

**APLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE MONITOREO, SEGUIMIENTO Y CONTROL AL USO DE  
RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES – SECTOR PROPÓSITO GENERAL  
Y ASIGNACIONES ESPECIALES MUNICIPIO DE MALAMBO DEL  
DEPARTAMENTO DE ATLÁNTICO**

**I. INTRODUCCIÓN**

---

El presente documento para el Municipio de Malambo – Atlántico, se divide en tres partes. La primera es una de caracterización de la entidad territorial en la cual se presenta información de contexto sectorial.

La segunda presenta la problemática diagnosticada inicialmente por la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible del Departamento Nacional de Planeación durante sus visitas de campo, los eventos de riesgo evidenciados e información básica sobre la adopción de la medida. Así mismo, muestra el resultado de las evaluaciones realizadas en la que se incluye una parte financiera, el análisis de los incumplimientos y avances de la entidad y la descripción de situaciones nuevas.

Finalmente, el tercer aparte contiene las conclusiones y recomendaciones relacionadas con los resultados de la última evaluación realizada por la Dirección General de Apoyo Fiscal.

**II. CARACTERIZACIÓN**

**A. Caracterización sectorial**

---

El Plan de Desarrollo 2012-2015 del Municipio de Malambo fue aprobado por el Concejo Municipal con el acuerdo No. 012 en el mes de mayo del año 2013, mediante el cual se establecen los principios que seguirá la administración, los objetivos, el modelo de desarrollo y su gestión, como también un diagnóstico para cada uno de los sectores con los programas y proyectos que se adelantarán durante el periodo de gobierno. A continuación, se definen los principales ejes estratégicos y su objetivo:

**a. Objetivo general**

Promover el bienestar integral de la población del Municipio de Malambo, a través de la articulación de estrategias internacionales, nacionales, departamentales y municipales haciendo de su territorio un espacio para la convivencia, la equidad y de oportunidad para todos.

**b. Objetivos estratégicos en Educación**

Aumentar la cobertura bruta en educación básica (preescolar, básica, primaria, básica secundaria), reducir la tasa de analfabetismo (personas de 15 a 24 años), disminuir la tasa de deserción escolar, mejorar la calidad educativa y fortalecer el desarrollo de la competencias.

**c. Objetivos estratégicos socio-culturales**

Impulsar la lectura y la escritura, y facilitar la circulación y acceso a la información y el conocimiento; contribuir al desarrollo integral de los niños de 0 a 6 años promoviendo el ejercicio de los derechos culturales, por medio del fortalecimiento de los lenguajes expresivos y estéticos; fomentar los procesos de formación artística y de creación cultural; y, finalmente, incrementar la participación de jóvenes en actividades deportivas.

**d. Objetivos estratégicos en Salud**

Reducir la mortalidad infantil y en la niñez; aumentar el porcentaje de cobertura en vacunación de niños menores o iguales a un año; disminuir la tasa de mortalidad materna; implementar acciones para la recuperación y protección de áreas degradadas; aumentar el área de bosques reforestados en cuencas abastecedoras de agua; implantar una visión de largo plazo en el uso de energía; y contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible por medio de la prevención, control y reducción del riesgo de desastres.

**e. Objetivos estratégicos en Seguridad, Participación Ciudadana y Fortalecimiento Institucional**

Garantizar la promoción, protección y el respeto a los Derechos Humanos, de los niños, adolescentes, mujeres y población vulnerable; proteger a los ciudadanos en su vida, integridad, libertas y patrimonio económico; promover la rendición de cuentas y la

participación activa de los ciudadanos en el control social; garantizar una estructura financiera pública sana y sostenible; y fortalecer los sistemas de información, reestructuración administrativas, calidad y gestión pública orientada a resultados en un proceso de inclusión ciudadana a través de las Tecnologías de la Información y la Comunicación –TICs.

