr girado Finan	Valor ejecutado Área técnica	Valor ejecutado Fin	Valor capital reintegrado Área técnica	Valor capital reintegrado Finan	Saldo por Reintegrar Área técnica sin 2018	Saldo por Reintegrar Área Finan sin 2018
Tuberculosis	739/2017	7.165.352.000	7.165.352.000	7.165.352.000	7.165.352.000	-	-	-	-	7.165.352.000
	1029/2016	6.889.762.000	6.558.826.802	6.889.762.000	5.236.916.413	-	482.362.243	0	839.548.146	6.889.762.000
	782/2015	6.233.351.239	6.233.351.239		5.211.374.177		312.691.920		709.285.142	
	1984/2014	6.450.423.000	6.450.423.000		5.875.174.653		466.954.422		108.293.925	
	1154/2013	6.262.546.260	6.262.546.260		6.089.269.556		167.939.415		5.337.289	
	858/2012	5.880.142.000	5.880.142.000		5.595.249.263		21.481.554		263.411.183	
Totales	38.881.576.499	38.550.841.301	14.055.114.000	35.173.336.062	-	1.451.429.554	-	1.925.875.685	14.055.114.000	

Fuente: MSPS. Memorandos de áreas técnicas y acta visita fiscal Subdirección Financiera. Consolidó Equipo Auditor.

**Cuadro No. 44**  
**Transferencias Programa Lepra - Diferencias Información**

Cifras en \$

Programa	Res.	Asignado según Resolución MSPS	Valor girado Área técnica	Vr girado Finan	Valor ejecutado Área técnica	Valor ejecutado Fin	Valor capital reintegrado Área técnica	Valor capital reintegrado Finan	Saldo por Reintegrar Área técnica sin 2018	Saldo por Reintegrar Finan sin 2018
Lepra	738/2017	1.719.308.000		1.719.308.000	1.719.308.000	-	-	-	-	1.719.308.000
	1030/2016	1.653.161.000	1.605.812.895	1.653.161.000	1.299.816.357	-	165.190.312	-	140.806.226	1.653.161.000
	1983/2014	1.578.563.000	1.578.563.000		1.457.246.911		86.831.453		34.484.636	
	783/2015	1.615.049.515	1.615.049.515		1.356.264.005		87.062.134		171.723.376	
	975/2013	1.532.585.410	1.532.585.410		1.503.387.795		16.303.870		12.893.745	
	860/2012	1.474.947.000		1.474.947.000						
<b>Totales</b>		<b>9.573.613.925</b>	<b>7.806.957.820</b>	<b>3.372.469.000</b>	<b>8.810.970.068</b>	<b>-</b>	<b>355.387.769</b>	<b>-</b>	<b>359.907.983</b>	<b>3.372.469.000</b>

Fuente: MSPS. Memorandos de áreas técnicas y acta visita fiscal Subdirección Financiera. Consolidó Equipo Auditor.

**Cuadro No. 45**  
**Transferencias Programa Inimputables - Diferencias Información**

Cifras en \$

Programa	Res.	Asignado según Resolución MSPS	Valor girado Área técnica	Vr girado Finan	Valor ejecutado Área técnica	Valor ejecutado Fin	Valor capital reintegrado Área técnica	Valor capital reintegrado Finan	Saldo por Reintegrar Área técnica sin 2018	Saldo por Reintegrar Finan sin 2018	Vr pendiente cierre soportado
Inimputables	997/2018	13.681.037.000	13.681.037.000	12.665.384.264	-	-	-	-	-	-	12.157.050.314
	5864/2018	2.182.494.129	2.182.494.129	2.182.494.129							
	2310/2017	12.144.555.000	12.144.555.000	12.144.555.000	1.742.825.209	1.742.825.209	201.947.791	201.947.791	427.319.786	10.199.782.000	9.772.462.214
	5248/2017	5.123.850.000	5.123.850.000	5.123.850.000	303.887.520	303.887.520	238.192.480	238.192.480	694.007.821	4.581.770.000	3.887.762.179
	971/2016	12.771.692.000	12.771.692.000	12.771.692.000	2.916.091.439	2.916.091.439	261.483.561	261.483.561	147.174.504	9.594.117.000	9.446.942.496
	6358/2016	1.200.000.000	1.200.000.000	1.200.000.000	501.321.540	501.321.540	-	-	-	698.678.460	698.678.460
	712/2015	12.316.000.000	12.316.000.000	12.316.000.000	7.715.651.833	7.715.651.833	70.092.167	70.092.167	613.831.712	4.530.256.000	3.916.424.288
	888/2014	13.305.847.000	13.305.847.000	13.305.847.000	10.712.375.219	10.712.375.219	1.233.481.781	1.233.481.781	-	1.359.990.000	1.359.990.000
	522/2013	12.918.298.110	12.918.298.110	12.918.298.110	11.469.166.506	11.189.036.506	13.083.494	293.213.494	469.359.555	1.436.048.110	966.688.555
	859/2012	12.542.037.000	12.542.037.000	12.542.037.000	7.048.232.142	7.048.232.142	4.034.128.658	4.549.735.258	366.985.000	944.069.600	1.092.691.200
	1908/2011	12.176.735.000	12.176.735.000	12.176.735.000	10.141.721.855	11.374.040.174	873.706.645	802.694.826	-	0	1.161.306.500
<b>Totales</b>		<b>94.499.014.110</b>	<b>94.499.014.110</b>	<b>94.499.014.110</b>	<b>52.551.273.263</b>	<b>53.503.461.582</b>	<b>6.926.116.577</b>	<b>7.650.841.358</b>	<b>2.718.678.378</b>	<b>33.344.711.170</b>	<b>32.302.945.892</b>

Fuente: MSPS. Memorandos de áreas técnicas y acta visita fiscal Subdirección Financiera. Consolidó Equipo Auditor.

**Cuadro No. 46**  
**Transferencias Apoyo Programas Desarrollo de la Salud - Diferencias Información**

Cifras en \$

Programa	Res.	Asignado según Resolución MSPS	Valor girado Área técnica	Vr girado Finan	Valor ejecutado Área técnica	Valor ejecutado Fin	Valor capital reintegrado Área técnica	Valor capital reintegrado Finan	Saldo por Reintegrar Área técnica sin 2018	Saldo por Reintegrar Finan sin 2018
Apoyo a Programas de Desarrollo de la Salud	3456/2017	5.776.000.000	5.776.000.000	5.776.000.000	3.387.000.001	-	-	-	2.388.999.999	5.776.000.000
	4374/2017	7.670.164.000	7.670.164.000	7.670.164.000	7.271.164.000	-	-	-	399.000.000	7.670.164.000
	4521/2017	20.147.000.000	20.147.000.000	20.147.000.000	19.680.000.000	-	-	-	467.000.000	20.147.000.000
	5263/2017	100.000.000.000	100.000.000.000	100.000.000.000	98.398.200.000	1.338.998.009	-	1.991	1.601.800.000	98.661.000.000
<b>Totales</b>		<b>133.593.164.000</b>	<b>133.593.164.000</b>	<b>133.593.164.000</b>	<b>128.736.364.001</b>	<b>1.338.998.009</b>	<b>-</b>	<b>1.991</b>	<b>4.856.799.999</b>	<b>132.254.164.000</b>

Fuente: MSPS. Memorandos de áreas técnicas y acta visita fiscal Subdirección Financiera. Consolidó Equipo Auditor.

