**INFORME DE PREDIAGNÓSTICO – ASIGNACIÓN ESPECIAL PARA MUNICIPIOS RIBEREÑOS DEL RÍO MAGDALENA DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES – MUNICIPIO DE HATILLO DE LOBA – BOLÍVAR**

|  |  |
| --- | --- |
| *Número de Expediente* | 31/2021/D028-PREDI |
| *Sector* | **Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena** |
| *Tipo de Entidad* | **Municipio** |
| *Entidad* | **Hatillo de Loba – Bolívar** |

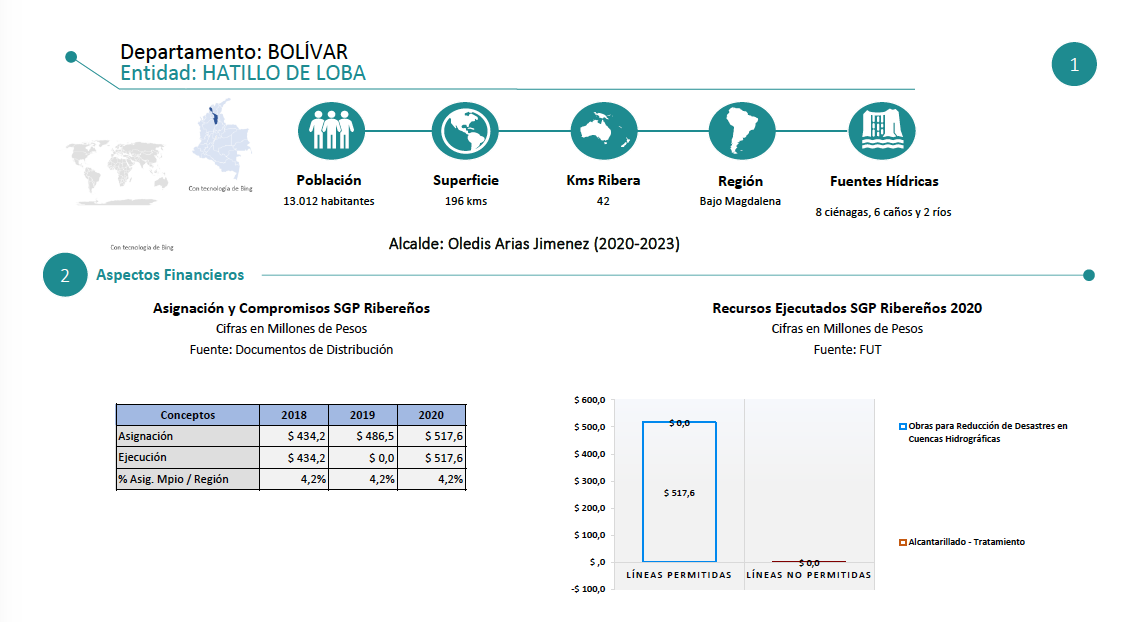
1. **ANTECEDENTES**

En ejercicio de sus funciones de Monitoreo, el Departamento Nacional de Planeación – DNP remitió a la Dirección General de Apoyo Fiscal – DAF el Informe de Monitoreo del Sistema General de Participaciones – SGP de Propósito General y Asignaciones Especiales vigencia 2019. Debido a lo anterior, las acciones de Seguimiento referidas en el Decreto 028 de 2008 se activan en el caso del Municipio de Hatillo de Loba – Bolívar. En el documento remitido se informa que el Municipio de Hatillo de Loba presenta indicadores de riesgo en nivel crítico alto, sobre los recursos correspondientes al SGP de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena. Por consiguiente, se priorizó para monitoreo documental por parte del Departamento Nacional de Planeación, el cual fue remitido a esta Dirección mediante oficio con radicado 1-2021-078332 del 07 de septiembre de 2021.