### **III. APLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE MONITOREO, SEGUIMIENTO Y CONTROL EN LA ENTIDAD TERRITORIAL**

#### **1. Antecedentes**

El Municipio de Malambo - Atlántico fue priorizado por la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible del Departamento Nacional de Planeación para aplicar las actividades de monitoreo en campo asociadas a la estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control al uso de recursos del Sistema General de Participaciones a las que se refiere el Decreto 028 de 2008 y sus reglamentarios, y realizó una visita de reconocimiento institucional a dicha entidad en el mes de agosto de 2012.

En el diagnóstico inicial de los principales temas del sector se encontraron problemas relacionados con la destinación de recursos a actividades no permitidas por la Ley, afectación de recursos del sistema con medidas cautelares, y a situaciones que colocan en inminente riesgo la prestación de servicios, y el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad. Como resultado se evidenció la ocurrencia de los eventos de riesgo Nos. 9.4, 9.15 y 9.18, incluidos en el artículo 9 del Decreto 028 de 2008.

Por medio de la Resolución No. 3199 del 19 de octubre de 2012 se determinó la adopción de la medida preventiva de Plan de Desempeño para que la entidad superara los eventos de riesgo mencionados y todas aquellas situaciones identificadas como problemáticas dentro de sector, en virtud de lo estipulado por los artículos 10, 11 y 13 del Decreto 028 de 2008 y el Decreto 2911 de 2008. El Municipio de Malambo – Atlántico adoptó el Plan de Desempeño recomendado mediante

Decreto No. 361 del 04 de diciembre de 2012 y fue aprobado por parte de la Dirección de General de Apoyo Fiscal a través de la Resolución No. 4186 del 28 de diciembre de 2012.

Las actividades relacionadas con la ejecución y uso de los recursos del Sistema General de Participaciones asignados al sector de Propósito General y Asignaciones Especiales que se incluyeron en el Plan de desempeño que suscribió la entidad territorial se relacionaban con el ajuste del presupuesto de cada vigencia para garantizar que los valores de ingresos correspondan a los valores establecidos en los documentos CONPES, realizar acciones que garanticen el cumplimiento de los lineamientos establecidos en la Ley para la ejecución de los recursos de inversión, ejercer la supervisión e interventoría de los contratos, fortalecerse jurídicamente, y garantizar que los recursos de Alimentación Escolar y para la Atención Integral a la Primera Infancia, se incorporen y se ejecuten en la vigencia para la que fueron asignados cumpliendo las metas de calidad y cobertura de los servicios.

La última evaluación del cumplimiento de las obligaciones y actividades incluidas en el plan de desempeño fue realizada en el mes de agosto de 2013 y los resultados se relacionan a continuación.

## **2. Resultados de la evaluación a la medida adoptada**

### **2.1. Evaluación financiera**

#### **➤ Ingresos Vigencia 2012**

Durante la vigencia 2012, la entidad recibió en recursos por concepto de la participación de Propósito General la suma de \$2.276 millones, distribuidos en Libre Inversión (\$1.293 millones), Libre Destinación (\$1.223 millones), Deporte y Recreación (\$147 millones) y Cultura (\$110 millones), de acuerdo a lo establecido en los CONPES 145/2011, 148/2012, 149/2012 y 152/2012. Del análisis de la ejecución presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2012 suministrada por la administración, se evidencia que los valores presupuestados para cada uno de los rubros

señalados anteriormente se ajustan a lo asignado. En relación a lo recaudado, se observa un 100% de ingreso sobre lo presupuestado para cada uno de los subsectores.

**Tabla 1. Análisis ejecución de ingresos vigencia 2012**

Sector Propósito General y Asignaciones Especiales (cifras en pesos)				
Ingresos Corrientes	Presupuesto Definitivo	Asignaciones CONPES	Diferencia	Recaudo Efectivo
1. Propósito General	2,776,314,567	2,776,314,567	0	2,776,314,568
1.1. Libre Destinación (42% municipios 4°, 5° y 6° cat.)	1,223,761,914	1,223,761,914	0	1,223,761,909
1.2. Libre Inversión	1,293,805,982	1,293,805,982	0	1,293,805,980
1.3. Deporte y Recreación	147,855,241	147,855,241	0	147,855,220
1.4. Cultura	110,891,430	110,891,430	0	110,891,459
2. Asignaciones Especiales	276,703,458	273,066,773	3,636,685	273,470,258
2.1. Alimentación Escolar	204,984,720	201,348,035	3,636,685	201,751,517
2.2. Municipios Ribereños del Río Grande de La Magdalena	71,718,738	71,718,738	0	71,718,741
3. Otras asignaciones	174,453,826	174,453,826	0	174,453,826
3.1. Atención Integral a la Primera Infancia (por crecimiento de la economía)	174,453,826	174,453,826	0	174,453,826