**Cuadro No. 47**  
**Transferencias Programa Plan Nacional de Salud Rural - Diferencias Información**

Cifras en \$

Programa	Res.	Asignado según Resolución MSPS	Valor girado Área técnica	Vr girado Finan	Valor ejecutado Área técnica	Valor ejecutado Fin	Valor capital reintegrado Área técnica	Valor capital reintegrado Finan	Saldo por Reintegrar Área técnica sin 2018	Saldo por Reintegrar Finan sin 2018
Plan Nacional de Salud Rural	1690/2017	5.254.134.000	5.254.134.000	5.254.134.000	3.277.134.000	-	-	-	1.977.000.000	-
	3457/2017	5.569.733.000	5.569.733.000	5.569.733.000	3.705.000.000	-	-	-	1.864.733.000	-
	4075/2016	3.219.000.000	3.219.000.000	3.219.000.000	3.219.000.000	-	-	-	-	3.219.000.000
	6415/2016	19.054.700.000	19.054.700.000	19.054.700.000	18.954.700.000	100.000.000	-	-	100.000.000	18.954.700.000
	6388/2016	640.401.109	640.401.109	640.401.109	560.401.109	-	-	-	80.000.000	640.401.109
<b>Totales</b>		<b>33.737.968.109</b>	<b>33.737.968.109</b>	<b>33.737.968.109</b>	<b>29.716.235.109</b>	<b>100.000.000</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>4.021.733.000</b>	<b>22.814.101.109</b>

Fuente: MSPS. Memorandos de áreas técnicas y acta visita fiscal Subdirección Financiera. Consolidó Equipo Auditor.

**Cuadro No. 48**  
**Transferencias Atención de urgencias prestadas a los nacionales de países fronterizos - Diferencias Información**

Cifras en \$

Programa	Res.	Asignado según Resolución MSPS	Valor girado Área técnica	Vr girado Finan	Valor ejecutado Área técnica	Valor ejecutado Fin	Valor capital reintegrado Área técnica	Valor capital reintegrado Finan	Saldo por Reintegrar Área técnica sin 2018	Saldo por Reintegrar Finan sin 2018
Fronterizos	3673/2017	4.000.000.000	4.000.000.000	4.000.000.000	3.784.515.726	-	-	-	215.484.274	4.000.000.000
	5305/2017	6.000.000.000	6.000.000.000	2.895.618.572	3.830.644.142	-	-	-	2.169.355.858	2.895.618.572
<b>Totales</b>		<b>10.000.000.000</b>	<b>10.000.000.000</b>	<b>6.895.618.572</b>	<b>7.615.159.868</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>2.384.840.132</b>	<b>6.895.618.572</b>

Fuente: MSPS. Memorandos de áreas técnicas y acta visita fiscal Subdirección Financiera. Consolidó Equipo Auditor.

Igual situación se evidencia con la información de las áreas técnicas vs Entes Territoriales, donde la información allegada por las Entidades Territoriales fue cotejada con la suministrada por el MSPS, encontrando las siguientes diferencias:

**Cuadro No. 49**  
**Guajira**

Cifras en \$

Programa	Resolución	Asignado según Resolución MSPS	Valor ejecutado MSPS	Valor ejecutado ET	Saldo por Reintegrar (MSPS)	Saldo por Reintegrar (ET)
ETV	2311/2017	1.566.438.745	839.575.590	860.778.290	726.863.155	705.660.455
ETV	969/2016	369.525.496	273.177.951	279.670.822	96.347.545	89.854.674
Tuberculosis	739/2017	229.223.398	Sin Inf	135.579.166	-	93.644.232
Lepra	1601/2018	25.023.588	Sin Inf	18.016.106	-	7.007.482
Lepra	738/2017	24.294.735	Sin Inf	-	-	24.294.735

Fuente: MSPS, Dirección de Promoción y Prevención, memorando 201921100036963 del 26/02/2019 Vs. Información allegada por la Administración Temporal Sector Salud – Departamento de la Guajira el 3/04/2019. Consolidación realizada por la CGR.

**Cuadro No. 50**  
**Cesar**

Cifras en \$

Programa	Resolución	Asignado según Resolución MSPS	Valor ejecutado MSPS	Valor ejecutado ET	Saldo por Reintegrar (Según MSPS)	Saldo por Reintegrar (Según ET)
ETV	1602/2018	670.499.841	Sin inf	783.549.147	-	(113.049.306)
ETV	2311/2017	682.790.163	643.443.752	530.386.736	39.346.411	152.403.427
ETV	969/2016	600.850.587	600.850.587	931.051.787	-	(330.201.200)
Tuberculosis	1600/2018	155.779.071	Sin inf	106.394.980	-	49.384.091
Lepra	1601/2018	118.590.625	Sin inf	55.057.938	-	63.532.687
Fronterizos	5305/2017	170.444.751	-	-	170.444.751	-

Fuente: MSPS, Dirección de Promoción y Prevención memorando 201921100036963 del 26/02/2019Vs Vs, Secretaria de Salud del Cesar, información enviada vía correo electrónico el 4/04/04/2019. Consolidación realizada por la CGR.

**Cuadro No. 51**  
**Magdalena**

Programa	Resolución	Asignado según Resolución MSPS	Valor ejecutado MSPS	Valor ejecutado ET	Saldo por Reintegrar (Según MSPS)	Saldo por Reintegrar (Según ET)
ETV	969/2016	403.759.874	365.915.067	403.759.874	37.844.807	-
Fronterizos	5869/2018	619.505.549	Sin inf	-	-	619.505.549

Fuente: MSPS, Dirección de Promoción y Prevención memorando 201921100036963 del 26/02/2019Vs Vs, Secretaria de Salud del Magdalena, información enviada vía correo electrónico el 8/04/2019. Consolidación realizada por la CGR.