Así, el informe contiene un análisis financiero para la vigencia 2019 de los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena, donde se puede evidenciar a grandes rasgos que la entidad presenta no incorporación de los saldos al final de la vigencia al presupuesto, e inconsistencias con los pagos y las cuentas por pagar de la vigencia 2019. Además, si bien fueron remitidas las copias en formato Excel de las ejecuciones presupuestales de ingreso y gastos de funcionamiento e inversión, frente al reporte FUT (Categorías de Ingresos y Gastos de Funcionamiento) para la vigencia 2019, la entidad territorial no reportó la ejecución presupuestal para el cierre de la presente vigencia. A raíz de lo anterior y otras particularidades que se mencionan en el Informe, se recomienda por parte del DNP, que, en el marco de las competencias correspondientes, se proceda a la adopción de medidas y acciones que considere pertinentes en el marco del Decreto 028 de 2008.

En consecuencia, se procedió a priorizar la entidad y de manera correspondiente se realizó una solicitud de información mediante oficio con número de radicado 2-2021-050389 del 29 de septiembre del 2021 a la Entidad, con el fin de revisar de manera detallada el uso y ejecución de los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena del SGP por parte del Municipio de Hatillo de Loba – Bolívar correspondiente a las vigencias 2019, 2020 y 2021. Seguido a esto, la Entidad remitió la información solicitada a través del radicado número 1-2021-091673 del 18 de octubre del 2021. El informe que se presenta a continuación es fruto del análisis de la información suministrada por la Entidad; el documento consta de un análisis financiero, un análisis contractual y un análisis institucional, con sus respectivas conclusiones y consideraciones finales por parte de esta Dirección.

1. **CARACTERIZACIÓN**



Graphical user interface

Description automatically generated

Chart, line chart

Description automatically generated

1. **ANÁLISIS FINANCIERO**

Con la finalidad de analizar el escenario presupuestal y financiero de los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena del SGP, en adelante se denominará *SGP Ribereños*, se realizó un análisis transversal de las vigencias 2019, 2020 y 2021 con corte a agosto, mediante la revisión de información en los ámbitos presupuestales, financieros, de tesorería y administrativos de la Entidad de Hatillo de Loba - Bolívar.

Puntualmente, dentro de la información utilizada para el presente análisis se encuentran los documentos entregados por la Entidad Territorial correspondientes a las ejecuciones presupuestales de ingresos y gastos, actos administrativos de constitución de reservas y cuentas por pagar, extractos bancarios consolidados, entre otros documentos, tales como los pertenecientes a los expedientes contractuales. Así mismo, se tuvieron en cuenta los documentos de distribución del DNP, la información consolidada de Cuentas Maestras suministrada internamente por el Grupo de Cuentas Maestras y los reportes al Formulario Único Territorial – FUT, correspondientes a las Categorías Ingresos y Gastos de Inversión reportados a través del Consolidador de Hacienda e Información Pública – CHIP. En consecuencia, se presentan los resultados del análisis presupuestal, financiero y fiscal del Municipio de Hatillo de Loba – Bolívar.