Fuente: Cálculos DAF con la información entregada por la Administración Municipal

Con respecto a las Asignaciones Especiales, la entidad recibió en la vigencia 2012 la suma de \$204 millones por Alimentación Escolar y recaudó la suma de \$201 millones (98,4% frente a la presupuestado); en relación a la asignación a Municipios Ribereños del Río Grande de La Magdalena, al Municipio le fueron asignados recursos por \$71 millones. Finalmente, por concepto de Atención Integral a la Primera Infancia se recaudó un valor de \$174 millones.

#### ➤ Gastos Vigencia 2012

De la revisión a la ejecución presupuestal de gastos para la vigencia 2012, se evidenció un presupuesto definitivo de egresos en la participación de Propósito General por valor de \$2.776 millones, discriminado para cada uno de los subsectores como se muestra en la Tabla No. 2. A 31 de diciembre de 2012, se ejecutó la suma de \$1.175 millones (90.9%) en el rubro de Libre Inversión, se realizaron pagos por \$902 millones, se registraron cuentas por pagar por \$273 millones y un saldo por ejecutar de \$118 millones; en Libre destinación se presentó una ejecución de \$1.189 millones (97.2%), pagos por \$778 millones, se constituyeron cuentas por pagar de \$411 millones y se generaron recursos del balance de \$33 millones. En los sectores de Cultura, Deporte y Recreación se alcanzó un nivel de ejecución del 98.5% y 97.7%, respectivamente. Además, se constituyeron reservas por \$9 millones en ambos sectores y quedó un saldo por ejecutar de \$5 millones. Asimismo, se hace notar que en el Sector de la Cultura se reportaron pagos superiores en \$8 millones a las obligaciones contraídas durante el periodo, constituyéndose unas cuentas por

pagar negativas. La entidad debe indicar el motivo de esta situación en la siguiente visita de seguimiento.

**Tabla No. 2. Análisis ejecución de gastos vigencia 2012**

Sector Propósito General y Asignaciones Especiales (cifras en pesos)				
Gastos Totales	Definitivo	Compromisos	Obligaciones	Pagos
<b>1. Propósito General</b>	<b>2,776,314,567</b>	<b>2,619,068,861</b>	<b>2,610,046,165</b>	<b>1,933,702,247</b>
1.1 Libre Destinación (42% municipios 4°, 5° y 6° categoría)	1,223,761,914	1,189,920,131	1,189,920,131	778,385,280
1.2 Libre Inversión	1,293,805,982	1,175,502,439	1,175,502,439	902,210,910
1.3 Deporte y recreación	147,855,241	144,468,964	143,928,730	143,928,730
1.4 Cultura	110,891,430	109,177,327	100,694,865	109,177,327
<b>2. Asignaciones Especiales</b>	<b>276,703,458</b>	<b>276,045,711</b>	<b>276,045,711</b>	<b>130,126,739</b>
2.1 Alimentación Escolar	204,984,720	204,984,720	204,984,720	88,565,748
2.2 Municipios Ribereños del Río Grande de La Magdalena	71,718,738	71,060,991	71,060,991	41,560,991
<b>3. Otras asignaciones</b>	<b>174,453,826</b>	<b>173,970,053</b>	<b>173,970,053</b>	<b>146,655,006</b>
3.1 Atención Integral a la Primera Infancia (por crecimiento de la economía)	174,453,826	173,970,053	173,970,053	146,655,006
<b>TOTAL GASTOS PROPÓSITO GENERAL Y ASIGNACIONES ESPECIALES</b>	<b>3,227,471,851</b>	<b>3,069,084,625</b>	<b>3,060,061,929</b>	<b>2,210,483,992</b>

