



**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES**

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	1 de 61

**INFORME DE AUDITORÍA
MODALIDAD ESPECIAL O EXPRES**

**AUDITORIA ESPECIAL A LA ADQUISICION E INTERMEDIACION DE
SEGUROS EN EL MUNICIPIO DE PEREIRA DURANTE LAS VIGENCIAS 2012-
2015 EN ATENCION DENUNCIA No. D16-0039-0640-043**

**VIGENCIAS
2012-2015**

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA

PEREIRA, NOVIEMBRE DE 2016



**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES**

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	2 de 61

Contralor Municipal de Pereira

ALBERTO DE JESUS ARIAS DAVILA

Equipo Directivo

**JUAN DAVID HURTADO BEDOYA
ESPERANZA LONDOÑO OCAMPO
DORA ANGELA TORRES QUICENO
CARLOS ANDRES DE LA PAVA ISAZA
GIOVANI ARIAS**

Equipo Auditor

**LUIS GUILLERMO GARCIA RAMIREZ
DIANA MARCELA RIVERA GALINDO
JUAN PABLO CUELLO DIAZ**



**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES**

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	3 de 61

TABLA DE CONTENIDO

		Pagina
1	CARTA DE CONCLUSIONES	4
2	RESULTADO DE AUDITORIA	8
3	ANEXOS	64

Los anexos se encuentran en medio magnético (Cd)



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	4 de 61

Pereira,

Doctor
JUAN PABLO GALLO MAYA
Alcalde Municipio de Pereira
Ciudad

1. ASUNTO: CARTA DE CONCLUSIONES

La Contraloría Municipal de Pereira, con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, practicó la *“Auditoria Especial a la Adquisición e Intermediación de Seguros en el Municipio de Pereira, durante las vigencias 2012-2015 en atención a denuncia No. D16-0039-0640-043* a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, y eficacia con que administró los recursos y los resultados de su gestión a los procesos y procedimientos establecidos para la adquisición de pólizas de seguros que ampare los bienes e intereses patrimoniales del Municipio administrado por la Secretaria de Desarrollo Administrativo, como a su vez a los procedimientos con que cuenta la Secretaria de Educación para la adquisición de pólizas que ampara los accidentes escolares en los Establecimientos Educativos.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada a la entidad y analizada por Ente de Control. La responsabilidad de la Contraloría Municipal de Pereira consiste en producir un Informe de Auditoría Especial o Exprés que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría Municipal, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	5 de 61

encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Municipal de Pereira.

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría Municipal de Pereira, como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión realizada por el Municipio de Pereira (Secretaria de Desarrollo Administrativo y la Secretaria de Educación) **NO CUMPLE** con los principios evaluados de *Economía, Eficiencia y Eficacia*. Lo anterior sustentado en el resultado de la evaluación de los componentes determinados en el plan de trabajo como: Control de Gestión, Control de Resultados y Control Financiero y asociados directamente con los factores denominados Gestión Contractual, Legalidad, Planes Programas y Proyectos, Gestión Presupuestal por las siguientes razones:

- No se reportó en el Sistema Integrado de Auditorias SIA una contratación por cuantía \$6.335,6 millones, en relación a la contratación de compra de pólizas de seguros para el Municipio de Pereira y Secretaria de Educación durante las vigencias 2014 y 2015.
- No se entregó la totalidad de la información solicitada durante la ejecución de la auditoria que permitiera evaluar el alcance total establecido, obstaculizando el proceso auditor.
- Se presume de un presunto detrimento patrimonial por cuantía de (\$183.646.667 millones) CIENTO OCHENTA Y TRES MILLONES, SEISCIENTOS CUARENTA Y SEISMIL SEISCIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS M/CTE, sobre el excedente de la prima pagada en el proceso licitatorio No. 026 de 2015 que tiene como objeto contractual “*La Adquisición de Pólizas de seguros que amparan lo bienes e intereses Patrimoniales de Propiedad del Municipio o por los que sea Responsable*”
- Se presume de un presunto detrimento patrimonial por cuantía de (\$26.763.875) VEINTISEIS MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y TRES OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS M/CTE, sobre el excedente de la prima pagada, por un incremento del 5% al valor de los bienes inmuebles asegurados en el proceso licitatorio No. 026 de 2015, sin que se evidencie una justificación y/o un avalúo técnico.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	6 de 61

- Debilidades en el cumplimiento de las leyes establecidas para el cuidado, custodia y manejo de los archivos existentes.
- Debilidades en el Sistema de Control Interno debido a la ausencia de procedimientos y controles efectivos, en la cual los responsables del proceso mitigan los riesgos existentes en que podría verse involucrada la Administración Municipal.
- Debilidades en las labores de supervisión y seguimiento en los procesos contractuales adelantados para el Programa de Seguros del Municipio de Pereira.
- Posible detrimento patrimonial en cuantía de (\$1.168.057.781) MIL CIENTOSESENTA Y OCHO MILLONES CINCUENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y UNO PESOS M/CTE, por la contratación de *“Adquisición de pólizas que ampare los Accidentes Personales de los estudiantes pertenecientes a los establecimientos educativos oficiales del Municipio de Pereira y estudiantes beneficiados con los programas de acceso a la educación superior y técnica”* durante las vigencias 2012 al 2015. Debido a que el Municipio de Pereira incurrió en posibles gastos suntuosos en contravía de sus interés patrimoniales
- El ordenamiento jurídico no obliga a las entidades territoriales a la adquisición de pólizas que ampara la Accidentabilidad escolar de manera permanente, como se evidencio en las vigencias auditadas, pues solo debe ser utilizado en las salidas pedagógicas por fuera de los establecimientos educativos y su obligación recae en los planteles educativos y no en las Secretaria de Educación, pues son ellos mediante los fondos de Servicios Educativos decreto 4791 de 2008 articulo 11 numerales 9-12-13 quienes deben sufragar todos los gasto correspondientes a dichas actividades.
- La Secretaria de Educación Municipal no objeto las observaciones socializadas previamente a través del Derecho de Contradicción, por lo tanto se proyectan los hallazgos en firme con sus respectivas connotaciones fiscales.

PLAN DE MEJORAMIENTO



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	7 de 61

El Municipio de Pereira a través de la Secretaría de Desarrollo Administrativo y Secretaria de Educación del Municipio de Pereira deben diligenciar el Plan de Mejoramiento con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el presente informe. Este debe ser entregado dentro de los términos establecidos por la Contraloría Municipal de Pereira, acompañado del cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo para la correspondiente aprobación.

Atentamente,

ALBERTO DE JESUS ARIAS DAVILA
Contralor Municipal

2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

El presente ejercicio de control se programó y ejecutó de acuerdo a los parámetros establecidos en el Plan General de Auditorías de la presente vigencia, aprobado mediante Resolución N° 127 de junio 08 de 2016 y en asignación por parte de la Dirección Técnica de Auditorías mediante Memorando N° 028-2016 *“Auditoria Especial a la Adquisición e Intermediación de Seguros en el Municipio de Pereira, durante las vigencias 2012-2015 en atención a denuncia No. D16-0039-0640-043”*.

Dicha denuncia hace referencia a la adquisición de pólizas estudiantiles que amparan la accidentabilidad escolar en los establecimientos Educativos del Municipio de Pereira.

En el desarrollo del ejercicio de control, se han presentado los siguientes trámites administrativos:

- Oficio No.1441 del 07 de octubre de 2016, se socializó informe preliminar al representante legal del Municipio de Pereira, con copia a las Secretarías de Desarrollo Administrativo y Secretaria de Educación.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	8 de 61

- Oficio No. 1463 del 14 de octubre de 2016, la Secretaria de Desarrollo Administrativo ejerce el Derecho de contradicción a cinco (5) observaciones descritas en el informe Preliminar.

La Secretaria de Educación Municipal, **NO** ejerció el Derecho de Contradicción a las observaciones realizadas por el Ente de Control a los procedimientos evaluados durante el ejercicio de auditoria a este despacho, en relación a la adquisición de pólizas de accidentabilidad escolar durante los periodos 2012 - 2015. Por lo tanto las observaciones inicialmente descritas en el informe preliminar, se establecen como hallazgos en firme en el presente informe con sus respectivas connotaciones fiscales.

2.1. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La presente auditoria se ejecutó al proceso de Adquisición e Intermediación de pólizas de seguros que ampare los Bienes e Intereses Patrimoniales del Municipio de Pereira, como a su vez a la Adquisición e Intermediación de pólizas que ampare los Accidentes Escolares de los estudiantes suscritos a los establecimientos Educativos del Municipio de Pereira durante los periodos 2012-2015 según de acuerdo a las siguientes variables:

- a. Especificaciones técnicas en la ejecución de los contratos.
- b. Objeto contractual.
- c. Liquidación de los contratos.
- d. Labores de interventoría, supervisión y seguimiento.
- e. Cumplimiento de las normas externas e internas, aplicables al ente o asunto auditado en los componentes evaluados.
- f. Cumplimiento de las metas establecidas en términos de satisfacción e impacto en la población beneficiada.
- g. Atender la denuncia D15-0039-0640-043 sobre el contrato de compraventa de pólizas estudiantiles.

La estrategia general que aplicó el equipo auditor, para lograr los objetivos contenidos en el Plan de Trabajo, están definidos en los componentes y factores que se encuentran en la Guía de Auditoría Territorial GAT y sus respectivas variables del proceso auditor aplicables a las entidades sujetas de control;



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	9 de 61

Secretaría de Desarrollo Administrativo y Secretaría de Educación, durante las vigencias 2012-2015.

COMPONENTE	FACTOR	VARIABLE
CONTROL DE GESTION	Gestión Contractual	Especificaciones técnicas, el objeto contractual y liquidación de los contratos.
	Legalidad	Cumplimiento de las normas externas e internas aplicables al ente o asunto auditado en los componentes evaluados
CONTROL RESULTADOS	Planes, programas y proyectos	Cumplimiento de las metas establecidas en términos de, satisfacción e impacto de la población beneficiaria.
CONTROL FINANCIERO	Gestión presupuestal	Modificación y ejecución.

En el Desarrollo del Proceso Auditor se presentaron inconvenientes en la entrega oportuna de la información, siendo estas requeridas en varias solicitudes a la Secretaría de Desarrollo Administrativo y la Secretaría de Educación Municipal, dejando en firme la **No Entrega** de la totalidad de la información tanto en medio físico como a través de las diferentes formas de requerimiento.

Al inicio de la ejecución del ejercicio de control, la Contraloría Municipal de Pereira, procedió a comunicar la apertura de un Proceso Sancionatorio a través del oficio No. 0880 de fecha julio 22 de 2016, de acuerdo a lo estipulado del Artículo 47 de la Ley 1437 de 2011. Sin embargo se determinó que durante el transcurso de la fase de ejecución de esta auditoría, el comportamiento al requerimiento de la información, es la **No Entrega** en algunos casos y en otros la **Entrega Parcial** de la información solicitada, sin que se diera una respuesta óptima y objetiva del porque no se entregó la totalidad de los requerimientos por parte de los responsables. Lo anterior demuestra una obstaculización del proceso auditor y serán objeto de traslado a las instancias competentes.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	10 de 61

Este hecho generó dificultades y retrasos en los procedimientos a desarrollar por el equipo auditor.

2.2. MARCO NORMATIVO

Al igual que la mayor parte de las actividades reguladas que se ejercen en nuestro país la historia normativa del mercado asegurador en Colombia no ha estado exenta de modificaciones y reformas en sus aspectos más importantes. Es por ello que para comprender la *Regulación en el Sector Asegurador* es importante destacar dos definiciones en el campo de acción del sector:

- **Derecho Público de Seguros:** Es aquella ciencia del derecho que, fundamentada en el derecho administrativo, constitucional y en las funciones de inspección, vigilancia y control del Estado en la actividad aseguradora, brinda un marco jurídico que reglamenta a las entidades aseguradoras y el estudio normativo del mismo (entidades).
- **Derecho Privado de Seguros:** La ciencia del derecho que con fundamento en el derecho comercial y procesal se encarga del estudio del contrato de seguros y su legislación, así como de las acciones y procedimientos judiciales que pueden sucederse con relación a los efectos de la relación contractual del seguro (particulares).

Es así; que antes de la Constitución de 1991, la regulación financiera surgía indistintamente por medio de decretos nacionales al no preverse la existencia de un órgano de regulación especializado que permitieran que las Leyes fueran expedidas por el Gobierno Nacional con el apoyo de distintos entes nacionales e incluso, la misma Superintendencia.

Delo anterior, surge la importancia de comprender el marco normativo general que reglamentan las funciones de inspección y vigilancia de las entidades aseguradoras, en la que se destacan en concreto la Ley 105 de 1927 y la Ley 45 de 1990 que se incorporó al Estatuto Orgánico del Sistema Financiero de 1993, en la cual en su Artículo 29º, elimina la restricción de competencias en la operación de las empresas que ejerzan la actividad aseguradora en Colombia. Esto complementado con la posterior Ley 35 de 1993, por medio de la cual se modifica



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	11 de 61

la organización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dado que se crea la Dirección de Regulación Financiera adscrita al Vice ministerio Técnico como Ente encargado de la promulgación de toda la normatividad Reglamentaria en materia financiera, mientras que la supervisión, vigilancia y control se situó en 1990 en la Superintendencia Bancaria desde 2005, ahora Superintendencia Financiera de Colombia.

Entre otros marcos normativos para el sector asegurador, se encuentran los contenidos en el decreto 410 de 1971 Código de Comercio, donde se enmarcan los principios comunes a los seguros, *Título V Del Contrato de Seguro Terrestre*.

Es así, que al entrarse al conocimiento del Mercado Asegurador juega un papel y fundamental y de gran importancia por su conocimiento del tema, es el llamado *Intermediación o Corretaje*, quien por su especial conocimiento de los mercados actúa como agente intermediario en el contrato de seguro, que a cambio de una remuneración, realiza profesionalmente actividades de asesoramiento entre las partes encaminadas a la celebración de un contrato.

En la práctica, el intermediario también participa de otras actividades asociadas al seguro diferente a su distribución como lo son el proceso de reclamación y pago de la indemnización, el pago de primas, servicios actuariales, evaluación de calidad y servicio, investigación y desarrollo de nuevos productos.