**Tabla 1. Análisis presupuestal y financiero de las vigencias 2019 – 2021**

**Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena**

**(cifras en pesos).**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| TRANSFRENCIAS SGP RIBEREÑOS | 2019 | 2020 | 2021  (agosto) |
| Presupuesto definitivo | $486.491.990 | $517.572.745 | $565.957.544 |
| Recaudo efectivo | $486.491.990 | $517.572.745 | $375.288.272 |
| Documentos de distribución DNP | $486.491.990 | $517.572.745 | $562.957.544 |
| Giros realizados por MINHACIENDA | $486.491.990 (1) | $517.572.745 | $469.122.910 |
| Reporte FUT Ingresos - Presupuesto definitivo | $486.491.990 | $517.572.745 | No reportado |
| Reporte FUT Ingresos - Recaudo efectivo | $341.121.602 | $517.572.745 | No reportado |
| Superávit fiscal | 0 | $173.328 (2) | 0 |
| Resultado vig. Anterior según Cierre tesorería | - | $68.709.832 | 0 |
| Reporte FUT Ingresos | No reportado | $173.328 | No reportado |
| Rendimientos financieros | * (3) | * (3) | * (3) |
| Extractos bancarios y/o Reportes Cuentas Maestras | $280.702 | $368.190 | $68.752 |
| Reporte FUT Ingresos | No reportado | No reportado | No reportado |
| Total ingresos: corrientes y de capital (1) | $486.491.990 | $517.746.073 | $375.288.272 (5) |
| Compromisos (2) | $486.387.490 | $517.572.649 | $553.408.131 (5) |
| Valor ejecutado de acuerdo con los contratos | $486.387.490 | $516.312.649 | $553.408.131 |
| Reporte FUT Gastos Inversión | $386.452.000 (4) | $517.572.649 | No reportado |
| Obligaciones (3) | $486.387.490 | $517.519.910 | $553.408.131 |
| Reporte FUT Gastos Inversión | $386.452.000 (4) | $517.519.910 | No reportado |
| Pagos (4) | $332.921.975 | $486.839.365 | $553.408.131 |
| Extractos bancarios y/o Reportes Cuentas Maestras | $486.610.864 (6) | $516.312.649 (6) | $368.328.927 (6) |
| Reporte FUT Gastos Inversión | $256.325.000 (4) | $486.839.365 | No reportado |
| Resultado de Tesorería Presupuestal (1) - (2) | $104.500.000 | $173.424 | $-178.199.859 (7) |
| Saldo Disponible (1) - (4) | $153.570.015 (8) | $30.906.708 (8) | $0 (8) |
| Extractos bancarios y/o Reportes Cuentas Maestras | $173.328 | $1.801.614 | $56.147.727 |
| Reporte FUT Cierre Fiscal | No reportado | No reportado | $108.737.463 (9) |
| Reservas presupuestales (2) - (3) | 0 | 0 | 0 |
| Acto administrativo de constitución de reservas | Sin documento | Sin documento | Sin documento |
| Reporte FUT Cierre Fiscal | No reportado | No reportado | 0 |
| Cuentas por pagar (3) - (4) | $153.465.515 | $61.466.568 | 0 |
| Acto administrativo de constitución de CxP | $153.465.515 | $30.680.545 (10) | Sin documento |
| Reporte FUT Cierre Fiscal | No reportado | No reportado | No reportado |

**Fuente:** Cálculos DAF con información entregada por la Administración Municipal, Documentos de Distribución del DNP, reportes FUT y reporte interno de Cuentas Maestras.

**Evaluación Financiera de vigencias 2019-2021**

**Ingresos**

Para las vigencias 2019, 2020 y 2021 se asignaron al Municipio de Hatillo de Loba – Bolívar $486,4, $517,5 y $565,9 millones respectivamente del SGP – Ribereños de acuerdo con los Documentos de Distribución – DD SGP-39-2019; SGP-52-2020; SGP-55-2021 del DNP. Para las vigencias 2019 y 2020, el valor presupuestado y recaudado por concepto de transferencias de las ejecuciones presupuestales de ingreso del Municipio en cuanto a Ribereños coincidieron con el valor asignado y girado por la Nación según los documentos de Distribución del DNP y con los giros realizados por el Ministerio de Hacienda. En cuanto a la vigencia 2021, el valor recaudado de la ejecución presupuestal no coincidió con la cifra correspondiente al Documento de Distribución del DNP puesto que los giros de la vigencia 2021 solo se encuentran registrados hasta el noveno, es decir, hasta el 04 de octubre del 2021, por un valor total de $496,1 millones, para guardar relación con la fecha de corte de la información remitida.

En lo correspondiente a los ingresos de capital, se denota que no fueron incluidos los rendimientos financieros en las ejecuciones presupuestales para las vigencias 2019, 2020 y 2021 aún cuando de acuerdo con los extractos bancarios, la cuenta maestra si generó rendimientos durante estas vigencias. Asimismo, dentro del reporte FUT\_Ingresos no se incluyó información sobre rendimientos de SGP Ribereños para ninguna de las vigencias.

A continuación, se exponen las inconsistencias y detalles presentados en la información presupuestal de ingresos:

1. El recaudo efectivo reportado en la categoría FUT\_Ingresos de la vigencia 2019 por valor de $341,1 millones es menor al valor del recaudo de la ejecución presupuestal de ingreso del Municipio y del valor efectivamente girado por la Nación, el cual asciende a $486,4 millones, presentando una diferencia de alrededor de $145 millones.
2. Por el lado de la vigencia 2020, el valor del superávit fiscal de la ejecución presupuestal fue de $173,3 millones, valor que difiere con el superávit de la vigencia anterior, es decir, 2019, que fue de $68,7 millones según cierre de tesorería, lo que configura una diferencia de alrededor de $105 millones en la estimación de los ingresos para 2020.
3. De acuerdo con el reporte interno de cuentas maestras durante las tres vigencias en cuestión se generaron rendimientos financieros, como se observa en la tabla, pero estos no fueron incluidos en la estimación de ingresos en las ejecuciones presupuestales.