**Cuadro No. 52**  
**Magdalena**

Programa	Resolución	Valor No ejecutado	Rendimientos Financieros Generados	Rendimientos Financieros Reintegrados	Saldo por Reintegrar (Según ET)	Observaciones
Inimputables	5248 de 2017	247.269.461	55.462.714	-	302.732.175	El MSPS informa que faltan pendientes de soportes de ejecución por \$247.269.461, no incluye rendimientos financieros, según correo allegado a la CGR el 12/04/2019

Fuente: MSPS, Oficina de Promoción Social memorando 20196000036803 del 26/02/2019, Actas de Finalización Vs Secretaria de Salud del Magdalena, información enviada vía correo electrónico el 8/04/2019. Consolidación realizada por la CGR.

**Cuadro No. 53**  
**Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla**

Programa	Resolución	Valor No ejecutado	Valor Reintegrado	Rendimientos Financieros Generados	Rendimientos Financieros Reintegrados	Observaciones
Inimputables	859 de 2012	-	2.751.250	-	-	El acta 78 del 15/09/2017, indica que los reintegros fueron por rendimientos financieros por \$3.851.523, saldo por reintegrar 0.
	712 de 2015	-	-	-	-	Según información enviada vía correo electrónico el 22/04/2019, por la Oficina de Promoción Social, el Distrito de Barranquilla reintegró por rendimientos financieros \$50.227.500.
	2310 de 2017	136.654.357	136.654.357	-	-	Según información suministrada el 12/04/2019 por la Oficina de Promoción Social, se encuentran pendientes por soportes de ejecución \$136.654.357

Fuente: MSPS, Oficina de Promoción Social memorando 20196000036803 del 26/02/2019, Actas de Finalización Vs Secretaria de Salud de Barranquilla, información enviada vía correo electrónico el 8/04/2019. Consolidación realizada por la CGR.

Las deficiencias descritas obedecen al incumplimiento de la normatividad que regula el control y seguimiento a los recursos transferidos mediante el mecanismo de resolución, y falta de coordinación entre las áreas, restándole eficacia y eficiencia

en el cumplimiento de los objetivos del MSPS y de los programas a los cuales se les asignaron recursos.

## **Respuesta de la Entidad**

Oficio 20191500056351 del 10 de mayo de 2019.

### 1. Cargue de la información.

Las siguientes dependencias respondieron, entre otros aspectos:

*Dirección de Promoción y Prevención: “(...) desde el año 2013 cuenta con una herramienta vía web para el cargue de información sobre la ejecución de los recursos asignados, la cual permite monitorear el cargue gradual por parte de las entidades territoriales sobre la ejecución de los recursos asignados, acorde al principio presupuestal de especialización (...).”*

*Oficina de Promoción Social: “(...) ha realizado el seguimiento correspondiente a través de oficios, correos electrónicos, vía telefónica y asistencia técnica, en respuesta, requerimiento o retroalimentación de los informes y soportes presentados por las entidades e incumplimiento de los dispuesto para tal fin en los lineamientos de ejecución expedidos por esta Oficina para cada resolución”*

*Oficina Gestión Territorial, Emergencias y Desastres: “(...) se informa que actualmente nos encontramos en proceso de revisión de la información reportada, así como el proceso llevado a cabo por los territorios y la dinámica presentada en cada uno de estos, con el objetivo de establecer el procedimiento específico que permita dar inicio formal al cargue de la información documental que trata la citada resolución (...).”*

### 2. Legalización de recursos no ejecutados, pendientes de reintegrar.

*Dirección de Promoción y Prevención y Oficina Gestión Territorial, Emergencias y Desastres: Señalan que el Ministerio está trabajando en los procedimientos para definir la conformación del título, que dé lugar a la exigencia del reintegro de los recursos, y para el cobro por vía coactiva. Lo anterior, consolidado en un proyecto de resolución que actualmente es objeto de estudio y trámite por parte de la Dirección Jurídica.*

*Oficina de Promoción Social: “(...) ha requerido a la totalidad de las entidades territoriales beneficiarias, los informes y soportes de ejecución de los recursos transferidos... así como el reintegro de los recursos de capital y rendimientos que se consideran objeto de devolución (...).” “(...) Como resultado de lo anterior, se han elaborado cuarenta y tres (43) Actas de cierre de ejecución... por valor de \$60.699.170.840 de las vigencias 2011 a 2017 (...).”*

*“Frente a los recursos restantes, es pertinente señalar que a la fecha y como producto del constante seguimiento y a la verificación de la documentación que es remitida por las entidades territoriales beneficiarias, se cuenta con soportes que evidencian la ejecución de recursos por valor de \$43.238.215.206 de las vigencias 2011 a 2018, y se dará inicio al trámite de la suscripción de las Actas conforme a los soportes allegados a la fecha por las entidades territoriales (...).”*

### 3. Actas de Cierre

Dirección de Promoción y Prevención: *“(...) para la realización de las actas de cierre y de acuerdo al procedimiento establecido por el MSPS<sup>55</sup> se realiza la revisión de todos los soportes enviados por la entidad territorial y con ello se elaboran las actas tipo 1 (ejecución 100%) o tipo 2 (saldos pendientes por reintegrar) (...).”*

*“(...) es importante aclarar que desde el área técnica se han enviado todas las actas Tipo 1 y tipo 2 para las vigencias 2012- 2016 en los programas de Tuberculosis, Lepra y ETV y que es frente a estas que la Subdirección financiera realiza el respectivo proceso de cobro coactivo de la mano del área jurídica (...).”*

*“(...) Frente a las resoluciones del año 2017 Lepra (738), Tuberculosis (739) y ETV (2311), se precisa que el área técnica se encuentra en el proceso de documentar la remisión de las actas a la subdirección financiera para el respectivo trámite en el marco de lo estipulado en la resolución 2361 de 2016”.*

Oficina de Promoción Social: Reitera lo señalado en el Memorando 201916000072603 del 12/04/2019, en el sentido que la competencia para calcular los rendimientos financieros adeudados le corresponde a la Subdirección Financiera del Ministerio.

Oficina Gestión Territorial, Emergencias y Desastres: *“Dentro del proceso de seguimiento a la ejecución de los recursos asignados, la OGTED se encuentra en proceso de recopilar y verificar los soportes, para proceder a elaborar las respectivas actas de cierre, y posteriormente ser enviadas a la Subdirección Financiera (...).”*

### 4. Diferencias de Información

Dirección de Promoción y Prevención: Realiza algunas precisiones frente a la información referida por la CGR, donde se destacan las siguientes:

“

- 1) (...) una diferencia entre el valor asignado de la resolución N°2311 de 2017 y lo reportado como girado por parte del área técnica, situación que ya fue ajustada,

<sup>55</sup>. Guía. Planeación, asignación y seguimiento de los recursos girados a través del mecanismo de transferencias a entidades territoriales. Código GIPG03

dado que faltaba la información de Bogotá, Barranquilla y San Andrés. Adicionalmente, existe una diferencia en la información entregada por el área técnica y el área financiera a la contraloría, explicada en que se han realizado actualizaciones de las actas con posterioridad a la entrega a financiera (...)