Por esta razón, las disposiciones legales colombianas, en materia de intermediación en seguros como son el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero exige al intermediario de seguros un grado de idoneidad para el ejercicio de la actividad, que de acuerdo al Decreto 2555 de 2010, se demuestra mediante la experiencia del corredor en el manejo de los negocios según las sanas prácticas comerciales, financieras y el conocimiento de la actividad, igualmente las contempladas en La Ley 510 de 1999, Artículo 101. *De los intermediarios de seguros* y el Código de Comercio, en su *Título XIV Del Corretaje, Sección II Corredores de Seguros*.

En Colombia las entidades del orden (nacional, departamental, distrital) dentro de sus obligaciones tienen la obligación de velar por la conservación de la integridad del patrimonio del estado representado en los bienes, patrimonio e intereses respecto de los cuales las Entidades Públicas son titulares o por los cuales deban responder. Para tal fin, la Ley 42 de 1993 que regula la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen en los Artículos 101 y 107 consagra la Responsabilidad Fiscal que se genera para quienes no cumplan



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	12 de 61

con el deber de amparar debidamente los bienes y/o el patrimonio estatal, de la siguiente forma:

"...Art. 101 Los contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado a quienes no comparezcan a las citaciones que en forma escrita le hagan las contralorías; (...) teniendo bajo su responsabilidad asegurar fondos, valores o bienes no lo hubieren hecho oportunamente o en la cuantía requerida..."

"...Art. 107. Los órganos de control fiscal verificarán que los bienes del estado estén debidamente amparados por una póliza de seguros o un fondo especial creado para tal fin, pudiendo establecer responsabilidad fiscal a los tomadores cuando las circunstancias lo ameriten..." subrayados fuera de texto).

En igual sentido la Ley 734 de 2002 Código Único Disciplinario, establece la responsabilidad a los servidores públicos que teniendo bajo su responsabilidad la transferencia de los riesgos que recaen sobre los bienes del Estado no lo hiciesen por su valor real y el Estatuto Anticorrupción Ley 1474 de 2011, reitera en el *Literal d) Artículo 118 la obligación de mantener asegurados los bienes de la entidad.*

De acuerdo a lo anteriormente descrito, se establece la obligación que tiene el Municipio de Pereira Sector Central, en salvaguardar los bienes e intereses patrimoniales, en cumplimiento de los mandatos legales incluyendo el acompañamiento y asesoría que debe cumplir la intermediación en adelantar los procesos de contratación de pólizas de seguros.

MARCO NORMATIVO ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS.

Según la ley 115 de febrero 8 de 1994 establece que: "La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes. La presente Ley señala las normas generales para regular el Servicio Público de la Educación que cumple una **función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad.** Se Fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, **investigación** y cátedra y en su carácter de servicio público. De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, define y desarrolla la organización y la prestación de la educación formal en sus niveles preescolar,



**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES**

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	13 de 61

básica (primaria y secundaria) y media, no formal e informal, dirigida a niños y jóvenes en edad escolar, a adultos, a campesinos, a grupos étnicos, a personas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas, con capacidades excepcionales, y a personas que requieran rehabilitación social”

El artículo 44 de la constitución nacional establece : *“Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, **la educación** y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. **Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás**”*. (Negrilla nuestra).

Según el artículo 67 de la Carta, el derecho a la educación ostenta una doble connotación, al contemplarse **como derecho a la persona y como servicio público que cumple una función social**, el Estado se encuentra encargado de regular la educación y ejercer la suprema inspección y vigilancia con plena sujeción a los parámetros constitucionales, tales como el acceso y la permanencia al sistema educativo. Igualmente, el precepto en mención dispone que deberá garantizar el acceso al servicio público de educación de todos los niños y niñas entre cinco y quince años de edad, lo cual comprenderá *“como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica”*.

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

Teniendo en cuenta lo anterior y sobre la educación en particular el artículo 67 de la Constitución Política Nacional dispuso:

“La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, y a los demás bienes y valores de la cultura.”



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	14 de 61

La Ley 115 de 1994, en su artículo 100 a literal reza:

“... Seguro de Salud estudiantil: Los estudiantes que no se hallen amparados por algún sistema de seguridad social, en todos los niveles de la educación formal, estarán protegidos por un seguro colectivo que ampare su estado físico, en caso de accidente.

El Gobierno Nacional reglamentará lo relacionado con la gradualidad en los aportes correspondientes y presentará un plan para lograr la paulatina cobertura”

Así mismo la Ley 100 de 1993, en su artículo 157, describe “... todo colombiano participará en el servicio público esencial de salud que permite el sistema general de seguridad social en salud. Unos lo harán en su condición de afiliados al régimen contributivo o subsidiado y otros lo harán en forma temporal como participantes vinculados”, lo que me indica que todos los colombiano deben estar amparados bajo un sistemas de seguridad social, incluyendo los estudiantes.

Toda Institución Educativa debe de tener como obligación complementaria revisar y comprobar la afiliación a un régimen de salud de cada uno de sus estudiantes, tal como lo propone el artículo 44 de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de Infancia y Adolescencia.

“Obligaciones complementarias de las instituciones educativas. Los directivos y docentes de los establecimientos académicos y la comunidad educativa en general pondrán en marcha mecanismos para:” (...) Literal 3. Comprobar la afiliación de los estudiantes a un régimen de salud...”

Al revisar la normatividad vigentes mediante el cual el Municipio de Pereira, contrato los seguros de accidentabilidad escolar, este lo fundamentan en las Directivas Ministeriales expedidas por el Ministerio de Educación Nacional No. 08 de 2009, No. 30 de 2009 y No. 55 de 2014, donde se imparte orientaciones a las Secretarías de Educación del Orden Territorial y Establecimientos Educativos para la planeación y desarrollo de salidas pedagógicas, para fortalecer las competencias básicas y ciudadanas que garanticen la integridad de todos los participantes del Sector Educativo, las cuales en ningún momento son de obligatorio cumplimiento.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	15 de 61

Llama la atención a este ente de control, que esta contratación se base en las directivas ministeriales en mención, sin tener en cuenta el marco normativo mencionado anteriormente obviando no solamente la constitución sino la ley, generando un gasto innecesario, pues el ordenamiento jurídico no obliga a que las entidades territoriales a **la adquisición de esta clase de seguro de manera permanente**, pues solo, es utilizado en las salidas pedagógicas por fuera de los establecimientos educativos, las cuales deben ser planeadas con anterioridad, es más aun, la obligación recae en los planteles educativos, no en las Secretaria de Educación, pues son ellos mediante los fondos de Servicios Educativos decreto 4791 de 2008 artículo 11 numerales 9-12-13 quienes deben sufragar todos los gasto correspondientes a dichas actividades.

Ahora bien Con el fin de garantizar la seguridad e integridad de los estudiantes, docentes y personas que participen en salidas escolares (pedagógicas, recreativas, deportivas y culturales, etc), la Directiva Ministerial No. 55 del 18 de diciembre de 2014, **en la que da a conocer orientaciones a las secretarías de educación de entidades territoriales certificadas e instituciones educativas oficiales y privadas sobre estas actividades.**

En tal sentido, se establecieron cuatro lineamientos para las salidas escolares: **planeación, transporte, seguridad, y alimentación y hospedaje.**

En cuanto a la **PLANEACIÓN** de las salidas se deben tener en cuenta aspectos como: **anunciar a los padres de familia la actividad con suficiente tiempo de antelación (cronograma, itinerario, destino, elementos mínimos que el estudiante debe llevar y punto de salida y regreso, etc).** Es necesario que los padres envíen a la institución la **autorización** de la participación de sus hijos en las salidas.

Adicionalmente, verificar que los estudiantes estén en el **Sistema de seguridad social en salud. Asimismo, la institución debe tomar las pólizas de seguro para amparar posibles riesgos. el rector del establecimiento educativo debe informar a la secretaría de educación el itinerario, el cronograma, así como el plan logístico y de seguridad, y la secretaría al revisar la documentación podrá ejercer funciones de vigilancia y control.**

Sobre **TRANSPORTE**; la institución educativa debe velar para que este servicio cuente con todas las regulaciones; igualmente, solicitar al transportador que designe a un coordinador para que verifique las **condiciones técnicas y de seguridad del vehículo**, el cual debe contar con la capacidad suficiente y tener las condiciones de seguridad para movilizar a las personas participantes. De otro

Carrera 7 No. 18-55 Palacio Municipal piso 7º. – Teléfono: 3248278 Fax: 3248299

web: www.contraloriapereira.gov.co

E-mail: correo@contraloriapereira.gov.co

Pereira - Risaralda



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	16 de 61

lado, es necesario que los adultos, que se encuentren en el vehículo, velen por el **cumplimiento de las normas de tránsito**, como que todas las personas tengan el cinturón de seguridad y que el conductor no exceda límites de velocidad.

En cuanto a **SEGURIDAD**, el establecimiento educativo debe estar en comunicación constante con los adultos que se encuentren en la salida escolar, proveer todos los **elementos de seguridad** según las características de la actividad a desarrollar, así como impartir las instrucciones a las que haya lugar; entre otras cosas.

Por último, en cuanto a **ALIMENTACIÓN Y HOSPEDAJE**, el Ministerio da las siguientes indicaciones a los establecimientos educativos: asegurar que el sitio tenga las **condiciones necesarias** para que el servicio prestado a los participantes sea el óptimo y cuenten con las **medidas de seguridad**. Tener un listado de todas las personas que estén en la salida escolar y finalmente, la **alimentación contratada** debe ser la apropiada y suficiente, que cumpla con las condiciones de higiene y salubridad.

COMPARATIVO DEL SECTOR ASEGURADOR EN OTRAS CIUDADES.

Cotejar los diferentes procesos de contratación para la adquisición de seguros entre ciudades resulta improcedente, ya que las categorías, su población, su dinamismo económico y sus recursos patrimoniales varían, lo que no permite determinar montos equiparables dentro del costo de las primas, los cuales están sujetos a la disponibilidad presupuestal de los municipios, al valor de los activos y la libertad de precios de mercado tal como lo estipula la Ley 45 de 1990 en la cual el Gobierno Nacional liberó las tarifas que las compañías de seguros cobran en cualquiera de los ramos de seguros que ofrezcan; otros factores que influyen la determinación de los costos son:

- La capacidad de otorgamiento de condiciones según la capacidad de los contratos de reaseguro en cada uno de los asegurados y de la retención directa de las mismas.
- La clasificación de los riesgos asegurables, las políticas de suscripción de la aseguradora.
- La experiencia siniestral general del ramo, la cual varía de acuerdo a las condiciones sociodemográficas y la experiencia específica del cliente, las tarifas existentes en el mercado para riesgos similares.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	17 de 61

- Los cálculos actuariales efectuados para la explotación de los ramos y los casos administrativos, entre otros.

PROGRAMA DE SEGUROS BIENES MUEBLES E INTERESES PATRIMONIALES MUNICIPIO DE PEREIRA 2012-2015

El Municipio de Pereira Sector Central es propietario y responsable del cuidado y control de los bienes muebles e inmuebles, maquinarias, equipos y vehículos lo cuales son vulnerables a cualquier evento como son: incendios, explosiones, huelga, motín, asonada, conmoción civil o popular, terrorismo, actos mal intencionados de terceros, terremotos, rotura de máquina, sustracción de equipo electrónico, entre otros. Así mismo por la naturaleza de sus funciones tiene la responsabilidad frente a todas las actuaciones de sus funcionarios que desempeñan labores en el Sector Central, así como funcionarios que desempeñan labores de alto riesgo como son los (Bomberos, trabajadores oficiales) y salvaguardar con seguro de vida al alcalde, concejales, personero y dirigentes sindicales.

Es por ello que el Municipio de Pereira durante el cuatrienio 2012-2015 adelantó el siguiente proceso de contratación en la adquisición e intermediación de pólizas de seguros que amparan lo bienes muebles e intereses patrimoniales por los cuales llegara a ser legalmente responsable así:

TABLA No. 1
CONTRATACION CUATRIENIOSEGUROS BIENES MUEBLES E INTERESES PATRIMONIALES VIGENCIAS 2012-2015

Miles de \$



**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES**

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	18 de 61

Vigencia	Objeto	Valor	Contratista
Licitacion Pública 028-2012	Adquisición de las pólizas de seguros que aparen los Bienes e Intereses Patrimoniales de su propiedad o por los que sea responsable para la vigencia a iniciarse a las 0:00 horas el 15 de junio de 2012 al 01 de abril de 2013 a las 0:00 horas	\$ 1,974,663,358.00	La Previsora
Licitacion Pública 132-2013	Adquisición de las pólizas de seguros que aparen los Bienes e Intereses Patrimoniales de su propiedad del municipio de Pereira, así como aquellos por los que sea o llegare a ser legalmente responsable para la vigencia a iniciarse a las 0:00 horas el 01 se septiembre de 2013 al 01 de mayo de 2014 a las 0:00 horas	\$ 1,699,064,048.00	Union Temporal (La Previsora, Liberty Seguros S.A ,Seguros del Estado Vida S.A
Licitacion Pública 097-2014	Adquisición de las pólizas de seguros que aparen los Bienes e Intereses Patrimoniales de su propiedad del municipio de Pereira, así como aquellos por los que sea o llegare a ser legalmente responsable para la vigencia comprendida entre 02 de julio de 2014 y las 0:00 horas y el 02 de mayo de 2015 a las 0:00	\$ 2,532,761,231.00	Union Temporal (La Previsora, Liberty Seguros S.A ,Seguros del Estado Vida S.A
Licitacion Pública 026-2015	Adquisición de las pólizas de seguros que aparen los Bienes e Intereses Patrimoniales de su propiedad , así como aquellos por los que sea o llegare a sea responsable	\$ 3,189,630,165.00	Union Temporal (La Previsora, Liberty Seguros S.A ,Seguros del Estado Vida S.A

Fuente: Portal Colombia Compra Eficiente –SECOP

De acuerdo, a lo anterior se observa que los procesos contractuales se realizaron a través de Licitaciones Públicas en cada una de las vigencias auditadas evidenciándose debilidades y observaciones en las etapas contractuales evaluadas dentro del plan de trabajo establecido.