**Gastos**

Para la vigencia 2019, el Municipio de Hatillo de Loba comprometió y obligó $486,3 millones y pagó $332,9 millones con cargo a los recursos del SGP Ribereños, de acuerdo con la ejecución presupuestal de gastos, valores que coincidieron con los recursos ejecutados en la vigencia de acuerdo con los Registros Presupuestales – RP de los contratos remitidos. Para la vigencia 2020, se comprometieron, obligaron y pagaron $517,5 millones con cargo a Ribereños y en cuanto a la vigencia 2021, el Municipio comprometió, obligó y pagó $553,4 millones con corte a agosto.

Con lo anterior, se detallan las siguientes inconsistencias:

1. El valor comprometido y obligado de la vigencia 2019 con cargo a los recursos de la Asignación Especial de Ribereños fue de $486,3 millones según la ejecución presupuestal de gastos, siendo mayor al valor reportado en el FUT de acuerdo con la categoría de gastos de inversión en cuanto a compromisos y obligaciones, el cual fue de $386,4 para ambos conceptos, donde la diferencia fue de $100 millones aproximadamente. El valor de los pagos en la ejecución presupuestal fue de $332,9 millones, difiriendo con lo reportado en FUT en alrededor de $76 millones, dado que la cifra reportada fue de $256,3 millones.
2. El valor comprometido, obligado y pagado para la vigencia 2021 con corte a agosto supera los recursos disponibles para la vigencia en $178 millones aproximadamente, lo cual quiere decir que el municipio está comprometiendo por encima de sus disponibilidades lo que supone de entrada un déficit en cuanto a los recursos de la Asignación.
3. En las tres vigencias analizadas de acuerdo con el reporte interno del grupo de Cuentas Maestras, se observa que los desembolsos desde la Cuenta Maestra superan el valor de los pagos de las ejecuciones presupuestales en $153,7 millones para 2019 y $29,5 millones para 2020. Para la vigencia 2021, los desembolsos de la cuenta son menores a los pagos de las ejecuciones, pero igual difieren en $185.1 millones.

**Cierre Fiscal**

Sobre el cierre fiscal de las vigencias analizadas, las ejecuciones presupuestales de ingresos y gastos arrojaron un resultado presupuestal superavitario en las vigencias 2019 y 2020 con los valores de $104,5 millones, $173,4 millones respectivamente. Sin embargo, en cuanto a la vigencia 2021, se evidencia un déficit correspondiente a $-178,1 millones por lo expuesto en el numeral 6. Por otro lado, se evidenció que la entidad territorial no reportó la categoría FUT\_Cierre\_Fiscal para las vigencias 2019 y 2020.

Con respecto a la vigencia 2021, el valor reportado en FUT\_Cierre\_Fiscal por concepto de saldo disponible fue de $108,7 millones, lo cual no coincide con el saldo final de los extractos bancarios. En cuanto a las reservas presupuestales tenemos que los valores arrojan $0 debido a que se comprometió y obligó la misma cantidad de recursos en todas las vigencias y por eso las reservas no proceden en este caso. En contraste con la información anterior, cabe aclarar que las cuentas por pagar para las vigencias 2019 y 2020, arrojan cifras de $153,4 y $61,4 millones respectivamente. Asimismo, resulta importante resaltar que en la información reportada en FUT, en cuanto a las cuentas por pagar para las vigencias 2019 y 2020, no existe rubro correspondiente a la Asignación Ribereños.

A continuación, se exponen las disparidades halladas en el cierre fiscal:

(7) El resultado presupuestal correspondiente a la vigencia 2021 se configura por un valor de $–178,1 millones debido a que los compromisos superan a los ingresos de la vigencia con corte a agosto. No obstante, cabe resaltar que con corte a agosto se le había girado al municipio un total de $469,1 millones los cuales no estaban incluidos en su totalidad en las ejecuciones presupuestales. Es necesario verificar a final de vigencia si se presenta un resultado presupuestal positivo.