- 2) Con relación a las resoluciones N°739 de 2017 y N°738 de 2017..., es necesario señalar que la información este periodo está siendo a la fecha validada y constatada mediante la verificación de soportes físicos para su reporte definitivo a la Subdirección Financiera.
- 5) Con relación a las Resoluciones 782 de 2015, 1884 de 2014, 1154 de 2013, 858 de 2012 para Tuberculosis y las Resoluciones para 783 de 2015, 1983 de 2014, 1154 de 2013 y 860 de 2012 en cuanto a la ejecución de recursos, rendimientos financieros y reintegros... fue remitida a la Subdirección Financiera para actualización.
- 6) En cuanto al cuadro N° 11 se hace la revisión respectiva, encontrando que la ejecución reportada por el departamento de Cesar (transferencias ETV) es superior a lo asignado por las Resoluciones 1602 de 2018 y 969 de 2016, situación que se soporta en que los recursos asignados para el funcionamiento del programa obedecen a una cofinanciación por parte de la Nación y el departamento complementa los gastos de funcionamiento del programa con otras fuentes.

(...) respecto a la Resolución N° 2311 de 2017, la diferencia se encuentra en el valor a reintegrar por parte del departamento del César (152.403.427), la cual es superior al reintegro solicitado por el MSPS (39.346.411) ... ante esta situación el Ministerio de Salud y Protección Social, realizará visita de verificación a la entidad territorial para evidenciar cuáles son las diferencias en la entrega de la información.

#### Oficina de Promoción Social:

"(...) Es importante señalar que en cuadro No 006, se relaciona como valor ejecutado área técnica la suma del valor en actas y el valor soportado pendiente de cierre y la información de valor ejecutado de la financiera únicamente hace alusión a los montos en las actas de cierre, en tal sentido la información presenta diferencias. Sin embargo, conciliado el cuadro de seguimiento de actas de cierre de la subdirección financiera con el de mismo propósito realizado por la Oficina de Promoción Social y remitido de acuerdo a solicitud del equipo auditor por correo electrónico el 22 de abril, se generan las siguientes diferencias

RESOLUCIÓN		VALOR EJECUTADO ÁREA TÉCNICA EN ACTAS	VALOR EJECUTADO AREA FINANCIERA EN ACTAS	DIFERENCIA ENTRE AREAS
1908	2011	\$ 10.141.721.855	\$ 11.374.040.174	\$ 1.232.318.319
522	2013	\$ 11.469.166.506	\$ 11.189.036.506	-\$ 280.130.000
<b>TOTALES</b>		<b>\$ 52.551.273.263</b>	<b>\$ 53.503.461.582</b>	<b>\$ 952.188.319</b>

Fuente: MSPS - Oficina de Promoción Social.

*En la Resolución 1908 de 2011 la diferencia es de \$1.232.318.319, debido a que la subdirección incluye como valor ejecutado la asignación realizada del Departamento de Valle, (\$1.161.306.500), sin que se halla suscrito a la fecha la correspondiente acta, de igual forma incluye en el valor de ejecución los \$71.011.819, que fueron reintegrados y no ejecutados por el departamento de Antioquia.*

*En cuanto la Resolución 522 de 2013, la diferencia por valor de \$280.130.000 obedece a un error de digitación en cuadro de seguimiento de actas de cierre de la Subdirección financiera específicamente en el departamento de Boyacá en el cual, en la columna valor ejecutado E.T, se diligencio \$31.120.000 siendo lo correcto \$311.200.000. Una vez la subdirección financiera realice el ajuste, la ejecución de esta Resolución concilia entre las dos áreas”.*

*“(…) El valor señalado en la columna saldo por reintegrar área financiera sin 2018, (\$33.344.711.170) hace referencia a los recursos de los cuales no se ha suscrito actas por parte del área técnica. Es pertinente señalar que en dicho valor hace falta sumar recursos asignados al departamento del Valle mediante Resolución 1908 de 2011 por valor de \$1.161.306.500, que como se indicó anteriormente, la financiera relaciono como ejecutado y pero que realmente está pendiente de cierre. Igualmente sucede con el reintegro del departamento del Valle por \$515.606.600 de la Resolución 859 de 2012 que aún no se ha tramitado acta de cierre”.*

**Oficina Gestión Territorial, Emergencias y Desastres:** *“(…) Por lo anterior, las diferencias en los cuadros realizados por la Contraloría, conforme lo señalado anteriormente obedecen que a la fecha la oficina se encuentra verificando los documentos soporte para la finalización de seguimiento de las vigencias 2012, 2013, 2014 y 2015, con el fin de proceder a elaborar las respectivas actas de cierre, motivo por el cual a la fecha no se ha verificado las demás vigencias, es decir 2016, 2017 y 2018, en lo que se ha ejecutado de estas últimas vigencias”.*

*“(…) con relación ... a (Resoluciones 3456/17, 4374/17, 4521/17 y 5263/17) y Plan Nacional de Salud Rural (Resoluciones 4075/16, 6415/16 y 6388/16, 1690/17, 457/17), - Diferencias Información, se precisa que a la fecha los saldos por reintegrar de las resoluciones en mención están por determinar, dado que se encuentran en proceso de ejecución, motivo por el cual existe información sin remitir a la Subdirección Financiera”.*

*“Respecto a... las Resoluciones 3673/17, 5305/17 y 5869/18, algunos de los departamentos beneficiarios, aún se encuentran en ejecución de los recursos, debido a los procesos internos de auditoría de facturación, conciliación y pago requerido, entre otros; que las entidades territoriales aplican”.*

### **Comentarios a la respuesta del Auditado**

Las respuestas dadas por el Ministerio, a través de la Dirección de Promoción y Prevención y las Oficinas de Promoción Social, y Gestión Territorial, Emergencias y Desastres, ratifican los hechos evidenciados por el ente de control y explican las situaciones que generan las deficiencias relacionadas con:

1. El aplicativo de seguimiento a los recursos transferidos no se encuentra en funcionamiento.
2. Existen recursos no ejecutados pendientes de reintegrar.
3. Faltan actas de cierre.

Respecto al punto 4. Diferencias de información, efectúan algunas aclaraciones sobre cifras, las cuales se ajustan en los cuadros correspondientes, sin embargo, persisten las diferencias entre los reportes dados por las Áreas Técnicas vs Subdirección Financiera y/o Entidades Territoriales.