El proceso de *Intermediación* y asesoría se llevó a cabo a través de la modalidad Concurso de Méritos, que dentro del alcance evaluado se evidenciaron dos (2) procesos así:

**TABLA No. 2
CONTRATACION INTERMEDIACION**

Miles de \$



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	19 de 61

Modalidad	No. Contrato	Objeto	Valor	Intermediario
Concurso de Méritos 125-2013	No. 2234 (Ago 29 de 2013)	Contratar el servicio de intermediación que administrara las pólizas de seguros, los riesgos por ellas cubiertos y todas las relaciones con las compañías de seguros con las que se contraten y asesoría para el manejo de programas de seguro requeridos para la adecuada protección de los bienes muebles e inmuebles e intereses patrimoniales del municipio de Pereira, así como aquellos por los que sea o fuera legalmente responsable o le corresponda asegurar en virtud de disposición legal o contractual	\$ -	Union Temporal Quality Grupo Asegurador y Delima Marsh S. A
Concurso de Méritos 209-2015	No. 5403 (Dic 21 de 2015)	Contratar el servicio de intermediación que administrara las pólizas de seguros, los riesgos por ellas cubiertos y todas las relaciones con las compañías de seguros con las que se contraten y asesoría para el manejo de programas de seguro requeridos para la adecuada protección de los bienes muebles e inmuebles e intereses patrimoniales del municipio de Pereira, así como aquellos por los que sea o fuera legalmente responsable o le corresponda asegurar en virtud de disposición legal o contractual	\$ -	Union Temporal Delima Marsh S. A y Seguros y Asesorías CIA LTDA

Fuente: Portal Colombia Compra Eficiente – SECOP

El concurso de Méritos para los procesos de Intermediación no generó compromisos económicos al presupuesto del Municipio de Pereira, dado a que el porcentaje de remuneración para el intermediario de seguros estuvo a cargo de las compañías aseguradoras con las que se contrató los seguros, de conformidad con el *Título XIV del Código de Comercio, que regula el corretaje en general y en particular el de seguros, señalado en sus artículos 1341 y 13431* las reglas relativas a la remuneración de los corredores, entre otras.

Si bien es cierto, que el Municipio no asumió costos por la ejecución de los trabajos de intermediación; este tiene la obligación de prestar servicios profesionales de asesoría en el manejo del programa de seguros como su análisis, tipificación, estimación y asignación de riesgos en los diferentes procesos contractuales, cumpliendo con las obligaciones pactadas en el alcance del contrato suscrito, sujetos a la Constitución Política, al Estatuto General de Administración Pública Contenidos en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2017, sus decretos reglamentarios y las disposiciones civiles y comerciales.

El plazo de ejecución de intermediación establecido en la modalidad de concurso de méritos para esta contratación es de dos (2) años, contados a partir de la suscripción del acta de inicio correspondiente de acuerdo a lo estipulado en el Proyecto de Pliegos de Condiciones, que de acuerdo al concurso de méritos No.125-2013, (contrato No. 2234) estuvo a cargo de la *Unión Temporal Quality Grupo Asegurador y Delima Marsh S.A*, para asesorar el programa de seguros



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	20 de 61

hasta la vigencia 2015. Igual situación se presentó para el proceso No. 209-2015(contrato No. 5403) que estuvo a cargo de la *Unión Temporal Corredores de Seguros y Asociados y Delima Marsh S.A*, contratado hasta la vigencia 2017, como se muestra en la tabla anterior No. 2.

VARIACIONES CUATRIENIO PROGRAMA DE SEGUROS

Se evaluó el cuatrienio para determinar la variación del valor asegurado en cada uno de los ramos, llamando la atención el incremento presentado en el año 2015 en la *Sección I Daños Materiales Multirriesgo*, el cual presenta un aumento en un 5% sobre los valores asegurados de los bienes inmuebles del Municipio de Pereira en comparación al año inmediatamente anterior, aproximadamente en un valor de \$14.601.780.550. Es de resaltar que en dicho incremento no se encuentran incluidos los nuevos bienes inmuebles incorporados en la póliza para la vigencia 2015, como se muestra más adelante.

El equipo Auditor solicitó información ante la Alcaldía, si hubo durante el cuatrienio y específicamente durante el 2014, algún avalúo técnico sobre los bienes inmuebles del Municipio de Pereira reflejados en la contabilidad, en los grupos 16 “Propiedad, planta y equipo” y 17 “Bienes de beneficio y uso público”.

La respuesta del municipio frente a este requerimiento desde la dirección Operativa de bienes inmuebles adscrita a la Secretaría de Desarrollo Administrativo, informa que “... *tras la revisión de los avalúos encontrados en los archivos de esta dependencia, se puede determinar que fueron hallados dos avalúos correspondientes al lote de terreno para parque ubicado en la carrera 6 y avenida del río y la cancha sintética del barrio Villa Santana*”, los cuales no aparecen dentro de los bienes asegurados por parte del municipio.

Por lo tanto no se identifica o se evidencia una justificación técnica y/o avalúo del porqué del incremento del 5% a todos los bienes asegurados, durante el proceso de estudios previos y/o construcción del pliego de condiciones de la licitación pública, teniendo en cuenta que el Municipio de Pereira no ha dado aplicabilidad a lo establecido en el *Capítulo III del procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de hechos relacionados con las propiedades planta y equipo de Plan General de Contabilidad Pública el cual establece que la frecuencia de las actualizaciones del valor de los bienes inmuebles debe efectuarse con periodicidad de tres años, a partir de la última realizada y el registro debe quedar incorporado en el período contable respectivo.*



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	21 de 61

La respuesta emitida por los responsables en el derecho de contradicción, no es clara ni sustenta una razón válida que justifique el incremento en los valores mencionados, debido a que no fueron aportados informes técnicos, pruebas y documentación que reflejen lo contrario, resaltando una vez más que durante la etapa precontractual del proceso licitatorio no muestran documentación donde el Municipio y sus asesores fundamenten dicha proyección.

Es de resaltar que durante las vigencias 2012 y 2013 que en este mismo ramo objeto de estudio, los valores asegurados permanecieron similares y no se observaron incrementos y/o variaciones en estos.

De igual manera se observan incrementos durante las vigencias 2014 - 2013 en los grupos: Mercancías Suministros e insumos; Equipo eléctrico y electrónico (en todas las dependencias de la Administración Municipal y centros educativos urbanos y rurales incluido en este concepto instalaciones, redes y cableados estructurados para comunicación en general; en un 10% y 5% respectivamente, en donde no se evidencia dentro de estos estudios previos y pliego de condiciones una justificación en dicho incremento.

NUEVOS BIENES INCORPORADOS EN EL PROGRAMA DE SEGUROS VIGENCIA 2015.

Durante el programa de seguros Contratado para la vigencia 2015, se incorporaron nuevos bienes a la póliza de seguro, como fueron los escenarios Deportivos y contenidos: *Estado Hernán Ramírez Villegas, Estadio Alberto Mora Mora, Canchas Múltiples de Tenis, por valor de \$ 54.461,6 millones pesos*

TABLA No.3
NUEVOS BIENES ASEGURADOS

Cifras en \$

<i>Nombre del Bien</i>	<i>Valor Asegurado</i>
Estadio Hernán Ramírez Villegas	
Edificio	48,574,000,000
Muebles y enseres	16,812,040
Maquinaria y equipo	318,500,000



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	22 de 61

Plantas, ductos y túneles \$250.000.000	
Suelos \$5.500.000	
Equipo de Transporte tracción y elevación \$63.000.000	
equipos Eléctricos y Electrónicos	1,160,395,210
Sustracción Mercancías	335,312,040
Estadio Alberto Mora Mora	
Edificio incluye plantas, ductos y túneles	852,610,000
Canchas de Tenis (13) frente al estadio Hernán Ramírez	
Edificio	1,064,640,400
Canchas Múltiples (8)	1,794,427,440
Edificio piscinas (1 adultos-1 niños) Villa Olímpica frente a cancha de gol vía universidad libre	324,871,060
Total	54,441,568,190

Fuente: Pliego Condiciones Licitación Pública 209-2015

Llama la atención al equipo auditor porque solo hasta la vigencia 2015 fueron incluidos dichos bienes a la póliza de seguro y no estaban asegurados desde vigencias anteriores exponiendo estos a un riesgo alto al no tenerlos protegidos. El ramo asegurado de Automóviles para la vigencia en comento tuvo una variación del 31% del valor asegurado respecto al año 2014, en comparación al resto de las vigencias objeto de evaluación solo se observa una variación del 3%.

Durante visita fiscal realizada a los Talleres del Municipio de Pereira y a las Estaciones de Bomberos del Ormazá, Parque Industrial y Caimalito llama la atención al equipo auditor la cantidad de vehículos que se encuentran en mal estado y fuera de circulación por deterioro los cuales aún se encuentran dentro de la póliza de seguro del Municipio. Muchos de estos vehículos no se les han dado de baja a pesar de estar inservibles y deteriorados incurriendo en gastos innecesarios por parte de la Administración.

Así mismo se evidenció por parte del equipo auditor mediante acta de visita fiscal de fecha 06 de septiembre de 2016, que el Municipio de Pereira no cuenta con un inventario real y avalúos actualizados de los bienes muebles e inmuebles, solo trabajan y realizan los cálculos con un histórico de años anteriores, generando un alto riesgo para el Municipio por cuanto se están asegurando bienes que ya cumplieron su vida útil y se estaría tasando unos costos de prima que podrían



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	23 de 61

generar grandes pérdidas para el Municipio de Pereira. Es de anotar que este tipo de observación ya ha sido objeto de pronunciamiento y de auditoria por parte de Contraloría Municipal de Pereira en ejercicios de control anteriores sin que se tomen los correctivos del caso.

Así mismo se corroboro que La Maquinaria Amarilla de trabajo pesado asegurados en el Ramo (*Equipo y Maquinaria*) ubicados en los Talleres del Municipio se encuentra en mal estado y fuera de servicio en proceso de deterioro.

Es preocupante para este ente de Control, el estado en los que se encuentran los vehículos propiedad del Municipio de Pereira, pues es evidente que no se les ha dado el tratamiento adecuado, tanto para los vehículos que están en mal estado o fuera de servicio, como también para los que están fuera de funcionamiento por falta de repuestos a la espera de realizar el proceso licitatorio pertinente que a la fecha no se ha llevado a cabo, puesto que estos vehículos se encuentran en campo abierto permitiendo más fácil su deterioro.

COBERTURA PÓLIZAS DE SEGUROS CUATRIENIO.

En los expedientes revisados no reposaban la totalidad de las pólizas y/o copias de los seguros adquiridos, por cuanto hubo la necesidad de requerirlas aparte a los responsables de su tenencia, proporcionando unas copias las cuales no se encontraban completas, es decir no se proporcionaron todos los ramos asegurados con sus respectivos anexos, con la finalidad de verificar su valor total cancelado y las vigencias de cobertura.

En el cuadro siguiente se relacionan solo las pólizas que fueron allegadas y sus prórrogas respectivas de los procesos licitatorios suscritos durante el periodo objeto de revisión.

TABLA No.4 **COBERTURA DE POLIZAS**

Cifras en \$



**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES**

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	24 de 61

No. Proceso	compañía	Fecha Expedicion	Cobertura de Vigencias		Valor Descrito en la Póliza	No. Poliza
			Desde	hasta		
Prórroga	previsora	28-marzo-2012	01-abril-2012	01-mayo-2012	\$ 136,485,581.00	1001053
Prórroga	previsora	30-abril-2012	01-mayo-2012	01-junio-2012	\$ 138,587,348.00	1001053
Prórroga	previsora	14-mayo-2012	01-junio-2012	15-junio-2012	\$ 62,587,835.00	1001053
Licitacion Pública 028-2012	previsora	15-junio-2012	15-junio-2012	01-abril-2013	\$ 1,296,462,287.00	1001059
Prórroga	previsora	03-abril-2013	01-abril-2013	01-Sep-13	\$ 645,003,796.00	1001059
Licitacion Pública 132-2013	previsora	30-agos-2013	01-Sep-13	02-mayo-2014	\$ 1,106,286,709.00	1001064
Prórroga	previsora	14-mayo-2014	02-mayo-2014	02-julio-2014	\$ 314,272,397.00	1001064
Prórroga	previsora	02-julio-2014	02-julio-2014	17-julio-2014	\$ 73,720,256.00	1001064
Licitacion Pública 097-2014	previsora	18-julio-2014	17-julio-2014	18-abril-2015	\$ 1,063,601,702.00	1001064
Prórroga	previsora	21-abril-2015	18-abril-2015	23-abril-2015	\$ 20,026,043.00	1001064
Licitacion Pública 026-2015	Liberty seguros	23-marzo-2015	23-abril-2015	23-marzo-2016	\$ 637,048,482.00	535059

Fuente: Carpeta consolidado pólizas

REPORTE DE SINIESTRALIDAD

El Municipio de Pereira reportó ingresos por siniestralidad durante el cuatrienio 2012 -2015 por valor de \$482,1 millones por concepto de reclamos de los diferentes ramos asegurados como se muestra a continuación:

**TABLA No.5
SINIESTRALIDAD CUATRIENIO**

Miles de pesos \$

Carrera 7 No. 18-55 Palacio Municipal piso 7º. – Teléfono: 3248278 Fax: 3248299
web: www.contraloriapereira.gov.co
E-mail: correo@contraloriapereira.gov.co
Pereira - Risaralda



**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES**

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	25 de 61

Compañía	Fecha de pago	Concepto	Valor Pagado
La Previsora SA	06/12/2012	Otras recuperaciones	\$ 6,287,321.0
La Previsora SA	13/03/2013	Otras recuperaciones	\$ 226,680,000.0
La Previsora SA	27/03/2013	Otras recuperaciones	\$ 21,709,691.0
La Previsora SA	18/04/2013	Otras recuperaciones	\$ 66,107,666.0
La Previsora SA	18/04/2013	Otras recuperaciones	\$ 1,928,800.0
La Previsora SA	04/12/2014	Recuperacion cartera fondo vivienda	\$ 19,952,500.0
La Previsora SA	20/10/2014	Recuperacion cartera fondo vivienda	\$ 108,000,000.0
La Previsora SA	12/11/2014	Micro cred Urb Luis Alberto Duque Torres	\$ 6,639,517.0
La Previsora SA	09/02/2015	Micro cred Urb Luis Alberto Duque Torres	\$ 5,078,699.0
La Previsora SA	13/02/2015	Micro cred Urb Luis Alberto Duque Torres	\$ 6,256,865.0
Seguros del Estado S.A	31/08/2015	Fondo Mpal de Bomberos	\$ 13,081,516.0
Seguros del Estado S.A	30/11/2015	Fondo Mpal de Bomberos	\$ 98,250.0
Seguros del Estado S.A	30/11/2015	Fondo Mpal de Bomberos	\$ 98,250.0
Seguros del Estado S.A	30/11/2015	Fondo Mpal de Bomberos	\$ 98,250.0
Total			\$ 482,017,325.0

Fuente: Certificación Subsecretaría Asuntos Tributarios

La información fue reportada por la Secretaria de Hacienda y las novedades se encuentran relacionadas en el informe presentado por la aseguradora.