Fuente: Cálculos DAF con la información entregada por la Administración Municipal

Por otro lado, en el rubro de Alimentación Escolar se apropió un valor de \$204 millones y presentó una ejecución de igual valor (100%), con unos pagos por la suma de \$88 millones, dando como resultado presupuestal unas cuentas por pagar por \$116 millones. Con los recursos asignados por ser Municipio Ribereño, la administración comprometió \$71 millones (99.7%) y pago la suma de \$41 millones. De igual manera, respecto a la asignación para la Atención Integral a la Primera Infancia se comprometieron recursos por un valor de \$173 millones y se realizaron pagos por una suma de \$146 millones durante la vigencia.

### ➤ Ingresos Vigencia 2013

Durante la vigencia 2013, la entidad recibirá en recursos por concepto de la participación de Propósito General la suma de \$3.213 millones, distribuidos en Libre Inversión (\$1.554 millones), Libre Destinación (\$1.481 millones), Deporte y Recreación (\$164 millones) y Cultura (\$123 millones), de acuerdo a lo establecido en los CONPES 158/2012, 160/2013, y 162/2013. Del análisis de la ejecución presupuestal con corte a 30 de junio de 2013 suministrada por la administración, se evidencia que los valores presupuestados para cada uno de los rubros señalados anteriormente no se ajustan a lo asignado, por lo que la entidad deberá realizar los respectivos ajustes teniendo en cuenta los valores asignados para la vigencia en cuestión, y la última doceava del año 2012. En relación al recaudo efectivo, se observa un 54.4% de ingreso sobre lo presupuestado para cada uno de los subsectores.

Con respecto a las Asignaciones Especiales, la entidad recibirá en la vigencia actual la suma de \$225 millones por Alimentación Escolar, de \$76 millones por ser Municipio Ribereño y los recursos correspondientes por crecimiento de la economía a la Atención Integral a la Primera Infancia, que alcanzaron para esta vigencia el valor de \$1.164 millones.

➤ **Gastos Vigencia 2013**

De la revisión a la ejecución presupuestal de gastos para la vigencia 2013, se evidenció un presupuesto de egresos a 30 de junio de 2013 en la participación de Propósito General por valor de \$3.013 millones. Del total de los recursos de Libre Inversión se han ejecutado un total de \$660 millones y realizado pagos por valor de \$256 millones, en el sector de Deporte y Recreación se ha ejecutado \$96 millones y en el sector de la Cultura se comprometió la suma de \$120 millones y se realizaron pagos por \$110 millones.

Aunque a 30 de junio de 2013 se reportó que no se ejecutaron recursos por concepto de Alimentación Escolar y Atención Integral a la Primera Infancia, la administración municipal suscribió un convenio de adhesión el día 19 de junio de 2013 con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar I.C.B.F y la Unión Temporal Alimentar 2013 por la suma de \$150 millones, para garantizar el servicio de Alimentación Escolar que brinde un complemento alimentario durante la jornada escolar a los niños, niñas, adolescentes escolarizados en las áreas rural y urbana, acorde con los lineamientos técnicos administrativos y estándares para la asistencia alimentaria al escolar. En relación a los recursos de Primera Infancia, se firmó un contrato con el Consorcio CDI Malambo el día 15 de julio de 2013 por valor de \$1.308 millones, para la construcción de un Centro de Desarrollo Infantil – CDI en el Barrio Los Ciruelos del Municipio de Malambo.

## **2.2. Resultados de la evaluación**

### **Incumplimientos**

De la revisión de las ejecuciones presupuestales de ingresos y gastos para las vigencias 2012 y 2013, se evidenció que los rubros de Propósito General y Asignaciones Especiales no se encuentran ajustados a las asignaciones establecidas en los documentos CONPES. Asimismo, la entidad territorial no cuenta con el Plan Anual Mensualizado de Caja, y no hizo entrega de los

Estados de Tesorería, con base en las conciliaciones bancarias de las cuentas registradas donde se administran los recursos del Sector. La administración debe hacer entrega de los documentos anteriores en la próxima visita de seguimiento e implementar su actualización en términos de oportunidad y suficiencia.