La Dirección de Promoción y Prevención precisa en el punto 4.6. que en Cesar (Resoluciones 1602 de 2018 y 969 de 2016) la ejecución superó lo asignado, en razón a la cofinanciación del programa por parte de la Nación y del departamento, sin embargo, según información del Ente Territorial esta situación se originó por cuanto en 2018, se incorporó \$113.057.016 de superávit de la vigencia 2017, y en 2016, \$331.142.899 de superávit 2015 y Pasivos Exigibles por \$19.973.000, hechos que muestran incumplimiento del artículo 2.3.5.8 del Decreto 1068 de 2015: “Reintegro de recursos”.

#### **HALLAZGO 10. Penalidades suministro de Tiquetes Contrato 357 de 2017 - OC.18859 - FNE. (B.A)**

*La Ley 80 de 1993, Artículo 26º.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:*

*1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

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

*(...)*

En el Pliego de Condiciones para Seleccionar a los Proveedores para el Acuerdo Marco de Precios para el suministro de Tiquetes Aéreos en el capítulo XIII estableció:

*B. “Especificaciones técnicas.*

##### *1. Características de los servicios incluidos en el Suministro de Tiquetes Aéreos*

*El Proveedor debe ofrecer y suministrar el personal y recursos requeridos para la atención y prestación de los siguientes servicios sin costos, comisiones o tarifas adicionales para la Entidad Compradora.*

- *Gestionar reembolsos por cancelación y cambio de Tiquetes Aéreos de manera mensual de acuerdo a las condiciones y políticas de las Aerolíneas.*

*El capítulo XIII ibidem prescribe: Supervisión en el Acuerdo Marco de Precios:*

*(...) En la Operación Secundaria, cada Entidad Compradora debe designar un supervisor o un interventor.”*

El Acuerdo Marco de Precios CCE-283-1-AMP- 2015, del 17 de septiembre de 2015, en la cláusula 7 determina:

*Cláusula 7- “Adquisición de Tiquetes Aéreos en la Operación Secundaria*

*Para adquirir Tiquetes Aéreos durante la Operación Secundaria las partes deben seguir el siguiente procedimiento:*

*7.1 Durante la ejecución de la Orden de Compra, la Entidad Compradora puede solicitar cotizaciones, reservas y expediciones de Tiquetes Aéreos. (...). Las Entidades Compradoras asumen las penalidades establecidas por las aerolíneas por cancelación y cambio de Tiquetes aéreos.*

La Ley 1474 de 2011, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

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

*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.”*

Las obligaciones que ejercerá el supervisor, de conformidad con lo establecido en el artículo 84 de la ley 1474 de 2011, serán:

*...a. 12) Cumplir con lo establecido en el Manual de Contratación de la Entidad; D) Seguimiento Financiero y Contable: d.1.) Hacer seguimiento de la gestión financiera del contrato.*

De conformidad con el Acuerdo Marco de precios celebrado entre Colombia Compra Eficiente y Expreso Viajes y Turismo Expreso S.A.S; Agencia de Viajes y Turismo Goldtour S.A.S I; Mayatur S.A.S, Servicios Aéreos a Territorios Nacionales y Subatours SAS, con el objeto de establecer: (a) las condiciones para el suministro de Tiquetes Aéreos al amparo del Acuerdo Marco de Precios;(b) establecer las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de precios; (c) las condiciones para el pago del suministro de Tiquetes Aéreos por parte de las Entidades Compradoras, por cuantía indeterminada con un plazo de duración de dos (2) años prorrogable por un (1) año más.

Analizado el expediente contractual y demás información suministrada por la entidad, se observó que el Fondo Nacional de Estupefacientes programó salidas o comisiones para realizar actividades tendientes a la misión de la entidad a diferentes ciudades del territorio nacional con cargo al Contrato 357 de 2017, Orden de Compra 18859; para lo cual la firma SUBATOUR SAS, expidió los respetivos tiquetes aéreos, evidenciándose el pago de \$692.051 por concepto de penalidades, por causas no atribuibles a la entidad, como se aprecia en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 54.**  
**Penalidades FNE**

CONCEPTO	DETALLES	OBSERVACIÓN- CASO 1
<b>PASAJERO C.C</b>	<b>602630XX</b>	Se cobró penalidad por \$133.840, en la expedición de tiquetes aéreos, justificado en el cambio de fecha y horario del trayecto Cali - Bogotá el 25-10-2017. La comisionada reconoce que diligenció mal la solicitud en la fecha de regreso de la comisión por lo tanto asume los costos, sin embargo, la penalidad se asume con cargo al contrato 357 de 2017, orden de compra 18859, situación que genera un presunto daño patrimonial en la cuantía indicada, ya que la justificación no obedece a situaciones atinentes a la entidad. Se reintegra la suma por penalidad constituyendo un beneficio de Auditoría.
RUTA	BOGOTÁ - CALI - BOGOTÁ	
FECHA IDA	23/10/2017	
FECHA REGRESO	25/10/2017	
TIPO CONTRATO	Contratista	
TOTAL	\$ 133.840	
<b>CONCEPTO</b>	<b>DETALLES</b>	
<b>PASAJERO C.C.</b>	<b>7.919.1XX</b>	Se cobró penalidad por \$268, 150 en la expedición de tiquetes aéreos con cargo al contrato 357 de 2017, O.C. 1859, por cambio de fecha y horario en Comisión Bogotá- Santa Marta Bogotá, otorgada mediante la Resolución 887 del 23--2017, sin que se observe en la información suministrada acto administrativo y/o documento alguno que justifique dicho cambio. Teniendo en cuenta que no hay una debida justificación esta penalidad debió ser asumida por el profesional comisionado por lo tanto se genera un presunto detrimento patrimonial en el valor anotado. Se reintegra la suma por penalidad constituyendo un beneficio de Auditoría.
RUTA	BOGOTÁ - SANTA MARTA - BOGOTÁ	
FECHA IDA	30/11/2017	
FECHA REGRESO	N/A	
TIPO CONTRATO	Planta	
TOTAL	\$ 268.150	
<b>CONCEPTO</b>	<b>DETALLES</b>	<b>OBSERVACIÓN CASO 3.</b>
<b>PASAJERO C.C.</b>	<b>431504XX</b>	Se cobra penalidad por \$135.061, en la expedición de tiquetes aéreos, con cargo al contrato 357 de 2017, O.C. 18859, para realizar comisión en la ruta Bogotá-Popayán el 19-06-2018, justificado según correo electrónico del 19-06-2018, a que perdió el vuelo, por lo tanto la situación no se originó por causas atinentes a la entidad, por lo tanto la suma por penalidad debió ser cancelada por la contratista, por lo anterior se genera un presunto detrimento patrimonial en la cuantía anotada. Se reintegra la suma por penalidad constituyendo un beneficio de Auditoría.
RUTA	BOGOTÁ - POPAYAN - BOGOTÁ	
FECHA IDA	19/06/2018	
FECHA REGRESO	21/06/2018	
TIPO CONTRATO	Contratista	
TOTAL	\$ 135.061	