CONTRATACIÓN NO RENDIDA EN EL SISTEMA INTEGRADO DE AUDITORIA –SIA

En cumplimiento de la Resolución No. 197 de 2013 “Por la cual se reglamenta la Rendición de Cuenta en línea y se unifica la información que se presenta a la Contraloría Municipal de Pereira”; El Municipio de Pereira Como sujeto de control está en la obligación de rendir de forma *Bimestral* de acuerdo al *Artículo 21 Contenido de Cuenta Mensual y Bimestral* los formatos *F20_1A_AGR correspondiente a acciones de control a la contratación de los sujetos de control, F_20_1B_AGR correspondiente a la rendición de las prórrogas y adiciones a los contratos y F20_1C_AGR correspondiente a la información de uniones temporales y consorcios.* Los cuales al revisar el consolidado de la contratación de la vigencias 2015 y 2014 de la Contraloría Municipal, se observaron que los siguientes procesos contractuales No fueron rendidos:



**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES**

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	26 de 61

**TABLA No.6
CONTRATACION NO RENDIDA POLIZA GLOBAL**

Cifras en \$

Contrato	Objeto	Valor	Contratista
Licitación Pública 097-2014	Adquisición de las pólizas de seguros que aparen los Bienes e Intereses Patrimoniales de su propiedad del Municipio de Pereira, así como aquellos por los que sea o llegare a ser legalmente responsable para la vigencia comprendida entre 02 de julio de 2014 y las 0:00 horas y el 02 de mayo de 2015 a las 0:00 horas	2,532,761,231.0	Unión Temporal (La Previsora, Liberty Seguros S.A ,Seguros del Estado Vida S.A
Licitación Pública 026 -2015	Adquisición de las pólizas de seguros que aparen los Bienes e Intereses Patrimoniales de su propiedad , así como aquellos por los que sea o llegare a sea responsable	3,189,630,165.0	Unión Temporal (La Previsora, Liberty Seguros S.A ,Seguros del Estado Vida S.A

Fuente: Consolidado Contratación Bimensual - SIA

Igual situación se presenta con relación a los contratos de adquisición de pólizas de seguros que ampara la accidentabilidad Escolar de los Establecimientos Educativos oficiales del Municipio de Pereira para las vigencias 2014 y 2015 así:

**TABLA No.7
CONTRATACION NO RENDIDA POLIZA ESTUDIANTIL**

Cifras en \$

Contrato	Objeto	Valor	Contratista
Menor Cuantía 036-2014	Aquisición de póliza que ampare los Accidentes Personales de los Estudiantes pertenecientes a los establecimientos educativos oficiales del Municipio de Pereira y estudiantes beneficiados con los programas de acceso a la educación superior y técnica	\$ 297,475,200	Union Temporal Liberty Seguros y Previsora SA
Menor Cuantía 020-2015	Aquisición de póliza que ampare los Accidentes Personales de los Estudiantes pertenecientes a los establecimientos educativos oficiales del Municipio de Pereira y estudiantes beneficiados con los programas de acceso a la educación superior y técnica (segun Directiva Ministerial No. 8 y 30 de 2009 y 55 de 2014)	\$ 315,700,000	Positiva Compañía de seguros S.A

Fuente: Consolidado Contratación Bimensual - SIA

De acuerdo a todo lo anterior, se estima una contratación No rendida por valor de (\$6.335.566.596) de los diferentes procesos contractuales en mención, el cual el Municipio no dio una respuesta satisfactoria en el derecho de contradicción ejercido por cuanto la responsabilidad de la rendición de la contratación es total y

Carrera 7 No. 18-55 Palacio Municipal piso 7º. – Teléfono: 3248278 Fax: 3248299

web: www.contraloriapereira.gov.co

E-mail: correo@contraloriapereira.gov.co

Pereira - Risaralda



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	27 de 61

debe ser verificada, corroborada y validada por los responsables y no a cargo de un software (sistema SIIF) como aduce el sujeto de control en su respuesta.

Dentro del consolidado de la contratación solo se pudo establecer la rendición efectiva de los contratos (Concurso de Méritos) correspondiente al proceso de *Intermediación* de los seguros de las vigencias 2014 y 2015 tanto para los bienes patrimoniales como para las pólizas de accidentabilidad estudiantil.

De acuerdo a lo anteriormente descrito, se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal por el incumplimiento de la Resolución No. 197 de 2013 y se dará aplicación al *Capítulo XIII, de las Sanciones, Artículo 51º Causales*.

INFORMACIÓN INCOMPLETA Y NO REPORTADA AL EQUIPO AUDITOR

Como se mencionó al comienzo del presente informe el ejercicio de control tuvo cantidad de contratiempos para el desarrollo de los procedimientos establecidos para la misma. Para el caso de los procedimientos que se tenían establecidos para evaluar los contratos de *Intermediación* y como se ha venido mencionando en el trascurso del presente informe, se detectaron dos contratos publicados en el SECOP de los cuales el expediente correspondiente al Concurso de Méritos No. 125-2013 donde se contrata el servicio de intermediación que administra las pólizas de bienes patrimoniales globales del Municipio de Pereira por un periodo de dos años, este No fue proporcionado. Solo se allego el suscrito en la vigencia 2015 que al ser revisado contiene observaciones. Situación similar se presentó con el expediente correspondiente a la *Intermediación de los seguros de Accidentalidad Escolar* No. 034-2012 de acuerdo a la publicación del SECOP. Estos expedientes no fueron proporcionados sin que se diera una respuesta clara durante el proceso auditor, ni fue controvertida en el Derecho de Contradicción.

Es de anotar que al comienzo de ejecución de la auditoria, se les dio a conocer a los responsables de los procesos un aviso de proceso sancionatorio en fecha julio 22 de 2016 por parte de este Ente de Control.

Al revisar los expedientes de los procesos contractuales de pólizas de accidentabilidad escolar proporcionados, se observó información incompleta, sin guardar secuencia del proceso contractual a revisar, así mimo se detectaron documentos de diferentes procesos que no correspondían con la vigencia, dificultando al equipo auditor su revisión y comprensión.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	28 de 61

Adicionalmente, se allegó un CD mediante oficio No. 27846 del 18 de julio de 2016 con supuesta información de los seguros de accidentabilidad y lo contenido allí corresponde a un contrato de transporte que no tiene incidencia en el tema objeto auditoría.

Es por ello que el equipo auditor, se abstiene de dar pronunciamiento sobre aquellos procesos a los que no tuvo acceso de forma física y se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad fiscal de la Contraloría Municipal de Pereira para el inicio de proceso pertinente.

OFICINA CONTROL INTERNO

La evaluación del control fiscal interno a los procesos que hacen parte de la Secretaria de Educación y Secretaria de Desarrollo Administrativo tuvo como objetivo medir la eficiencia de los controles establecidos y aplicados a los procesos de Contratación correspondiente a la Intermediación y adquisición de pólizas de seguros de accidentalidad escolar y a la adquisición de pólizas que amparan los bienes patrimoniales del Municipio de Pereira.

Se evidenció debilidad por parte de la oficina Asesora de Control Interno del Municipio, debido a que en el cuatrienio no se evidenciaron auditorías internas de seguimiento a los procesos de contratación al programa de seguros del Municipio de Pereira, como es la póliza de seguro global y la póliza de siniestralidad estudiantil, como se dio a conocer a través de oficio del 11 de julio de 2016 por parte del Asesor de Control Interno del Municipio de Pereira, en donde manifiesta que no se ha realizado ningún proceso durante la vigencia alcance del presente ejercicio de control 2012-2015, por ende carecen de controles para mitigarlos, situación que los hace vulnerables ante situaciones adversas.

En términos generales, se determinó que el proceso analizado presenta debilidad en el ejercicio del control interno, debido a que no cuenta con procesos preestablecidos acordes a la norma, por ende no se han estructurado controles ni acciones para mitigar los riesgos existentes. La oficina de control interno no reportó ninguna actividad de control, seguimiento o verificación a las actividades de adquisición de Seguros en el Municipio de Pereira.

Los procedimientos que conforman las actividades de adquisición de pólizas de Seguros no se encuentran estandarizados ni oficializados, lo que impide revisar



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	29 de 61

puntos de control y generar concepto sobre la calidad de los procesos llevados a cabo.

PROCESO LICITACIÓN PÚBLICA NO. 026-2015

El Municipio de Pereira tiene contratado el Programa de Seguros de la siguiente manera:

- Daños Materiales Multirriesgo
- Automóviles
- Manejo Servidores Públicos
- Responsabilidad Civil Extracontractual
- Todo Riesgo Equipo y Maquinaria
- Vida Grupo (alcalde, concejales, ediles bomberos, funcionarios alto riesgo, dirigentes sindicato)
- Soat.

Durante la vigencia 2015 el Municipio de Pereira convocó el Proceso de Licitación No. 026 de 2015, que tiene como objeto contractual *“La Adquisición de Pólizas de seguros que amparan lo bienes e intereses Patrimoniales de Propiedad del Municipio o por los que sea Responsable”* por valor de (\$3.189.630.1615) de acuerdo al CDP No. 1879 del 11 de febrero de 2015, presentando observaciones durante el desarrollo de proceso contractual así:

El expediente aportado cuenta con dos carpetas una (1) con (213 folios) y la segunda (2) desde el folio (214 al 381) el cual no guarda los parámetros establecidos de la Ley 594 de 2000, Ley General de Archivo, por cuanto se observa desorden de la misma, copias y originales, no cuenta con una tabla de contenido o listado que permita facilitar su manejo y permita la ubicación de las diferentes etapas del proceso contractual, tampoco se evidencian todos los documentos que debe contener un proceso licitatorio, pues se evidenció que hay documentos que están publicados en el SECOP y no reposan en dicho Expediente.

Con la finalidad de conocer las condiciones del mercado dadas por el mercado asegurador durante el año 2015, se solicitó a la administración mediante oficio de fecha julio 11 de 2016, las cotizaciones que hiciera la administración, para realizar el estudio económico y presupuestal para ofertar la licitación No.026, al cual no dieron respuesta al equipo auditor, dado a que en el documento denominado



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	30 de 61

análisis del sector que reposa en el expediente, hace referencia a aspectos generales del mercado en Colombia y datos históricos de desempeño del sector, mas no se observa algún aparte que se analice las necesidades de los ramos asegurados que requiere el Municipio de Pereira.

En el expediente 2 de 2, reposa el pliego de condiciones definitivo (página 371 lateral B,) donde se registra un cuadro resumen para diligenciar por parte de las compañías aseguradoras interesadas en participar en el proceso Licitatorio No. 026 de 2015, los cuales contienen todos los ítems y requerimientos con sus respectivos valores asegurados por cada uno de los ramos requeridos. Sin embargo, al revisar el cuadro resumen a diligenciar descrito en el pliego de condiciones se evidencia un error en el ramo de Automóviles, debido a que allí registran un valor asegurable por valor (\$3.259.500.00) pues no tuvieron en cuenta que para la vigencia 2015 se adquirieron nuevos vehículos el cual se incrementó para un valor de (\$4.261794.530) como se relaciona en los (folios 368 lateral b, 369 y 370). Generando confusión, incertidumbre en la información y falta de supervisión por los responsables del proceso.

El comité evaluador presenta un informe (*folios 270-280*) el cual describe que durante la hora señalada en el cronograma del pliego de condiciones, se presentó el Proponente *Unión Temporal Seguros de Municipio de Pereira 2015*, conformado por las compañías *Liberty Seguros S.A Seguros del estado S.A* y *la Previsora*.

Como resultado de lo anterior, el comité evaluador una vez realizado el análisis y la evaluación de la propuesta recomienda adjudicar la Licitación No. 026-2015 por valor de (\$3.189.630.1615) con una calificación de (88.47) puntos a la *Unión Temporal Seguros de Municipio de Pereira 2015*. (*Folio 277*)

Revisado el pliego de condiciones frente a la propuesta presentada por la unión Temporal se presentan diferencias entre el valor oficial ofertado por el Municipio y la oferta presentada por Unión Temporal avalado mediante la firma del representante legal suplente, como se muestra en los folios (0519 al 0552) del portafolio presentado por la unión temporal.

En el anexo adjunto al informe preliminar socializado, se relacionó cada uno de los ramos asegurar con sus respectivos ítems, donde se realizó un comparativo de los valores oficiales registrados en el pliego de condiciones ofertado por el Municipio de Pereira Vs los valores presentados por la Unión Temporal los cuales



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	31 de 61

arrojaron diferencias que no fueron sustentadas de manera concisa y técnica en el Derecho de Contradicción ejercido por el Municipio.

La unión temporal avaló y presento una propuesta con errores de sumatoria básica, en donde los valores descritos al ser sumados no coinciden con lo plasmado en el papel, ocasionando confusión e incertidumbre al equipo auditor.

Analizado el primer ramo que corresponde a *Sección I Daños Materiales Multirriesgo Municipal*, se presentan diferencias en las sumas básicas en la propuesta presentada en físico por la Unión Temporal así:

- En el (anexo D, folio 0524) registran un valor en el Subtotal por valor de (\$361.098.959.669), pero al corroborar dichos valores por el equipo auditor en Excel este arroja un subtotal por (\$ 354.154.846.620) ubicado en la (fila 16, columna) el cual arroja una diferencia de (\$6.896.112.046) registrado en la (columna G, fila 13).