Aunque la entidad hizo entrega de una relación de compromisos con cargo a los recursos de Propósito General y Asignaciones Especiales, la administración no posee una relación contractual actualizada donde se pueda evidenciar el número de contrato, el número del certificado de disponibilidad presupuestal y el registro presupuestal, el valor, la fuente de financiación, el supervisor y/o interventor, el plazo de ejecución, valores pagados, etc.

Respecto a la destinación de los recursos, se evidenció que durante la vigencia 2012 se suscribió un contrato para la prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión para elaborar el diagnóstico ambiental para el Municipio, con cargo a la Asignación Especial para Municipios Ribereños por un valor de \$59 millones (el 82.26% de la asignación), cuyo objeto no se enmarcó en ninguna de las actividades financiables establecidas en el artículo 20 de la Ley 1176 de 2007. En este sentido, es necesario que la administración realice una revisión detallada a la contratación adelantada y por adelantar cuya fuente de financiación sean recursos de inversión, para evitar la destinación de recursos a cubrir gastos de funcionamiento. Dado que también durante la vigencia 2012, en el Sector de Fortalecimiento Institucional se contrataron consultorías, asesorías y capacitación de recursos humanos por la suma de \$225 millones; y se comprometieron recursos de inversión en el rubro denominado Saneamiento Fiscal por un valor de \$17 millones, sin que exista un programa de saneamiento fiscal y financiero teniendo en cuenta lo establecido en la Ley 617 de 2000 y sus reglamentarios.

### **Avances**

De acuerdo a la información entregada por la Oficina Asesora Jurídica, los procesos judiciales que cursan en las jurisdicciones Civil, Laboral y Contenciosa en los diferentes Juzgados y Tribunales de Barranquilla, Soledad, Malambo y Bogotá, alcanzan una cuantía superior a los \$46.174 millones aproximadamente. Esta cifra corresponde a las pretensiones iniciales y no tienen en cuenta los intereses y demás rubros que se generen hasta la finalización efectiva del proceso. Ahora bien,



dado que el inventario de proceso fue realizado durante el primer trimestre de 2012, la administración municipal se comprometió a entregar el día 27 de diciembre de 2013, la consolidación de los procesos judiciales que cursan contra el Municipio y el estado de los mismos.

Por otro lado, adicionalmente a mantener actualizado el inventario de procesos, en relación al diagnóstico de las posibles obligaciones que en el futuro pudieran llegar a convertirse en contingencias para el Municipio, se indicó que existen una serie de solicitudes de conciliaciones pendientes que se encuentran en estudio a instancias del Comité de Conciliación Municipal en el cual se fijará la posición del Municipio de Malambo frente a las obligaciones que los convocantes pretenden.

Asimismo, teniendo en cuenta la información entregada por la Secretaría de Hacienda se evidenció que la cuenta No. 110-685-03141-1 del Banco Popular donde se administran los recursos de la participación de Propósito General y Asignaciones Especiales, a la fecha de la visita de seguimiento no posee embargos. De igual forma, la Secretaría de Planeación hizo entrega de la Estrategia Sinergia, con la cual se lleva el control a los avances del Plan de Desarrollo Municipal, y a través del cual se realizan las rendiciones de cuentas públicas. En adición a lo anterior, también se presentó la matriz de eficacia del Municipio y el listado de proyectos que se encuentran radicados a la fecha en el Banco de Proyectos Municipal, donde se señala el nombre del proyecto, la fuente de financiación, el costo del proyecto y su estado actual.

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Después de la revisión de la información entregada por la entidad territorial y de las reuniones sostenidas con los diferentes funcionarios responsables del cumplimiento de las obligaciones y actividades incluidas en el Plan de Desempeño, se recomienda continuar con la ejecución del Plan de Desempeño, y presentar durante la próxima visita de seguimiento, los avances en cada una de las actividades y de los compromisos adquiridos durante la última evaluación.

**Revisó:** Fernando Olivera

**Elaboró:** Richard Jaimes