(8) En cuanto a las vigencias 2019 y 2020, los saldos disponibles fueron de $153,5 millones, $30,9 millones y $0, valores que no coincidieron con los extractos bancarios de las vigencias en cuestión, dado que los valores fueron: para 2019 $173,3 mil y para 2020 $1,8 millones.

(9) Con respecto al cierre fiscal en la vigencia 2021, el valor reportado en FUT fue de $108,7 millones, configurando una disparidad con el saldo disponible en cajas y bancos de acuerdo con las ejecuciones presupuestales debido a que fue $0, lo cual difiere a su vez con la información de los extractos bancarios.

(10) Con respecto a las cuentas por pagar durante la vigencia 2020, la cifra fue de $61,4 millones de acuerdo con las ejecuciones, valor que difiere en $29 millones con la cifra presentada en el Decreto No. 20-01-20-01, por medio del cual se establece el resultado presupuestal y se constituyen las cuentas por pagar y las reservas presupuestales de la vigencia fiscal del 2020, la cual es de $30,6 millones.

A partir del análisis financiero se identificó que la información presupuestal de la entidad territorial presenta algunas situaciones a resaltar puesto que se está comprometiendo por encima de las disponibilidades en la última vigencia, los ingresos, los cierres de tesorería y los resultados de las ejecuciones no coinciden, se presentan diferencias en cuanto a los pagos de las ejecuciones y los desembolsos de la cuenta y se presentaron inconsistencias en relación con el reporte FUT de las tres vigencias en cuestión.

**Análisis del manejo de los recursos desde la Cuenta Maestra**

De acuerdo con el reporte interno del grupo de Cuentas Maestras, el municipio de Hatillo de Loba – Bolívar tiene aperturada una cuenta maestra para los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena en el Banco de Bogotá identificada como No. 284240298 desde el 2018 hasta la fecha. En consecuencia, se revisó de manera detallada los movimientos de ingreso y egreso desde la cuenta maestra donde se evidenciaron dos movimientos de ingreso diferentes a los giros realizados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público de manera mensual, como se puede observar en la siguiente tabla:

**Tabla 2. Relación de movimientos de ingreso**

**Cuenta Maestra de la Asignación de Ribereños**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Fecha del movimiento | NIT | Nombre | No. De cuenta | Valor de la transferencia |
| 31/03/2021 | 800255214 | MUNICIPIO DE HATILLO DE LOBA B | 284285186 | $ 52,739 |
| 31/03/2021 | 800255214 | MUNICIPIO DE HATILLO DE LOBA B | 284285186 | $ 343,423 |

**Fuente:** Cálculos DAF con información del reporte interno de Cuentas Maestras

Sobre estos dos movimientos, es importante saber cuál fue la naturaleza de los mismos, pues se realizaron desde una cuenta alterna del municipio de Hatillo de Loba, lo cual incumple con el artículo 6 de la Resolución No. 4835 de 2015 donde se especifica que las operaciones de crédito autorizadas para las cuentas de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena son exclusivamente las correspondientes a los giros que realiza la Nación, específicamente el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Además, el hecho de realizar traslados de otras cuentas a la cuenta maestra incumple con las disposiciones del artículo 91 de la Ley 715 de 2001, el cual estipula que “*los recursos del Sistema General de Participaciones no harán Unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores. Igualmente, por su destinación social constitucional, estos recursos no pueden ser sujetos de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera*”. Por consiguiente, es necesario indagar sobre este movimiento en el reconocimiento institucional posterior a la aprobación del presente informe.

Frente a los egresos realizados desde la cuenta, se evidencia que se han administrado a través de los conceptos 313 “Egresos Libre Destinación” y 310 “Egresos Libre Inversión” y no por el concepto 320 “Egresos Asignaciones Especiales Alimentación Escolar, Ribereños e Indígenas” como lo estipula la Resolución No. 4835 de 2015.