Esta diferencia se aproxima al valor del ítem denominado (*Contenidos generales, muebles, enseres y mejoras locativas*) que se observa ofertado en el Pliego de condiciones y el cual no fue incluido o cotizado en la propuesta presentada en medio físico por parte del contratista.

Continuando con el análisis y revisión al primer ramo analizado, se evidencia que en la propuesta presentada por la Unión Temporal (anexo D, folio 0524), se incluye un ítem denominado "*Otras Coberturas en Exceso del Valor asegurado con cobro de prima*" por valor de (\$104,780,590,713) que al observar la totalidad de los ítems asegurados, incluyendo el descrito anteriormente, este ramo arroja un Valor Total para la *Sección I – Daños Materiales* registrado en papel por valor de (\$488.823.350.221). Valor que difiere del registrado oficialmente por el Municipio de Pereira en el Pliego de condiciones, independientemente de los errores de suma mencionados anteriormente. Así:

TABLA No.8
DIFERENCIAS SECCION I PROGRAMA DE SEGUROS

Valor Asegurado Sección I Daños Materiales		
Pliego Condiciones Municipio	Propuesta Unión Temporal	Diferencia \$
382,645,427,330.0	488,823,350,221.0	106,177,922,891.0

Fuente: *Licitación Pública 026 de 2015.*



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	32 de 61

Llama la atención al equipo auditor el hecho de que se presentara una propuesta con valores asegurados por encima de lo requerido y oficializado por el Municipio de Pereira a través del Pliego de condiciones, en especial el relacionado en la *Sección I- Daños Materiales* el cual presenta unas variaciones en cada uno de los ítems que lo componen, arrojando diferencias los cuales se pueden observar en cuadro anexo al informe y en resumen se puede observar en la tabla anterior.

Las deficiencias detectadas en la propuesta presentada por la unión temporal (*anexo D, folio 520*) continúa presentando observaciones, esta vez debido a que el valor Total del Programa de Seguros licitado es de (\$523.943.774.719) pero al realizar la verificación por parte del equipo auditor en hoja de cálculo este arroja un valor total por (\$ 553.813.785.919).

Si bien es cierto que en un proceso licitatorio de seguros, los aspirantes presentan sus propuestas para que éstas sean evaluadas por el comité designado y le otorguen una calificación definitiva de acuerdo a lo establecido en el pliego de condiciones que lo hace o no acreedor de la licitación, es con base a lo propuesto que presentan la liquidación, el costo de la prima a pagar y la tasa para cada uno de los ramos requeridos.

La Unión Temporal presento para la *Sección I Daños Multirriesgo* una tasa del 1,48% sobre los valores asegurados en los diferentes ítems, calculando el costo de la prima por valor de (\$661.828.331). Que al proporcionar el valor asegurado propuesto en el pliego de condiciones sobre el valor de la prima cancelada, se determina un posible excedente del pago de la prima pagada.

PROGRAMA DE SEGUROS DE ACCIDENTABILIDAD ESCOLAR EN ESTABLECIMIENTOS OFICIALES MUNICIPIO DE PEREIRA EN ATENCIÓN DENUNCIA NO. D16-0039-0640-043

El Ministerio de Educación Nacional, impartió orientaciones a las Secretarías de Educación del Orden Territorial y Establecimientos Educativos para la planeación y desarrollo de las salidas pedagógicas, con el propósito de fortalecer las competencias básicas y ciudadanas que garanticen la integridad de todos los participantes del Sector Educativo.

El Municipio de Pereira a través de la Secretaria de Educación Municipal realizó la contratación a la Adquisición de pólizas de Cobertura de accidentabilidad Escolar



**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES**

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	33 de 61

en Establecimientos Educativos en cumplimiento de las Directivas Ministeriales Nos. 08, 30 de 2009 y la No. 55 de 2014.

Igualmente, para la contratación de este tipo de seguros se contrató con una *Intermediación* para la asesoría y manejo del programa de seguros estudiantiles los cuales no generaron costos para el Municipio de Pereira.

La siguiente tabla muestra en la línea del tiempo, las fechas y los contratos suscritos por el Municipio de Pereira en relación a las pólizas de accidentabilidad estudiantil de las diferentes Instituciones Educativas en el periodo 2012-2015.

**TABLA No. 9
CONTRATACION Y COBERTURA SEGUROS ESTUDIANTILES**

Contrato No.	Poliza N°	Fecha Expedición	Vigencias	Valor	Compañía
Menor cuantía No. 027-2012	1000000065	25 de julio de 2012	23 de julio de 2012 a 23 de julio de 2013	\$ 349.965.000	Seguros del Estado
Prórroga	1000000065	03 de julio de 2013	23 de julio de 2012 al 23 de octubre de 2013	\$ 72.071.580	Seguros del Estado
Prórroga	1000000065	23 de octubre de 2013	23 de octubre al 30 de noviembre de 2013	\$ 29.629.425	Seguros del Estado
Menor cuantía No. 01-2014	15276000083	28 de enero de 2014	24 de enero de 2014 al 2 de marzo de 2014	\$ 51.066.576	Positiva
Menor cuantía No. 036-2014	91243551	08 de marzo de 2014	3 de marzo de 2014 al 3 de diciembre de 2014	\$ 297.475.200	Liberty
Mínima cuantía No. 11-2015	15276000128	30 de enero de 2015	28 de enero de 2015 al 8 de marzo de 2015	\$ 52.150.000	Positiva
Menor cuantía No. 020-2015	15276000139	18 de marzo de 2015	12 de marzo de 2015 al 24 de noviembre de 2015	\$ 315.700.000	Positiva
TOTAL				\$ 1.168.057.781	

Para la vigencia 2012 se evidencia la contratación del proceso N° 027 de 2012, para la compra de Seguros que ampara la accidentabilidad estudiantil del Municipio de Pereira, con periodo de cobertura comprendido desde el 23 de julio de 2012 al 23 de julio de 2013 por valor de \$349.965.000 suscrito con la compañía Seguros del Estado. Es decir tuvo una cobertura de 12 meses.

Se puede observar que durante el primer semestre del 2012, existe un vacío en cobertura por cuanto la Secretaria de Educación no reporto la póliza o prórroga de



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	34 de 61

una anterior si la hubiese. Teniendo en cuenta que este ente de control en reiteradas ocasiones solicito mediante acta de solicitud de información de fecha 01 de julio de 2016 y oficio de comunicación de sancionatorio del 22 de julio de 2016, la relación de cada una de las pólizas suscritas durante el alcance del ejercicio de control por cuanto dicho despacho allego una carpeta solo con 58 folios con la información anteriormente relacionada.

A partir del 03 de julio del 2013 como se observa en la tabla anterior, se expiden dos (2) prórrogas suscritas a la póliza No.1000000065 una por valor de \$72.071.580 y la siguiente por valor de \$29.629.425 para el transcurso de la vigencia en mención, teniendo en cuenta que el proceso de selección abreviada No. 170 de 2013 subido al SECOP y consultado por el grupo auditor fue declarado desierto mediante resolución No. 6662 de diciembre 11 de 2013. Es de resaltar que las prórrogas en comento no fueron publicadas en portal del SECOP.

De lo anterior se observa que las coberturas fueron dadas hasta el 30 de noviembre de la vigencia en comento, dejando el mes de diciembre sin cobertura para los estudiantes.

Para la vigencia 2014 se suscribió una nueva póliza, con cobertura entre el 24 de enero de 2014 hasta el 02 de marzo de la misma vigencia, con la compañía de Seguros Positiva por valor de \$ 51.066.576. Posteriormente se suscribe una póliza con la compañía de seguros Liberty con cubrimiento desde 03 de abril de 2014 hasta el 03 de diciembre del mismo año, por valor de \$ 297.475.200.

Lo anterior llama la atención al equipo auditor, por qué la población estudiantil no contó con seguros entre el 01 al 23 de enero de 2014, teniendo en cuenta que ha dicha fecha los estudiantes ya se encontraban activos en un nuevo periodo escolar. Situación similar se observa durante el periodo entre el 04 de diciembre al 31 de diciembre del mismo año.

Para la vigencia 2015, se suscribe un nuevo contrato con la compañía de seguros Positiva, con una cobertura a partir del 28 de enero hasta el 08 de marzo de 2015, por valor de \$52.150.000. Posteriormente con la misma compañía se suscribe una nueva póliza con coberturas entre el 12 de marzo al 24 de noviembre de 2015, por valor de \$315.700.000, evidenciándose que durante los días comprendidos entre (01 al 27 de enero de 2015) del (09 al 11 de marzo de 2015) y posteriormente del (25 al 31 de diciembre de 2015) no se contaron con coberturas para los estudiantes.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	35 de 61

La información que se encontró en los expedientes incumplen con las características Generales de la Ley General de Archivo No. 594 de 2000, debido a que no se guarda coherencia en la información allí archivada, puesto que se encontraron documentos de diferentes procesos contractuales, sin contar con un orden coherente y cronológico que permitiera facilitar su búsqueda y comprensión; por lo cual fue muy desgastante y dispendioso para el equipo auditor lograr consolidar las observaciones que se darán a conocer a la Secretaria de Educación para que ejerza su Derecho de Contradicción, por cuanto lo dicho por los responsables es que por el cambio de la nueva administración fue la única información con que se encontró..

De lo anterior se desprende una mala planificación, organización y falta de mecanismos de control para el manejo de archivo, puesto que la Secretaria de Educación no cuenta con un espacio dentro de sus instalaciones que facilite la salvaguarda en el manejo de sus archivos en forma adecuada como lo exige la norma, resaltando que la información que allegaron al Ente de Control fue extemporánea por encontrarse dispersa en diferentes sitios (Instituciones Educativas).

Queda en evidencia la falta de organización y desconocimiento que tiene la Secretaria de Educación, en cuanto al manejo del archivo relacionado con el objeto de la auditoria, debido que dentro de la información aportada relacionaron una carpeta (propuesta) de un proceso contractual declarado desierto (N° 170 de 2013 por valor de \$ 279.957.216) generando confusión al equipo auditor en el análisis de la información, pues fue en consulta dentro de sus procedimientos que fue establecido que este proceso contractual no fue ejecutado.

Situaciones similares se presentaron con la revisión del proceso de minina cuantía N° 01 del 2014 por valor de \$ 51.066.576y con el proceso de selección abreviada No. 036 de 2014 por valor de \$ 297.475.200, dado a que inicialmente solo fueron proporcionados los portafolios que contenían unas propuestas de la compañía Seguros de Vida del Estado S.A quien fuera la participante en los dos procesos contractuales.

Posteriormente y de forma extemporánea, por comunicación de inicio de proceso sancionatorio por parte de este Ente de Control de fecha 22 de julio de 2016, la Secretaria de Educación a través del Director Operativo de Sistemas de Información en fecha 01 de agosto de 2016, hizo entrega de tres (3) carpetas del



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	36 de 61

proceso contractual No. 036 de 2014 discriminada de la siguiente manera: 1 Proyecto de pliego de condiciones en 200 folios, 2. propuestas de 171 folios y 3. Análisis del sector en 52 folios.

Es por lo anterior, que el equipo auditor no pudo realizar los procedimientos correspondientes a la revisión del contrato No. 01 de 2014 y se abstiene de dar concepto al respecto y dará traslado a la Dirección de Responsabilidad fiscal de la Contraloría Municipal de Pereira para el inicio de proceso pertinente.

Como se mencionó en el aparte de la información que no fue entregada durante el desarrollo del ejercicio de control, en cuanto a los procesos de contratación de intermediación para asesorar las pólizas de accidentabilidad escolar, solo se pudo corroborar el algunos apartes del contrato N° 069 de enero 14 de 2015 suscrito entre el Municipio de Pereira y la representante legal de S&S Asesores de Seguros suscrito por un periodo de dos años. En dicho expediente se pueden observar apartes de varios procesos contractuales en fotocopias sin guardar coherencia en la información registrada pues se observan documentos de diferentes procesos contractuales, generado confusión, retrasos e incertidumbre en la información.

REPORTE DE SINIESTRALIDADES

La contraloría Municipal de Pereira requirió información el 19 de agosto de 2016 a las diferentes compañías a aseguradoras con las que el Municipio de Pereira contrato las pólizas de accidentabilidad escolar, acerca de informar en detalle las siniestralidades y el retiro de la población estudiantil al cierre de cada vigencia beneficiaria de las pólizas suscritas. Para lo que estas compañías aportaron la siguiente información:

TABLA No.10 **SINIESTRALIDAD ACCIDENTABILIDAD ESCOLAR**

Cifras en pesos \$



**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES**

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	37 de 61

No. poliza	Compañía	Informe de Siniestros	valor pagado
55-68-1000000065	Seguros del Estado	Periodo desde 23/07/2012 hasta 23/07/2013	\$ 269,788,805
		Periodo desde 23/07/2013 hasta 23/10/2013	\$ 73,407,814
		Periodo desde 23/10/2013 hasta 23/11/2013	\$ 24,438,707
		Total	\$ 367,635,326
15-27-6000083	Positiva	periodo desde 24/01/2014 hasta 02/03/2014	
15-27-6000128		Perido desde 28/01/2015 hasta 08/03/2015	\$ 10,281,439
15-27-6000139		Perido desde 12/03/2015 hasta 24/11/2015	\$ 132,232,982
Total			\$ 142,514,421
	Liberty	sin información	\$ -

Fuente: Certificaciones Compañías Aseguradoras

Igualmente se solicitó a la Superintendencia financiera a través del oficio 1109 y recibido bajo radicado 2016095694 del 29 de agosto de 2016 está misma información pero por cada una las compañías contratantes de acuerdo a las pólizas suscritas, pero a la fecha del presente informe, esta solicitud no ha tenido respuesta alguna.

De igual manera, dicha información fue solicitada a la Secretaria de Educación Municipal solicitando una prórroga para otorgar respuesta hasta el 02 de septiembre de 20016, la cual fue otorgada por el ente de control. En respuesta a este allegaron fotocopias de unos listados de siniestralidades las cuales no son susceptibles de análisis. Así mismo allegaron unas carpetas que no se acerca a la información requerida, pues son expedientes de algunos estudiantes.