CONCEPTO	DETALLES	OBSERVACIÓN CASO 4
PASAJERO C.C.	7.919.1XX	Se canceló Penalidad por \$70.000 por cambio de fecha del vuelo de salida el 28-06-2018, Bogotá - San Andrés. De acuerdo con la información suministrada el supervisor del contrato en correo del 07 de junio de 2018, solicita cambio del ticket con nueva fecha de salida sin ninguna justificación. Con resolución 412 del 21-06-2018, se autoriza el desplazamiento según solicitud del 21 de junio de 2018, la cual no adjuntaron, así como la citada resolución no hace alusión sobre los motivos de la cancelación inicial. Por lo anterior y no observando una debida justificación de parte de la entidad, la penalidad la debió cancelar el Profesional comisionado. La situación anterior genera un presunto daño patrimonial en la cuantía señalada. Se reintegra la suma por penalidad constituyendo un beneficio de Auditoría.
RUTA	BOGOTÁ - SAN ANDRÉS - BOGOTÁ	
FECHA IDA	21/06/2018	
FECHA REGRESO	22/06/2018	
TIPO CONTRATO	Planta	
TOTAL	\$ 70.000	
		<b>OBSERVACIÓN CASO 5</b>
PASAJERO C.C.	1.014.178.5XX	Se cobró penalización por \$85.000, en la expedición de tiquetes aéreos contrato 357 de 2017, O.C. 18859 justificado en cambio de vuelo porque no alcanzó el avión de regreso el 27-09- 2018. No se evidenció en la información suministrada que el cambio obedeciera a situaciones relacionadas con la comisión, por lo tanto, este valor debió ser cancelado por el profesional comisionado. Se genera un presunto daño patrimonial por el valor de la penalidad. Se reintegra la suma por penalidad constituyendo un beneficio de Auditoría
RUTA	MEDELLIN - BOGOTÁ	
FECHA IDA	27/09/2018	
FECHA REGRESO	27/09/2018	
TIPO CONTRATO	Planta	
TOTAL	\$85.000	
<b>TOTALES</b>		<b>\$ 692.051</b>

Fuente: Información suministrada FND-MSPS.

Elaboró: Equipo Auditor.

La anterior situación obedece a deficiencias en los mecanismos de control y la labor de supervisión adelantada por el FNE, ya que si bien en el acuerdo Marco se determinó que la entidad compradora asume las penalidades establecidas por las aerolíneas, no menos lo es que si éstas penalidades son atribuibles a las tardanzas y desplazamientos de los comisionados, corresponde a éstos cancelar dicha penalidad y no a la Entidad; por tanto hay un pago injustificado, y por ende incumplimiento de las disposiciones relacionadas con la labor de supervisión anteriormente descritas, y las demás que le son aplicables. La penalidad por \$692.051, al obtenerse el reintegro de los recursos al Tesoro Nacional se constituye como un beneficio de auditoría.

### Respuesta de la Entidad.

El Fondo Nacional de Estupefacientes entre otros aspectos argumenta:

**Caso 1:** *“Desplazamiento de la contratista Diana Agudelo Camacho, ruta Bogotá – Cali – Bogotá, se informa que el motivo del cambio en el itinerario obedeció a un error en la solicitud de comisión por parte de la contratista, registrando como fecha de regreso 25 de octubre de 2017 cuando realmente el regreso debía ser el 24 de octubre de 2017, motivo por el cual ella misma manifestó asumir los costos asociados al cambio del tiquete...”.*

(...) *“A fin de dar claridad a los hallazgos realizados por la contraloría, revisé detenidamente los correos electrónicos y encontré el soporte de consignación (Adjunto correo y soporte de consignación). Con base en la última información de la contratista... procedimos a requerir a la empresa SUBATOURS S.A., para que reintegre el valor de la penalidad e informe la razón por la cual se generó el cobro a la Entidad”.*

**Caso 2:** *“Comisión de servicios del servidor público Gustavo Moran Cortina, ruta Bogotá – Santa Marta – Bogotá: inicialmente tenía como fecha de ida el 29 de noviembre de 2017 y de regreso el 1 de diciembre de 2017, se realizó el cambio por petición del funcionario el cual avaló el Director de la entidad modificando la fecha de ida para el 30 de noviembre de 2017, por cuanto debía atender temas técnicos referentes a la contratación del medicamento Fenobarbital 200 mg trabajado en el comité de contratación de fecha 27 de noviembre de 2017...”*

**Caso 3:** *“Desplazamiento de la contratista Flor Aldana González, ruta Bogotá – Popayán - Bogotá: el cambio de horario en el vuelo de ida se debió a compromisos laborales ineludibles, que le impidieron alcanzar el vuelo programado. Se adjunta el correo electrónico en el cual se evidencia el motivo y cambio de horario de la ruta en mención, formato de modificación y resolución N° 383 de 2018”.*

**Caso 4:** *“Comisión de servicios del servidor público Gustavo Moran Cortina, ruta Bogotá – San Andrés – Bogotá: fecha inicial de ida: 28 de junio de 2018 fecha inicial de regreso: 29 de junio de 2018, fecha final de ida: 21 de junio de 2018 fecha final de regreso: 22 de junio de 2018; la Dirección solicitó el cambio de fecha para atender temas relacionados con la contratación de medicamentos monopolio del Estado que no podían ser prorrogados...”*

No obstante, lo anterior en correo electrónico del 17 de mayo de 2019, dirigido al supervisor del contrato el Profesional dando alcance a respuesta con radicado 201924140567031 del 13-05-2019, Informa lo siguiente en *“el caso de la Comisión realizada a la ciudad de San Andrés, desconozco los motivos por los cuales se hizo el cambio de itinerario, y me permito manifestar que en ningún momento lo solicité a la FNE, ni al funcionario Erwin Villegas...”*.

**Caso 5:** *“Comisión de servicios del servidor público Enrique Alejandro Robayo, ruta Bogotá – Medellín – Bogotá cuyo regreso estaba programado para el 27 de septiembre de 2018: se presentó un cambio de fecha y hora del itinerario de regreso, debido a que el Foro de Uso Médico de Metadona en Colombia, al cual asistió como ponente - participante en representación del Fondo Nacional de Estupefacientes, se prolongó tantas horas, ocasionando la pérdida del vuelo y conllevando a reexpedir un nuevo tiquete de regreso para el día 28 de septiembre de 2018...”*

### **Comentarios a la respuesta del Auditado.**

**Caso 1:** Se observó un doble pago de la penalidad, la comisionada consignó \$170.680 y la empresa SUBATOURS S.A con cargo al contrato 357 de 2017- Orden de Compra 18859, cobró \$170.680, tal como lo confirma en respuesta al oficio 201924140570811 del 13-05-2019, donde la Directora (E) del FNE le solicita aclaración de la factura 871973, como respuesta a la observación de la CGR, por lo que genera nota de Depósito No.152110 con saldo a favor del FNE y envía copia de consignación realizada el 17-05-2019 al Tesoro Nacional por \$133.840,

constituyéndose un beneficio de auditoría. Además, la Empresa debe hacer devolución a la contratista por el saldo de \$36.840.