Ahora bien, se identifica que el Municipio a la fecha no presenta la apertura de una Cuenta Maestra Pagadora para la Asignación de Ribereños del SGP, de acuerdo con el reporte interno del Equipo de Cuentas Maestras del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. La apertura de esta cuenta es necesaria para realizar el pago de contribuciones inherentes a la nómina, ahorros voluntarios (cuentas AFC y pensiones voluntarias), servicios públicos, impuestos nacionales y la constitución de títulos judiciales a favor de terceros, de acuerdo con la Resolución 0660 de 2018 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Estos conceptos por mandato legal pueden financiarse con recursos del SGP, una vez se realicen por medio del Botón de Pago Electrónico Seguro en Línea – PSE. En consecuencia, es necesario que el Municipio de Hatillo de Loba - Bolívar realice la apertura de la Cuenta Maestra Pagadora para realizar las respectivas retenciones y pago de impuestos nacionales de las contrataciones con cargo a los recursos del SGP de la Asignación Especial para Ribereños, como es el caso de la Retención en la Fuente la cual, de acuerdo con el reporte interno, se han realizado cinco (5) movimientos a una cuenta denominada “PAGO RETENCION EN LA FUENTE” durante las vigencias 2019 y 2021 por un valor total de $22,3 millones, movimientos que deberían realizarse desde la Cuenta Maestra Pagadora.

**ANÁLISIS CONTRACTUAL**

El Municipio de Hatillo de Loba suministró cuatro (4) expedientes contractuales con cargo a los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena para las vigencias 2020 y 2021.

Luego de realizar el proceso de análisis de información en materia contractual suministrada por la Entidad, se logró identificar que los recursos asignados se han invertido en su gran mayoría en objetos contractuales relacionados a la construcción de obras de emergencia para la reconstrucción, protección y control de la erosión del Municipio de Hatillo de Loba – Bolívar.

Por otro lado, la Entidad Territorial remitió el ‘‘*Anexo 1 Relación Contractual’’* debidamente diligenciado, donde se identificó la contratación celebrada con cargo a los recursos de la Asignación Especial de Ribereños para las dos vigencias analizadas en este apartado. Es importante mencionar, que a pesar de que los procesos contractuales pertenecientes a las vigencias 2019 se encuentran identificados dentro del documento de la Relación Contractual, la Entidad no suministró dentro del cargue de información ningún expediente contractual que diera cuenta de los contratos ejecutados durante la vigencia 2019; a partir de esto, la vigencia 2019 no se tiene en cuenta al momento de realizar el presente análisis.

**Vigencia 2020**

Para la vigencia 2020, se remitieron dos (2) contratos; el Contrato de Obra No. CD-CP-20-07-02-01 suscrito el 02 de julio de 2020 y el Contrato de Interventoría No. CD-CP-20-07-02-02 suscrito el 07 de julio de 2020, atendiendo a la calamidad pública decretada por el Municipio mediante el Decreto No. 20-06-23-01 del 23 de junio de 2020, por las afectaciones ocasionadas por las temporadas de lluvia en el Municipio de Hatillo de Loba - Bolívar.

Los expedientes contractuales correspondientes a los contratos CD-CP 20-07-02-01 de 2020 y CD-CP-20-07-02-02 del 2020 cuenta con el Certificado de Disponibilidad Presupuestal - CDP, RP, minuta contractual, acta de inicio, así como, las declaratorias de calamidad pública. Ninguno de los expedientes contractuales mencionados evidencia acta de recibo final, acta de liquidación, ni un documento donde se evidencia de manera clara lo correspondiente a estudios previos.  ‘Ambos contratos fueron celebrados bajo la modalidad de Contratación Directa con cargo a los recursos de la Asignación Especial de Ribereños.

**Tabla 3. Procesos contractuales celebrados por el Municipio Hatillo de Loba – Bolívar Vigencia 2020.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| No. | FECHA DE INICIO | OBJETO | VALOR (PESOS) | SGP RIB | CONTRATISTA | MODALIDAD DE CONTRATACIÓN | PLAZO |
| **CD-CP-20-07-02-01** | 07 de julio de 2020 | Construcción de obras de emergencia para la protección de orillas y control de erosión en el sector comprendido desde: la entrada del Río Magdalena en el tramo denominado brazo de Mompox hasta las inmediaciones del corregimiento de San Miguel. | 1.824.214.161 | 23% | Elias A. Lissa Sarquis | Contratación Directa | 2 meses |
| **CD-CP-20-07-02-02** | 07 de julio de 2020 | Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para la Construcción de obras de emergencia para la protección de orillas y control de erosión en el sector comprendido desde: la entrada del Río Magdalena en el tramo denominado brazo de Mompox hasta las inmediaciones del corregimiento de San Miguel | 84.161.560 | 100% | LM Diseño & Construcción S.A.S | Contratación Directa | 2 meses |