Por último, no reportaron la cantidad de ausentismo escolar requerido, por lo tanto no es posible concluir al respecto.

De acuerdo a los protocolos de atención, se establece que la atención a los estudiantes se realiza con base a lo estipulado en el pliego de condiciones verificando la inscripción de los estudiantes a la base de datos del SIMAT (base de datos de alumnos matriculados a colegio público del Municipio de Pereira).

DESCRIPCION DE HALLAZGOS

Al culminar la auditoria especial y una vez analizado y debatido el Derecho de Contradicción presentado, se dan conocer al sujeto de control Municipio de Pereira, diez (10) hallazgos los cuales presentan connotaciones Administrativas,



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	38 de 61

Disciplinarias y Fiscales en una cuantía de (\$1.378.468.323), además del proceso Administrativo Sancionatorio.

Es de aclarar que el análisis a la sustentación del Derecho de Contradicción solo se realizó al presentado por la Secretaria de Desarrollo Administrativo, debido a que la Secretaria de Educación no se pronunció frente a ninguna de las observaciones comunicadas, por lo tanto los hallazgos quedan en firme con las correspondientes connotaciones.

HALLAZGO No.1. ADMINISTRATIVO Y SANCIONATORIO

Contratación No Rendida-SIA

Condición

Revisado el consolidado de la rendición de la contratación en el Sistema Integrado de Auditoria SIA, para las vigencias 2014 y 2015, el Municipio de Pereira no reporto una contratación en cuantía de \$6.335,6 millones.

Criterio: Incumplimiento de la Resolución No. 197 de 2013 *“Por la cual se reglamenta la Rendición de Cuenta en línea y se unifica la información que se presenta a la Contraloría Municipal de Pereira”* el cual como sujeto de control está en la obligación de rendir de forma *Bimestral* de acuerdo al *Artículo 21 Contenido de Cuenta Mensual y Bimestral* los formatos *F20_1A_AGR correspondiente a acciones de control a la contratación de los sujetos de control, F_20_1B_AGR correspondiente a la rendición de las prórrogas y adiciones a los contratos y F20_1C_AGR correspondiente a la información de uniones temporales y consorcios.*

Decreto 1510 de 2013 y Decreto compilatorio 1082 de 2015, los cuales en materia de publicidad rezan en el Capítulo VII art. 19 y Subsección 7 art. 2.2.1.1.1.7.1. Respectivamente. Aunque se señale en ellos la publicidad de la contratación en el sistema electrónico de contratación pública dando cumplimiento a principios de objetividad y transparencia, por analogía interpretativa y dado la normatividad de la Contraloría donde les hace exigible a sus sujetos de control la rendición en el aplicativo del Sistema Integrado de Auditoria - SIA.

Analizada la respuesta en el derecho de contradicción esta no es de recibo por parte del equipo auditor debido a que la responsabilidad de la rendición de la



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	39 de 61

contratación es total y debe ser verificada, corroborada y validada por los responsables y no a cargo de un software (sistema SIIF)

Causa: Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo

Efecto: Información inexacta e incumplimiento de las disposiciones generales

HALLAZGO No.2. ADMINISTRATIVO, DISCIPLINARIO Y SANCIONATORIO
Información No reportada al Equipo Auditor

}

Condición

Mediante acta de solicitud de información de fecha 01 de julio de 2016, este Ente de Control solicitó a la Secretaria de Desarrollo Administrativo los siguientes expedientes:

Contratos celebrados durante las vigencias 2012, 2013, 2014 y 2015 en sus etapas precontractual, contractual y pos contractual de adquisición de póliza de accidentabilidad estudiantil de los establecimientos educativos oficiales suscritos por la secretaria de educación.

De los procesos solicitados el expediente correspondiente a Contratación de Mínima Cuantía No. 01 de 2014 por valor \$ 51.066516, no fue entregado en medio físico de acuerdo a lo solicitado, solo se allego una propuesta en fotocopias de la compañía Seguros de Vida del Estado, por cuanto no fue posible revisar y conceptualizar sobre dicho proceso.

- Acta de solicitud de información de fecha 11 de julio de 2016 se requirieron los contratos de intermediación de la póliza global para el manejo de bienes e inmuebles durante las vigencias 2012 -2015

En consulta realizada al SECOP se estableció que el Municipio de Pereira durante el alcance de la auditoria, suscribió dos procesos contractuales de los cuales el Concurso de Méritos No. 125-2013 correspondiente al contrato No. 2234 suscrito con la Unión Temporal Quality Grupo Asegurador y Delima Marsh S. A. No fue proporcionado en forma física al equipo auditor como se requirió en la solicitud, aduciendo en oficio de fecha 22 de julio de 2016 la entrega de un CD con



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	40 de 61

información en PDF. Situación que no es de recibo por parte del equipo auditor pues la revisión se realiza sobre documentos originales.

- Acta de solicitud de información de fecha 11 de julio de 2016, solicitud de expedientes correspondientes a los contratos de *Intermediación* para la asesoría de las pólizas de seguro que amparan la accidentabilidad Escolar en los Establecimientos Educativos durante las vigencias 2012-2015

En publicación al SECOP se observa que durante la vigencia 2012 se publicó el proceso de intermediación No. 034-2012, cual no fue proporcionado de forma física al equipo auditor. Por lo tanto no fue posible conceptuar al respecto.

Así mismo mediante acta de solicitud de información en comento, para la revisión del Proceso licitatorio No. 026-2015 el cual se contrata la adquisición de póliza que ampara los bienes patrimoniales, se solicitó a la administración, las cotizaciones que hiciera la administración, para realizar el estudio económico y presupuestal para ofertar dicha licitación, al cual no dieron respuesta al equipo auditor, el cual resultaba necesario para conceptuar al respecto.

Analizada la respuesta dada en el Derecho de Contradicción, no se está discutiendo la mala fe de los funcionarios, sino la responsabilidad que conlleva la organización de la información que se encuentran bajo su dominio, es su deber conservar los documentos originales de todos los actos que se desprendan de su accionar, Las unidades administrativas y funcionales de las entidades deben con fundamento en la Tabla de Retención Documental aprobada, velar por la conformación, organización, preservación y control de los archivos de gestión, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística. El respectivo Jefe de la oficina será el responsable de velar por la organización, consulta, conservación y custodia del archivo de gestión de su dependencia, sin perjuicio de la responsabilidad señalada en el numeral 5 de la Ley 734 de 2002 para todo servidor público, por lo tanto no se acepta la respuesta de la entidad.

Criterio: Incumplimiento del Acuerdo 42 de 2002 *“Se establecen los criterios para la organización de los archivos de gestión en las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas, se regula el Inventario Único Documental y se desarrollan los artículos 21, 22, 23 y 26 de la Ley General de Archivos 594 de 2000”;* Artículos 3º y 5º



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	41 de 61

Con respecto a esta observación, no se está discutiendo la mala fe de los funcionarios, sino la responsabilidad que conlleva la organización de la información que se encuentran bajo su dominio, es su deber conservar los documentos originales de todos los actos que se desprendan de su accionar, El Artículo 3º. Del Acuerdo 42 de 2002 DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN, indica que Las unidades administrativas y funcionales de las entidades deben con fundamento en la Tabla de Retención Documental aprobada, velar por la conformación, organización, preservación y control de los archivos de gestión, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística. El respectivo Jefe de la oficina será el responsable de velar por la organización, consulta, conservación y custodia del archivo de gestión de su dependencia, sin perjuicio de la responsabilidad señalada en el numeral 5 de la Ley 734 de 2002 para todo servidor público

Artículo 5º. ACUERDO 42 DE 2002 DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN, Consulta de documentos. La consulta de documentos en los archivos de gestión, por parte de otras dependencias o de los ciudadanos, deberá efectuarse permitiendo el acceso a los documentos cualquiera que sea su soporte.

Estatuto Anticorrupción Ley 734 de 2002, Numeral 5º

Código de Procedimiento Administrativo de la Ley 1437 de 2011, Capítulo III, Artículo 47 “Procedimiento Administrativo Sancionatorio”

Causa: Debilidades de control que no permitan advertir oportunamente los riesgos

Efecto: Incumplimiento en las disposiciones generales

HALLAZGO No. 3 ADMINISTRATIVO CON POSIBLE CONNOTACION FISCAL
Proceso Licitación No. 026-2015.

Condición

La Unión Temporal Seguros Municipio de Pereira 2015, contratista del proceso licitatorio No. 026, presento en su oferta económica los costos correspondientes a cada uno de los ramos ofertados, presentando observaciones con presunta incidencia fiscal así:



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	42 de 61

La oferta presenta valores asegurados por encima de lo requerido y oficializado por el Municipio de Pereira a través del Pliego de condiciones, como se evidencia en la *Sección I - Daños Materiales* el cual presenta unas variaciones en cada uno de los ítems que lo componen, para el cual se cotizo una tasa del 1,48% sobre los valores asegurados en los diferentes ítems de este ramo, arrojando una prima a cancelar para dicho ramo por valor de (\$ 661.828.331).

Es por lo anterior que al detectar dichas diferencias, se presume de un presunto detrimento patrimonial en cuantía de (\$183.646.667 millones) CIENTO OCHENTA Y TRES MILLONES, SEISCIENTOS CUARENTA Y SEISMIL SEISCIENTOS SESENTA Y SIETE M/CTE, sobre el excedente de la prima pagada, debido a que esta fue cancelada de acuerdo a la única oferta presentada en el proceso licitatorio en mención el cual no es proporcional a lo ofertado en el pliego de condiciones por el Municipio de Pereira como se observa a continuación :

VI. Asegurado Sección I Daños Materiales (Pliego de Condiciones)	382,645,427,330.0
VI. Prima Pagada (propuesta)	661,828,331.0
Proporción	0.17%
Posible Detrimento	183,646,667.3

La respuesta otorgada no satisface la observación, dado a que no se explica de manera detallada los valores diferenciales a que hace alusión la observación, puesto que la entidad no proporciono cálculos o documentación que soporte lo contrario.

La entidad en su respuesta se limitan en establecer un ítem denominado "*Coberturas Adicionales por valor de \$ 104.780.590,713*" el cual este es tasado por unión temporal en su propuesta, sin embargo dicho valor no desvirtúa las diferencias mencionadas en el presente informe.

Criterio: La jurisprudencia establecida se tiene que "El pliego de condiciones es la base fundamental sobre la cual el licitante invita a los oferentes a hacer sus propuestas y en el que se plasman, por así decirlo, las reglas del juego que regirán para todos los proponentes y el licitante durante la licitación. Es de tal importancia el pliego de condiciones, que la doctrina tradicionalmente lo ha denominado la ley del contrato. Expediente. 76001 23 31 000 1996 02716 de 2006. Consejo de Estado Sección tercera.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	43 de 61

El pliego de condiciones es un acto jurídico pre negociable, con carácter vinculante y obligatorio para quienes participan en un proceso de licitación. Es posible que surjan controversias frente a la legalidad de las cláusulas que se consagran en el referido pliego; la aplicación de tales cláusulas puede, eventualmente, ser fuente de daños y perjuicios para los partícipes dentro del proceso de selección objetiva, para lo cual se cuenta con los mecanismos idóneos para proteger sus derechos, (Consejo de Estado – Sección Segunda Contenciosa –,.tt Expediente 19001 23 31 000 2006 01101 de 2007).

Decreto 2326 de 1995 Artículo 4 No. 14 6. Las propuestas deben referirse y sujetarse a todos y cada uno de los puntos contenidos en el pliego de condiciones o términos de referencia. Los proponentes pueden presentar alternativas y excepciones técnicas o económicas siempre y cuando ellas no signifiquen condicionamientos para la adjudicación. 7. De acuerdo con la naturaleza, objeto y cuantía del contrato, en los pliegos de condiciones o términos de referencia, se señalará el plazo razonable dentro del cual la entidad deberá elaborar los estudios técnicos, económicos y jurídicos necesarios para la evaluación de las propuestas y para solicitar a los proponentes las aclaraciones y explicaciones que se estimen indispensables.

Ley 610 de 2000, *Establece el trámite de los procesos de Responsabilidad fiscal*
Ley 734 de 2002 *Código Único Disciplinario*
Ley 1474 de 2011 *Estatuto Anticorrupción*
Ley 87 de 1993 *Objetivos del sistema de Control Interno*

Causa: Debilidades en la evolución y control en los procesos contractuales que no permiten advertir oportunamente el problema y el riesgo en que puede incurrir la administración.

Efecto: Posible detrimento patrimonial para la Administración Municipal

HALLAZGO No. 4 ADMINISTRATIVO CON POSIBLE CONNOTACION FISCAL
Incremento porcentual del valor asegurado para el 2015

Condición



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	44 de 61

El valor asegurado en la *Sección I Daños Materiales Multirriesgo* presentado por el Municipio en el pliego de condiciones para el año 2015, presenta un incremento del 5% sobre los bienes inmuebles del mismo, con respecto al año 2014, lo cual no se presentó entres los años 2013 a 2012 y 2014 a 2013. Este valor diferencial se calculó en una cuantía de (\$14.601.780.550) así como se muestra en el siguiente cuadro:

Cifras en \$

Ramo	2015	2014	Diferencia	%
Sección I Daños Materiales Multirriesgo	306,637,391,482	292,035,610,932	14,601,780,550	5%

Fuente: Cálculos del Equipo Auditor.

De acuerdo a lo anterior, no se identificó una justificación y/o un avalúo técnico que sustentara el incremento del 5% sobre los bienes inmuebles reflejados en la contabilidad para el 2015, tal como se ilustra en la respuesta del municipio. El detrimento patrimonial se presume sobre el excedente de pago de la prima por el incremento del valor asegurado sin justificación, por lo tanto en el siguiente cuadro se presentan los cálculos realizados para determinar el posible valor de pérdida.