**Caso 2:** En correo electrónico del 17 de mayo de 2019, dirigido al supervisor del contrato el Profesional dando alcance al radicado 201924140567031 del 13-05-2019, manifiesta que en el evento de que se requiera realizar la devolución del dinero como funcionario por concepto de Auditoría realizada, se encuentra en la disposición de realizarlo con fines de saneamiento del hallazgo presentado. Se recibe comprobante de consignación al Tesoro Nacional de fecha 20-05-2019 por \$268.150, por lo que se constituye en un beneficio de auditoría.

**Caso 3:** En correo electrónico del 16-05-2019 la comisionada informa al supervisor del Contrato 357 de 2017- Orden de Compra 18859 y a la Directora (E) del FNE como respuesta al requerimiento hecho con oficio 201924140570811 del 13-05-2019, su interés de realizar el pago derivado del cambio de itinerario por \$135.061, consignación que realizó el 17-05-2019, lo cual constituye un beneficio de auditoría.

**Caso 4:** En correo electrónico del 17 de mayo de 2019, dirigido al supervisor del contrato el Profesional comisionado dando alcance al radicado 201924140567031 del 13-05-2019, Informa que en el caso de la Comisión a San Andrés, desconoce los motivos por los cuales se hizo el cambio de itinerario, y que en ningún momento lo solicitó a la FNE, ni al supervisor del contrato, sin embargo, se recibe comprobante de consignación al Tesoro Nacional con fecha 20-05-2019, por \$70.000, suma que se constituye en un beneficio de auditoría.

**Caso 5:** La pérdida del vuelo obedeció a que por tiempos de desplazamiento de Medellín a Rionegro en viaje de regreso le fue inviable llegar al aeropuerto a la hora prevista razón principal de la pérdida del vuelo, sin embargo, asume el costo de la penalidad por la suma de \$85.000, para lo cual allega el comprobante de consignación del 17-05-2019 al Tesoro Nacional, lo cual constituye beneficio de auditoría.

De acuerdo con los soportes de reintegros allegados por la entidad en su respuesta, se tiene un beneficio de auditoría por \$692.051.



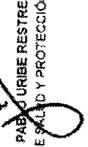
**MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL (MINSALUD Y FNE)**  
**ESTADO DE SITUACION FINANCIERA**  
**A MARZO 31 DE 2019**  
*(Cifras en Pesos)*

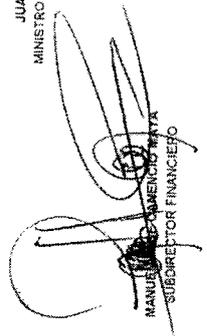
	31/03/2019	31/03/2019	
<b>1 ACTIVO</b>		<b>2 PASIVO</b>	
<b>CORRIENTE</b>		<b>CORRIENTE</b>	
11 EFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFECTIVO	1.723.838.443.595,35	23 PRÉSTAMOS POR PAGAR	22.247.852.559,79
1105 CAJA	5.989.841,00	2313 FINANCIAMIENTO INTERNO DE CORTO PLAZO	22.126.799.676,31
1110 DEPOSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	80.392,00	2314 FINANCIAMIENTO INTERNO DE LARGO PLAZO	119.052.875,48
1132 EFECTIVO DE USO RESTRINGIDO	3.381.453,00		
12 INVERSIONES	719.911.512,45	24 PRÉSTAMOS POR PAGAR	608.379.137.841,82
121 INVERSIONES DE ADMINISTRACION DE LIQUIDEZ AL COSTO	719.911.512,43	2401 ADQUISICION DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES	2.721.648.014,80
13 CUENTAS POR COBRAR	728.254.855.863,45	2402 SUBVENCIONES POR PAGAR	73.780.039,00
1311 CONTRIBUCIONES PASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS	101.678.773,26	2403 TRANSFERENCIAS POR PAGAR	71.362.348.206,00
1316 VENTA DE BIENES	889.406.205,00	2407 RECURSOS A FAVOR DE TERCEROS	531.956.613.900,22
136 OTRAS CUENTAS POR COBRAR	753.679.388.025,17	2424 DESCUENTOS DE NOMINA	608.468.861,38
1366 DETERIORO ACUMULADO DE CUENTAS POR COBRAR (CR)	-26.415.611.139,98	2438 RETENCION EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE	582.838.338,13
		2446 IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS POR PAGAR	141.824.878,00
		2460 CREDITOS JUDICIALES	673.735.963,06
		2469 OTRAS CUENTAS POR PAGAR	456.886.345,30
15 INVENTARIOS	140.756.753.552,70	25 PRÉSTAMOS POR PAGAR	843.225.275.289,29
1510 MERCANCIAS EN EXISTENCIA	139.650.414.843,56	2511 BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS A CORTO PLAZO	220.678.831,09
1512 MATERIAS PRIMAS	786.329.058,00	2514 BENEFICIOS POSEMPLEO - PENSIONES	843.004.599.458,20
1514 MATERIALES Y SUMINISTROS	112.829.851,14		
1550 EN PODER DE TERCEROS	206.098.000,00	27 PRÉSTAMOS POR PAGAR	1.288.786.919.051,00
		2701 UTILIDOS Y DEMANDAS	1.288.786.919.051,00
19 OTROS ACTIVOS	883.901.852.920,78		
1905 BIENES Y SERVICIOS PAGADOS POR ANTICIPADO	481.701.421,66	28 PRÉSTAMOS POR PAGAR	525.711.238,03
1906 AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS	238.666.080.828,16	2901 AVANCES Y ANTICIPOS RECIBIDOS	114.893.998,00
1908 RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACION	810.361.708.106,06	2902 RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACION	118.006.348,61
1970 ACTIVOS INTANGIBLES	32.611.119.034,33	2903 DEPOSITOS RECIBIDOS EN GARANTIA	214.288.245,36
1973 AMORTIZACION ACUMULADA DE ACTIVOS INTANGIBLES (CR)	-19.216.637.270,43	2910 INGRESOS RECIBIDOS POR ANTICIPADO	78.522.735,06
<b>NO CORRIENTE</b>	-36.111.701.719,75	<b>TOTAL PASIVO</b>	2.765.164.908.970,34
16 PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	128.111.701.719,75		
1605 TERRENOS	34.175.987.449,25	<b>3 PATRIMONIO</b>	
1633 BIENES MUEBLES EN BODEGA	713.187.074,00	31 PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE GOBIERNO	-821.413.763.956,83
1640 EDIFICACIONES	102.136.830.372,79	3105 CAPITAL FISCAL	-1.755.546.466.476,89
1650 REDES, LINEAS Y CABLES	1.022.284.384,73	3109 RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	347.189.043.256,77
1655 MAQUINARIA Y EQUIPO	48.701.697,46	3110 RESULTADO DEL EJERCICIO	518.842.632.679,29
1660 EQUIPO MEDICO CIENTIFICO	618.141.045,66		
1665 MUEBLES, ENSERES Y EQUIPO DE OFICINA	11.938.720,00		
1670 EQUIPOS DE COMUNICACION Y COMPUTACION	18.967.923.05,88		
1675 EQUIPOS DE TRANSPORTE, TRACCION Y ELEVACION	2.229.850.027,01		
1680 EQUIPOS DE COMEDOR, COCINA, DESPENSA Y HOTELERIA	23.837.279,30		
1685 DEPRECIACION ACUMULADA DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR)	-14.515.078.920,83		