Fuente: Elaboración propia con información enviada por la entidad

De la mano de la revisión de las minutas contractuales de cada uno de los contratos, se logró evidenciar que el contrato CD-CP 20-07-02-01 de 2020 se encuentra enmarcado dentro de las líneas de inversión de la Asignación Especial de Ribereños: reforestación y control de la erosión, de acuerdo con el artículo 20 de la Ley 1176 de 2007, modificada por la Ley 2048 de 2020, de manera específica en lo que se refiere a la revegetalización, reforestación protectora y el control de erosión. No obstante, el contrato CD-CP-20-07-02-02 de 2020 que tiene como objeto la interventoría sobre la construcción de obras de emergencia se presenta como un cambio en la destinación de los recursos ya que una interventoría no es financiable con recursos de la Asignación pues no se incluye en ninguna de las líneas de inversión permitidas y además no es una intervención para la conservación y preservación del Río Magdalena y sus afluentes.

Es importante resaltar que no fue posible revisar las actividades puntuales de cada contratista puesto que no se enviaron los estudios previos donde se hace referencia a las actividades que deberá llevar a cabo el contratista para cumplir con el objeto contractual. En las obligaciones que aparecen en la minuta de cada contrato solamente se hace referencia a las obligaciones generales, pero no especificas asociadas a cada proceso. Esta situación particular deberá indagarse en el reconocimiento institucional que se realizará con la entidad.

Cabe resaltar que, dentro de la información suministrada por la Administración Municipal no se evidenció en ninguno de los expedientes correspondientes a la presente vigencia los documentos de acta de liquidación o actas parciales. Para ninguno de los dos contratos se recibieron estudios previos, por ende, no se pudo revisar elementos específicos de cada proceso como la necesidad que se pretende satisfacer y la justificación del valor de cada contrato. Se realizó la búsqueda respectiva de los contratos en la plataforma SECOP I donde se logró evidenciar que los mismos documentos que fueron enviados a la dirección son los que aparecen publicados en la plataforma a excepción del CDP de cada contrato y el acta de inicio. Llama la atención que no se encuentre referencia alguna sobre los estudios previos ya que son parte fundamental de cada proceso contractual que se celebra por parte de la entidad; esto deberá indagarse en el reconocimiento institucional que se lleve a cabo.

**Vigencia 2021**

Para la vigencia 2021 se remitieron dos (2) contratos. En primer lugar el Contrato No. CD-CP-001-2021 suscrito el 19 de abril de 2021 y, en segundo lugar se encuentra el Contrato No. CD-CP-002-2021 suscrito el 19 de abril de 2021, atendiendo a la calamidad pública decretada por el Municipio mediante el Decreto No. 21-03-31-01 del 31 de marzo de 2021, por las afectaciones ocasionadas por las temporadas de lluvia en el Municipio de Hatillo de Loba - Bolívar.

Los expedientes contractuales correspondientes a los contratos número CD-CP-002 de 2021, CD-CP-001 de 2021 contenían lo relacionado con el Certificado de Disponibilidad Presupuestal - CDP, Registro Presupuestal RP, minuta contractual, acta de inicio, así como, las declaratorias de calamidad pública. Ninguno de los expedientes contractuales mencionados evidencia acta de recibo final, acta de liquidación o estudios previos. Es importante mencionar, que ninguno de los expedientes contractuales recibidos contiene informe de supervisión y/o interventoría del supervisor asignado, documentos que son esenciales para poder realizar los pagos del contrato bajo los plazos establecidos y pactados en la minuta contractual