Cifras en \$

VALOR ASEGURADO PLIEGO CONDICIONES 2015 vs PRIMA PAGADA		DIFERENCIA DEL VALOR ASEGURADO 2015 vs PRIMA A PAGAR	
Valor asegurado Sección I DDM	361.078.959.672	Valor asegurado Sección I Daños Materiales (sin el 5% de incremento)	346.477.179.122
Valor prima pagada sección I DMM		Valor Prima sección I Daños Materiales correspondiente al valor asegurado sin incremento	
Total	661.828.331		635.064.456

Fuente: Cálculos del Equipo Auditor.

De acuerdo al cuadro anterior y la diferencia entre el valor de la prima pagada para esta sección y el valor proporcional de la prima sin el incremento, se determina un posible detrimento patrimonial proporcional al pago de la prima en cuantía de **(\$26.763.875) VEINTISEIS MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y TRES OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS M/CTE.**

La respuesta otorgada por el sujeto de control determina que este porcentaje de incremento del 5% fue definido por la administración municipal y de sus asesores de seguros, con base en la inflación del Banco de República, para mantener ajustado los valores asegurados frente a la variación del dinero en el tiempo, lo cual indica que no existe un soporte de avalúo técnico que justifique este aumento.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	45 de 61

Criterio: Incumplimiento de la Ley 80 de 1993, *Artículo 30-6 Sujeción de las ofertas al pliego: Las propuestas deben referirse y sujetarse a todos y cada uno de los puntos contenidos en el pliego de condiciones o términos de referencia. Los proponentes pueden presentar alternativas y excepciones técnicas o económicas siempre y cuando ellas no signifiquen condicionamientos para la adjudicación.*

ESTUDIOS PREVIOS. *La entidad elaborará un estudio previo simplificado que contendrá: 1. La sucinta descripción de la necesidad que pretende satisfacer con la contratación. 2. La descripción del objeto a contratar. 3. Las condiciones técnicas exigidas. 4. El valor estimado del contrato justificado sumariamente, así como el plazo de ejecución del mismo. 5. El correspondiente certificado de disponibilidad presupuestal que respalda la contratación.*

DECRETO NUMERO " 151 O DE 13 DE JULIO DE 2013. *Artículo 34. De los requisitos de perfeccionamiento, ejecución y pago. En el Cronograma, la Entidad Estatal debe señalar el plazo para la celebración del contrato, para el registro presupuestal, la publicación en el SECOP y para el cumplimiento de los requisitos establecidos en el pliego de condiciones para el perfeccionamiento, la ejecución y el pago del contrato.*

LEY 80 DE 1.993.- ART. 30- 6. SUJECIÓN DE LAS OFERTAS AL PLIEGO.-*Las propuestas deben referirse y sujetarse a todos y cada uno de los puntos contenidos en el pliego de condiciones o términos de referencia. Los proponentes pueden presentar alternativas y excepciones técnicas o económicas siempre y cuando ellas no signifiquen condicionamientos para la adjudicación.*

ARTICULO 4o LEY 80 DE 1993. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES.

8o. *Adoptarán las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación o concurso, o de contratar en los casos de contratación directa. Para ello utilizarán los mecanismos de ajuste y revisión de precios, acudirán a los procedimientos de revisión y corrección de tales mecanismos si fracasan los supuestos o hipótesis para la ejecución y pactarán intereses moratorios. Sin perjuicio de la actualización o revisión de precios, en caso de no haberse pactado*



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	46 de 61

intereses moratorios, se aplicará la tasa equivalente al doble del interés legal civil sobre el valor histórico actualizado. 9o. Actuarán de tal modo que por causas a ellas imputables, no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. Con este fin, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse.

ART. 19. Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 23 del presente decreto.

Concordancias: Ley 1150 de 2007, ART. 3. De la contratación pública electrónica, ART. 8. De la publicación de proyectos de pliegos de condiciones, y estudios previos.

Ley 610 de 2000, Establece el trámite de los procesos de Responsabilidad fiscal

Ley 734 de 2002 Código Único Disciplinario

Ley 1474 de 2011 Estatuto Anticorrupción

Ley 87 de 1993 Objetivos del sistema de Control Interno

Causa: Debilidades de control que no permitan advertir oportunamente los riesgos

Efecto: Posible detrimento patrimonial para la Administración Municipal

HALLAZGO No. 5. ADMINISTRATIVO - DISCIPLINARIO
Incumplimiento Ley General de Archivo 594 de 2000



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	47 de 61

Condición

Analizados y revisados los diferentes expedientes proporcionados por la Secretaria de Educación respecto los procesos contractuales adelantados para la adquisición de pólizas de seguros que Amparan las Accidentabilidad Escolar en los establecimientos educativos del Municipio de Pereira, se evidenciaron las siguientes observaciones:

- Proceso de Selección Abreviada No. 027-2012

Se evidencio una carpeta con 200 folios el cual contiene documentación incompleta, del contenido del proceso a contratar, sin un orden cronológico, no posee una lista de chequeo que permita evidenciar a través del expediente, la posibilidad de identificar las diferentes etapas del proceso contractual y las actuaciones realizadas por el Municipio de Pereira, como también se estipula en el Sistema de Gestión de Calidad.

Así mismo se evidencio que durante el primer semestre del 2012, existe un vacío en cobertura por cuanto la Secretaria de Educación no reporto la póliza o prórroga de una anterior si la hubiese.

- Proceso Selección abreviada No. 170-2013

El Proceso de Selección abreviada No. 170-2013 por valor de \$ 279.957.216 fue declarado desierto como se evidencian en el portal del SECOP mediante resolución No. 6662 de diciembre 11 de 2013, debido a la falta de organización y desconocimiento que tiene la Secretaria de Educación en cuanto al manejo del archivo relacionado con el objeto de la auditoria, allegaron a este despacho una carpeta en fotocopias (propuesta) del proceso contractual no celebrado, generando confusión y desgaste en el análisis de la información, pues fue en consulta dentro de los procedimientos realizados por los auditores que se evidencio que dicho proceso no fue ejecutado ni informado por la Secretaria de Educación.

- Proceso de Contratación Mínima Cuantía No. 01-2014

Se allego un portafolio con (122) fotocopias que contienen una propuesta por parte de la compañía Seguros de Vida del Estado, sin que se allegara el archivo



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	48 de 61

correspondiente al proceso contractual con el fin de analizar la información y realizar los procedimientos de auditoría respectivos.

De forma extemporánea, en fecha 01 de agosto de 2016 se entregó por parte del Director de sistemas de Información de la Secretaría de Educación, el expediente correspondiente al proceso de selección abreviada de menor cuantía No. 036 de 2014. Sin embargo se evidencia que dicho expediente no contiene tabla de contenido que permita manipular y ubicar con facilidad las diferentes etapas del proceso.

- Proceso Contratación de Mínima Cuantía No. 020-2015

Se allegó un expediente en fotocopias en 209 folios el cual contiene diferentes apartes de otros procesos contractuales, como el estudio previo del Proceso de contratación de Intermediación de seguros escolares contratado en la vigencia 2015, actas de reunión que no corresponden con el proceso revisado, ocasionando incertidumbre y confusión en la información, evidenciándose la falta de organización, control y revisión de la tenencia de los archivos.

De todo lo anterior, se desprende una mala planificación, organización, tenencia y desconocimiento de los archivos correspondientes al tema auditado generando riesgos para la administración en cuanto a las faltas en que se puede incurrir por no salvaguardar y mantener los archivos correspondientes.

Así mismo se observa que la Secretaría de Educación no cuenta con un espacio adecuado para el manejo del archivo, por cuanto se encuentra en diferentes Instituciones Educativas.

- Proceso Licitatorio No. 026-2015

El expediente aportado cuenta con dos carpetas una (1) con (213 folios) y la segunda (2) desde el folio (214 al 381) el cual no guarda los parámetros establecidos de la Ley 594 de 2000, Ley General de Archivo, por cuanto se observa desorden de la misma, copias y originales, no cuenta con una tabla de contenido o listado que permita facilitar su manejo y facilite la identificación de las diferentes etapas del proceso contractual, tampoco se evidencian todos los documentos que debe contener un proceso licitatorio, pues se evidenció que hay documentos que están publicados en el SECOP y no reposan en dicho Expediente



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	49 de 61

Los expedientes no cumplen con los protocolos contenidos en la norma de acuerdo a lo estipulado en el capítulo IV Artículos 11,12,13,14,15,16,18y 23.

Este despacho no ejerció el derecho de contradicción, por lo tanto se sostiene en firme el hallazgo.

Criterio: Incumplimiento del Acuerdo 42 de 2002 ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN, “Se establecen los criterios para la organización de los archivos de gestión en las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas, se regula el Inventario Único Documental y se desarrollan los artículos 21, 22, 23 y 26 de la Ley General de Archivos 594 de 2000”; Artículos 3º y 5º

ARTÍCULO 4º. Principios generales. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes:

a) Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia;

Por lo mismo, los archivos harán suyos los fines esenciales del Estado, en particular los de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y los de facilitar la participación de la comunidad y el control del ciudadano en las decisiones que los afecten, en los términos previstos por la ley;

b) Importancia de los archivos. Los archivos son importantes para la administración y la cultura, porque los documentos que los conforman son imprescindibles para la toma de decisiones basadas en antecedentes. Pasada su vigencia, estos documentos son potencialmente parte del patrimonio cultural y de la identidad nacional;

c) Institucionalidad e instrumentalidad. Los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia; son testimonio de los hechos y de las obras; documentan las personas, los derechos y las instituciones. Como centros de información institucional contribuyen a la eficacia, eficiencia y secuencia de las entidades y agencias del Estado en el servicio al ciudadano;



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	50 de 61

d) *Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos.*

Causa: Inobservancia de la norma y falta de control de los supervisores

Efecto: Perdida de documentos soportes de la gestión de la secretaria

HALLAZGO No. 6 ADMINISTRATIVO
Cobertura de Pólizas Accidentabilidad Escolar

Condición

Durante las vigencias 2012-2015, se observó la existencia de las siguientes coberturas así:

Contrato No.	Póliza No.	Fecha de Expedición	Fecha Cobertura	Valor	Compañía
Menor Cuantía No. 027-2012	1000000065	25 de julio de 2012	23 de julio de 2012 al 23 de julio de 2013	\$ 349,965,000.00	Seguros del Estado
Prórroga	1000000065	03 de julio de 2013	23 de julio de 2013 al 23 de octubre de 2013	\$ 72,071,580.00	Seguros del Estado
Prórroga	1000000065	23 de octubre de 2013	23 de octubre al 30 de noviembre de 2013	\$ 29,629,425.00	Seguros del Estado
Menor Cuantía No. 01-2014	15276000083	28 de enero de 2014	24 de enero de 2014 al 2 de marzo de 2014	\$ 51,066,576.00	Positiva
Menor Cuantía No. 036-2014	91243551	08 de marzo de 2014	3 de marzo de 2014 al 3 de diciembre de 2014	\$ 297,475,200.00	Liberty
Minima Cuantía No. 11-2015	15276000128	30 de enero de 2015	28 de enero de 2015 al 8 de marzo de 2015	\$ 52,150,000.00	Positiva
Menor cuantía No. 20- 2015	15276000139	18 de marzo de 2015	12 de marzo de 2015 al 24 de noviembre de 2015	\$ 315,700,000.00	Positiva



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	51 de 61

De lo anterior, se denota un vacío de cobertura durante el primer semestre de la vigencia 2012, sin que se evidencie la existencia de una póliza y/o prórroga de una anterior, es decir del periodo que va desde 01 de enero al 22 de julio de 2012 lo que pudo ocasionar un riesgo para la administración.

La póliza N° 100000000065 expedida el 25 de julio de 2012, tiene un cobertura comprendida desde el 23 de julio de 2012 al 23 de julio del 2013 por valor de (\$349.965.000) es decir un periodo completo de doce (12) meses que incluye el mes de diciembre del año 2012. Una vez expiro dicha póliza se suscribió una prórroga por un periodo de tres meses que comprende desde el 23 de julio al 23 de octubre de 2013 por (\$72.071.580) y finalmente otra prórroga por un término de un 1 mes y siete días que va desde el 23 de octubre al 30 de noviembre de 2013 por (\$29,629,425). De lo anterior se observa que durante el transcurso de la vigencia en comento, es decir una vez vencida la póliza en referencia a las coberturas, solo se ampara hasta el mes de Noviembre, quedando el mes de Diciembre sin cobertura para los estudiantes.

Para el año 2014, se observa en el cuadro anterior, la suscripción de un nuevo proceso contractual con la póliza No. 152768000083, con cobertura desde el 24 de Enero al 02 de Marzo del 2014 y posteriormente una nueva póliza No. 91243551 con cobertura desde el 03 de Marzo hasta el 03 de Diciembre de 2014, lo que muestra que no hay un periodo fijo de cobertura para este tipo de pólizas y los cuales no coinciden con los periodos académicos de los estudiantes.

Finalmente, para el periodo 2015 se suscribe la Póliza No. 1527600000128 que tiene una cobertura desde el 28 de enero hasta el 8 de marzo de 2015 y la póliza N°1527-600000139, con cobertura desde el 12 de marzo hasta el 24 de noviembre de 2015, corroborando la observación anterior.

Si bien es cierto que los periodos escolares están establecidos para cierto periodo de actividad académica, llama la atención el comportamiento que han tenido las pólizas contratadas y los tiempos de cobertura que la población estudiantil no ha tenido, puesto que en el 2012 se observó un periodo de tiempo de un año y en las demás vigencias se establecieron periodos parciales.

Así mismo se observa en la contratación de las pólizas en referencia, días de cobertura doblemente liquidados y pagados, como se aprecia en la tabla anterior.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	52 de 61

Este despacho no ejerció el derecho de contradicción por lo tanto el hallazgo se conserva en firme.

Criterio: *Artículo 26º. Ley 80 de 1993- Del Principio de Responsabilidad. 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.*

Incurriendo así en una doble contratación, la surte sus efectos siempre que 2 o más contratos coincidan plenamente en cuanto al objeto y su alcance, pero además deben efectuarse ambos contratos en un mismo momento de ejecución.

Artículo 2º numeral e) de la Ley 87 de 1993: “Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales: e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”

Causa: Ausencia de controles eficientes

Efecto: Posible pérdida de recursos.