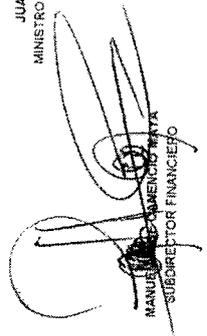


MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL (MINSALUD y FNE)  
ESTADO DE SITUACION FINANCIERA  
A MARZO 31 DE 2019  
(Cifras en Pesos)

	31/03/2019	31/03/2019
<b>TOTAL ACTIVO</b>	<b>1,899,751,145,410.11</b>	<b>1,899,751,145,410.11</b>
8 CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS	0.00	0.00
81 ACTIVOS CONTINGENTES	99,152,993,454.09	1,463,899,296,107.12
83 DEUDORAS DE CONTROL	508,377,450,863.70	103,262,737.00
99 DEUDORAS POR CONTRA RCP	1,292,220,691,102.32	1,492,982,576,844.12
<b>TOTAL PASIVO + PATRIMONIO</b>	<b>1,899,751,145,410.11</b>	<b>1,899,751,145,410.11</b>
<b>TOTAL PATRIMONIO</b>	<b>253,513,762,593.62</b>	<b>253,513,762,593.62</b>

  
JUAN PABLO TURIBE RESTREPO  
MINISTRO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL

  
MARCELINO HERRERA GARCIA  
COORDINADOR GRUPO CONTABLES

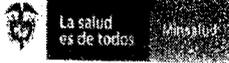
  
SUBDIRECTOR FINANCIERO



La salud  
es de todos

MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL (MINSALUD y FNE)  
ESTADO DE RESULTADOS CONSOLIDADO  
A MARZO 31 DE 2019  
(Cifras en Pesos)

	31/03/2019
<b>INGRESOS OPERACIONALES</b>	<b>6.584.275.451.438,12</b>
41 INGRESOS FISCALES	880.654.008,91
4110 CONTRIBUCIONES, TASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS	880.654.008,91
42 INGRESOS FISCALES	4.470.865.734,83
4210 INGRESOS FISCALES	4.470.865.734,83
44 TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	99.234.862,70
4420 OTRAS TRANSFERENCIAS	99.234.862,70
47 OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	6.558.071.756.904,14
4705 FONDOS RECIBIDOS	6.533.650.374.945,14
4722 OPERACIONES SIN FLUJO DE EFECTIVO	24.421.381.959,00
48 OTROS INGRESOS	752.939.628,54
4802 FINANCIEROS	752.939.628,54
6 COSTOS DE VENTAS	2.821.675.590,00
62 COSTO DE VENTAS DE BIENES	2.821.675.590,00
6205 BIENES PRODUCIDOS	0,00
6210 BIENES COMERCIALIZADOS	2.821.675.590,00
<b>GASTOS OPERACIONALES</b>	<b>6.598.735.836.105,45</b>
51 DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN	49.745.635.517,32
5101 SUELDOS Y SALARIOS	8.176.009.889,00
5103 CONTRIBUCIONES EFECTIVAS	2.150.463.200,00
5104 APORTES SOBRE LA NÓMINA	454.320.500,00
5107 PRESTACIONES SOCIALES	1.493.327.378,00
5108 GASTOS DE PERSONAL DIVERSOS	99.804.355,00
5111 GENERALES	14.246.311.776,32
5120 IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS	23.125.399.419,00
53 DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES	421.040.840,43
5360 DEPRECIACIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	222.277.725,32
5366 AMORTIZACIÓN DE ACTIVOS INTANGIBLES	198.763.115,11
54 TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	6.526.882.438.566,37
5408 SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	2.342.371.692.193,00
5421 SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD	3.939.278.919.834,34
5423 OTRAS TRANSFERENCIAS	244.575.865.585,49
5424 SUBVENCIONES	656.160.953,54
55 GASTO PÚBLICO SOCIAL	13.681.037.000,00
5550 SUBSIDIOS ASIGNADOS	13.681.037.000,00

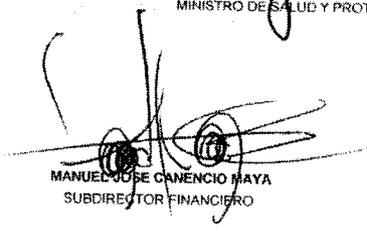


MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL (MINSALUD y FNE)  
ESTADO DE RESULTADOS CONSOLIDADO  
A MARZO 31 DE 2019  
(Cifras en Pesos)

31/03/2019

57	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	8.035.655.047,23
5720	OPERACIONES DE ENLACE	8.035.655.047,23
58	OTROS GASTOS	29.134,10
5804	FINANCIEROS	29.134,10
	EXCEDENTE (DEFICIT) OPERACIONAL	312.060.556,33
48	OTROS INGRESOS	556.254.720.215,62
4808	INGRESOS DIVERSOS	556.254.720.215,62
	EXCEDENTE O DÉFICIT NO OPERACIONAL	556.254.720.215,62
	EXCEDENTE O DÉFICIT DE ACTIVIDADES ORDINARIAS	519.942.659.659,29
	EXCEDENTE(DEFICIT) DEL EJERCICIO	519.942.659.659,29

  
JUAN PABLO URIBE RESTREPO  
MINISTRO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

  
MANUEL JOSE CANENCIO HAYA  
SUBDIRECTOR FINANCIERO

  
PAUL MARCELINO HERRERA GARCIA  
COORDINADOR GRUPO CONTABILIDAD