HALLAZGO No. 7 ADMINISTRATIVO
Falta de procedimientos y controles

Condición

Realizada la revisión de los contratos suscritos por el Municipio de Pereira a través de la Secretaria de Educación y la Secretaria de Desarrollo Administrativo en lo referente a los procesos contractuales de intermediación y adquisición del programa de seguros tanto para los bienes patrimoniales como para los que previenen la accidentabilidad escolar, estos no cuentan con procedimientos y controles efectivos, en la cual los responsables del proceso mitiguen los altos riesgos en que podría verse involucrada la Administración Municipal.

El sujeto de control no ejerció Derecho de Contradicción a este punto, por lo tanto el hallazgo se establece en firme.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	53 de 61

Criterio: *ARTICULO 26 LEY 80 DE 1993. 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.*

ARTICULO 4o LEY 80 DE 1993. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 3o. Solicitarán la actualización o la revisión de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato.

4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan. Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías. 5o. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia.

Causa: Ausencia de controles eficientes

Efecto: Posible pérdida de recursos.

HALLAZGO No 8. ADMINISTRATIVO
Oficina de Control Interno

Condición



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	54 de 61

La evaluación del control fiscal interno a los procesos que hacen parte de la Secretaria de Educación y Secretaria de Desarrollo Administrativo, tuvo como objetivo medir la eficiencia de los controles establecidos y aplicados a los procesos de Contratación correspondiente a la Intermediación y adquisición de pólizas de seguros de accidentalidad escolar y a la adquisición de pólizas que amparan los bienes patrimoniales del Municipio de Pereira, de acuerdo a lo siguiente:

Se evidencio debilidad por parte de la oficina Asesora de Control Interno del Municipio, debido a que en el cuatrienio no se pudo evidenciar auditorías internas de seguimiento a los procesos de contratación de pólizas de seguros tanto global como de cubrimiento de siniestralidad estudiantil, tal como lo dio a conocer el Asesor de Control Interno del Municipio de Pereira, en oficio de 11 de julio de 2016 donde se manifiesta que no se ha realizado ningún proceso durante la vigencia alcance del presente ejercicio de control 2012-2015, por ende carecen de controles para mitigarlos, situación que los hace vulnerables ante situaciones adversas.

En términos generales, se determinó que el proceso analizado presenta debilidad en el ejercicio del control interno, debido a que no cuenta con procesos preestablecidos acordes a la norma, por ende no se han estructurado controles ni acciones para mitigarlos riesgo existentes. La oficina de control interno no reporto ninguna actividad de control, seguimiento o verificación a las actividades de adquisición de Seguros en el Municipio de Pereira.

Los procedimientos que conforman las actividades de adquisición de pólizas de Seguros no se encuentran estandarizados ni oficializados, lo que impide revisar puntos de control y generar concepto sobre la calidad del proceso allí contenido.

Criterio: Incumplimiento de la Ley 87 de 1993, Artículo 2° *Objetivos del sistema de Control Interno.*

Bases del marco jurídico de este sistema tienen asidero en la Constitución Política, de forma expresa en su artículo 209 que asienta “[...] La administración pública, en todos sus órdenes tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

El Artículo 2° DE LA LEY 87 DE 2003.- Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	55 de 61

administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

- a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;*
- 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;*
- c. Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;*
- d. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;*
- e. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos.*

Artículo 4º.- *Elementos para el Sistema de Control Interno.*

Artículo 8º.- *Evaluación y control de gestión en las organizaciones.*

Causa: Inobservancia de la Norma

Efecto: Toma de decisiones administrativa poco eficientes

HALLAZGO No. 9 ADMINISTRATIVO
Ausencia de Supervisión

Condición

En los procesos contractuales correspondientes a los Programas de Seguros se evidencia la ausencia de las labores de supervisión y seguimiento a la contratación adelantada, pues son notorias las debilidades detectadas al proceso contractual, por parte de los responsables que tienen la obligación de proteger la moralidad administrativa y prevenir la ocurrencia de actos que puedan poner en riesgo la administración.

El sujeto de control no ejerció el Derecho de Contradicción, por lo tanto el hallazgo se conserva en firme.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	56 de 61

Criterio Incumplimiento de la Ley 1474 de 2011, *Estatuto anticorrupción: Artículos 83° Supervisión e interventora contractual, 84° Facultades y deberes de los supervisores y los interventores y demás decretos reglamentarios.*

El concepto de supervisión contractual propuesto hace indispensable que las acciones de dirección, vigilancia y control sean llevadas a cabo de manera permanente e integral, tras la verificación del cumplimiento de las normas de calidad, cantidad, periodos de entregas parciales, según sea el caso, durante las etapas de planeación, ejecución del objeto y la liquidación y no solo en forma posterior mortis causa³¹, esto es, cuando los efectos negativos de una ejecución alejada de lo planeado se hayan consolidado, y que en la práctica se constituya en una mera justificación de los sobrecostos en que se incurrió.

Es claro que la inspección y vigilancia se ha de realizar en todas las etapas del proceso de contratación y con mayor énfasis durante la ejecución del contrato; con el fin de lograr el cabal cumplimiento de las prestaciones a las cuales el contratista –ya sea un particular o una entidad estatal- se comprometió efectuar ante la entidad contratante conforme a los documentos contractuales y los Principios Generales del Derecho.

Ley 87 de 1993, *Artículo 2° Objetivos del sistema de Control Interno.*

Artículo 4°.- *Elementos para el Sistema de Control Interno.*

Artículo 8°.- *Evaluación y control de gestión en las organizaciones.*

Causa: Ausencia de controles, inobservancia de la norma

Efecto: Toma de decisiones administrativa poco eficientes

HALLAZGO N° 10. ADMINISTRATIVO – CON POSIBLE CONNOTACION FISCAL

Condición

Revisada la base jurídica mediante el cual el Municipio de Pereira, contrato los Seguros de Accidentabilidad Escolar para las vigencias 2012 al 2015, este lo



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	57 de 61

fundamentan en las Directivas Ministeriales expedidas por el Ministerio de Educación Nacional No. 08 de 2009, No. 30 de 2009 y No. 55 de 2014, donde se imparte orientaciones a las Secretarías de Educación del Orden Territorial y Establecimientos Educativos para la planeación y desarrollo de **Salidas Pedagógicas**, para fortalecer las competencias básicas y ciudadanas que garanticen la integridad de todos los participantes del Sector Educativo, las cuales en ningún momento son de obligatorio cumplimiento.

Llama la atención a este ente de control, que esta contratación se base en las directivas ministeriales en mención, sin tener en cuenta el marco normativo mencionado en el presente informe, obviando no solamente la constitución sino la ley, generando un gasto innecesario, pues el ordenamiento jurídico no obliga a que las entidades territoriales a **la adquisición de esta clase de seguro de manera permanente**, pues solo, es utilizado en las salidas pedagógicas por fuera de los establecimientos educativos, las cuales deben ser planeadas con anterioridad, es más aun, la obligación recae en los planteles educativos, no en las Secretaría de Educación, pues son ellos mediante los fondos de Servicios Educativos decreto 4791 de 2008 artículo 11 numerales 9-12-13 quienes deben sufragar todos los gasto correspondientes a dichas actividades.

De lo anterior y al ser el sustento de la contratación de la Administración en la Directiva Ministeriales mencionadas, se constituye un posible detrimento patrimonial en cuantía de (\$1.168.057.781) MIL CIENTOSESENTA Y OCHO MILLONES CINCUENTA Y SUETE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y UNO PESOS M/T, por la contratación de *“Adquisición de pólizas que ampare los Accidentes Personales de los estudiantes pertenecientes a los establecimientos educativos oficiales del Municipio de Pereira y estudiantes beneficiados con los programas de acceso a la educación superior y técnica”* durante las vigencias 2012 al 2015. Vulnerando los procesos de contratación estatal.

Es de resaltar que la obligación de la póliza de seguro estudiantil para las salidas pedagógicas recae única y exclusivamente en la Institución Educativa, quien es la obligada a efectuar dicha actividad, así mismo la póliza tiene una vigencia, mientras dura la salida o actividad, la cual no puede ser permanente, pues sus costos son elevados y van en contravía de los intereses de la administración, generándose así un posible detrimento patrimonial además de una celebración indebida de contrato.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	58 de 61

Deviene al que no existir una obligatoriedad constitucional y legal para la Secretaria de Educación, el ofrecer a sus estudiantes un seguro de vida o accidentes personales como el ofrecido por ese Despacho a cada uno de los establecimientos educativos y a los estudiantes beneficiarios con los programas de acceso a la educación superior y tecnológica, la administración incurrió en gastos incensarios con posibles acciones de carácter disciplinaria, fiscal y penal.

La repuesta otorgada por el sujeto de control no es de recibo por el ente de control, pues no se evidencia un sustento jurídico tácito que debata lo contrario, por lo tanto el hallazgo se conserva en firme.

Criterios : El artículo 44 de la constitución nacional establece : *“Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, **la educación** y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.*

Según el artículo 67 de la Carta, el derecho a la educación ostenta una doble connotación, al contemplarse **como derecho a la persona y como servicio público que cumple una función social**, el Estado se encuentra encargado de regular la educación y ejercer la suprema inspección y vigilancia con plena sujeción a los parámetros constitucionales, tales como el acceso y la permanencia al sistema educativo. Igualmente, el precepto en mención dispone que deberá garantizar el acceso al servicio público de educación de todos los niños y niñas entre cinco y quince años de edad, lo cual comprenderá *“como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica”.*

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

Teniendo en cuenta lo anterior y sobre la educación en particular el artículo 67 de la Constitución Política Nacional dispuso:



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	59 de 61

“La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, y a los demás bienes y valores de la cultura.”

La Ley 115 de 1994, en su artículo 100 a literal reza:

“... Seguro de Salud estudiantil: Los estudiantes que no se hallen amparados por algún sistema de seguridad social, en todos los niveles de la educación formal, estarán protegidos por un seguro colectivo que ampare su estado físico, en caso de accidente.

El Gobierno Nacional reglamentará lo relacionado con la gradualidad en los aportes correspondientes y presentará un plan para lograr la paulatina cobertura”

Así mismo la Ley 100 de 1993, en su artículo 157, describe “... todo colombiano participará en el servicio público esencial de salud que permite el sistema general de seguridad social en salud. Unos lo harán en su condición de afiliados al régimen contributivo o subsidiado y otros lo harán en forma temporal como participantes vinculados”, lo que me indica que todos los colombiano deben estar amparados bajo un sistemas de seguridad social, incluyendo los estudiantes.

Toda Institución Educativa debe de tener como obligación complementaria revisar y comprobar la afiliación a un régimen de salud de cada uno de sus estudiantes, tal como lo propone el artículo 44 de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de Infancia y Adolescencia.

“Obligaciones complementarias de las instituciones educativas. Los directivos y docentes de los establecimientos académicos y la comunidad educativa en general pondrán en marcha mecanismos para:” (...) Literal 3. Comprobar la afiliación de los estudiantes a un régimen de salud...”

Ahora bien Con el fin de garantizar la seguridad e integridad de los estudiantes, docentes y personas que participen en salidas escolares (pedagógicas, recreativas, deportivas y culturales, etc), se expidió la Directiva Ministerial No. 55 del 18 de diciembre de 2014, **en la que da a conocer orientaciones a las secretarías de educación de entidades territoriales certificadas e instituciones educativas oficiales y privadas sobre estas actividades.**



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	60 de 61

En tal sentido, se establecieron **cuatro lineamientos** para las salidas escolares: **planeación, transporte, seguridad, y alimentación y hospedaje.**

En cuanto a la **PLANEACIÓN** de las salidas se deben tener en cuenta aspectos como: anunciar a los padres de familia la actividad con suficiente tiempo de antelación (cronograma, itinerario, destino, elementos mínimos que el estudiante debe llevar y punto de salida y regreso, etc). Es necesario que los padres envíen a la institución la **autorización** de la participación de sus hijos en las salidas.

Adicionalmente, verificar que los estudiantes estén en el **Sistema de Seguridad Social en Salud. ASIMISMO, LA INSTITUCIÓN DEBE TOMAR LAS PÓLIZAS DE SEGURO PARA AMPARAR POSIBLES RIESGOS. EL RECTOR DEL ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO DEBE INFORMAR A LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN EL ITINERARIO, EL CRONOGRAMA, ASÍ COMO EL PLAN LOGÍSTICO Y DE SEGURIDAD, Y LA SECRETARÍA AL REVISAR LA DOCUMENTACIÓN PODRÁ EJERCER FUNCIONES DE VIGILANCIA Y CONTROL.**

Sobre **TRANSPORTE**; la institución educativa debe velar para que este servicio cuente con todas las regulaciones; igualmente, solicitar al transportador que designe a un coordinador para que verifique las **condiciones técnicas y de seguridad del vehículo**, el cual debe contar con la capacidad suficiente y tener las condiciones de seguridad para movilizar a las personas participantes. De otro lado, es necesario que los adultos, que se encuentren en el vehículo, velen por el **cumplimiento de las normas de tránsito**, como que todas las personas tengan el cinturón de seguridad y que el conductor no exceda límites de velocidad.

En cuanto a **SEGURIDAD**, el establecimiento educativo debe estar en comunicación constante con los adultos que se encuentren en la salida escolar, proveer todos los **elementos de seguridad** según las características de la actividad a desarrollar, así como impartir las instrucciones a las que haya lugar; entre otras cosas.

Por último, en cuanto a **ALIMENTACIÓN Y HOSPEDAJE**, el Ministerio da las siguientes indicaciones a los establecimientos educativos: asegurar que el sitio tenga las **condiciones necesarias** para que el servicio prestado a los participantes sea el óptimo y cuenten con las **medidas de seguridad**. Tener un listado de todas las personas que estén en la salida escolar y finalmente, la **alimentación contratada** debe ser la apropiada y suficiente, que cumpla con las condiciones de higiene y salubridad.



**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL EXPRES**

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
FO 1.3.2 -13	11-02-2014	1.0	61 de 61

Causa: Debilidades de control que no permitan advertir oportunamente los riesgos

Efecto: Presunto Detrimiento Patrimonial para la Administración Municipal

3. ANEXOS

Cuadro Análisis Derecho Contradicción

Plan de Mejoramiento.