**Tabla 4. Procesos contractuales celebrados por el Municipio Hatillo de Loba – Bolívar Vigencia 2021.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| No. | FECHA DE INICIO | OBJETO | VALOR (PESOS) | SGP RIB | CONTRATISTA | MODALIDAD DE CONTRATACIÓN | PLAZO |
| **CD-CP-001-2021** | 19 de abril de 2021 | Mitigación y rehabilitación del dique de protección contra inundaciones del carreteable entre el K8+500 al K17+500 jurisdicción del corregimiento de la victoria y rehabilitación del carreteable de la vereda Caño Mocho 2 entre el K4+000 al K8+000 en el municipio Hatillo de Loba, Bolívar. | 791.316.113 | 38% | Darwin Jaith Florez Sierra | Contratación Directa | 03 meses |
| **CD-CP-002-2021** | 19 de abril de 2021 | Construcción de obras de emergencia para reconstrucción, protección de orillas y control de erosión en el sector denominado Nina en el corregimiento de San Miguel – Municipio Hatillo de Loba, Bolívar. | 253.408.131 | - | EBM construcciones e interventoría SAS | Contratación Directa | 02 meses |

Fuente: Elaboración propia con información enviada por la entidad

De acuerdo con los objetos de los dos contratos en cuestión, los dos se pueden enmarcar dentro de las líneas de inversión permitidas por el artículo 20 de la Ley 1176 de 2007 modificada por la Ley 2048 de 2020 para los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena pues se enmarca en un control de inundaciones. No obstante, al igual que para los contratos de la vigencia anterior, no fue posible revisar las actividades a cargo de cada contratista para llevar a cabo el objeto contractual pues no se evidencian estudios previos y las obligaciones del contratista contenidas en la minuta contractual de cada caso no hace referencia específica a las actividades puntuales.

Para el caso del contrato CD-CP-002-2021 se revisaron los CDP y RP expedidos para el proceso donde se evidenció que este fue financiado mediante dos fuentes distintas; SGP LI y SGP, de acuerdo con los que muestra cada certificado. No obstante, no hay certeza de que este contrato fue financiado con los recursos del SGP Ribereños puesto que en el CDP y RP solo se menciona la fuente de SGP sin hacer especificación alguna. Esta situación particular debe ser abordada en el reconocimiento institucional que se realizará con la entidad para tener claridad si fue financiada o no con recursos de la Asignación.

Adicionalmente, se realizó la búsqueda de estos dos contratos en la plataforma SECOP I donde se evidenció que, para los dos casos, se realizó la publicación de la declaratoria de calamidad pública en la cual se enmarcan los dos contratos, pero no se publicó ningún otro documento de cada proceso contractual. Es necesario indagar con la entidad territorial la razón por la cual no se está publicando de manera oportuna y completa la información contractual en la plataforma SECOP.

**ANÁLISIS INSTITUCIONAL**

Para el análisis se utilizó el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) 2020-2023, el Plan Indicativo (PI) del respectivo cuatrienio, el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), los Planes Anuales de Adquisiciones (PAA) de las vigencias 2020 y 2021, las contrataciones de cada vigencia y el presupuesto del municipio.

El PMD “Confianza y Seguridad en la Gestión” cuenta con tres líneas estratégicas: 1. experiencias y confianza para la construcción de un Hatillo de Loba en paz, 2. experiencia y gestión para impulsar el desarrollo de la comunidad y 3. experiencia y seguridad con compromiso social por la paz, con niños jóvenes y adultos. Estas líneas estratégicas se estructuraron teniendo en cuentas las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental e incorporó una cuarta dimensión correspondiente a lo institucional. Asimismo, el PMD plantea que se tomó en consideración las metas trazadas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En la primera línea estratégica, se identifica la dimensión de ‘Medio Ambiente’, en la que se exponen una serie de problemáticas en torno al Río Magdalena. Se presenta la pérdida de la retención de las aguas de las microcuencas, movimientos de sedimento en épocas de lluvia hacia los espejos de agua, inundaciones y movimientos en masa. Por lo anterior, se estipula que es necesaria la recuperación de cuerpos de agua y humedales en el municipio. A su vez, en el apartado de gestión de riesgos se menciona que para la prevención de inundaciones es necesario gestionar la adecuación y construcción de jarillones.

Por otra parte, en esta misma dimensión se presentan acciones que están incluidas dentro del Plan de Manejo Ambiental del área, como gestionar la adquisición de predios para la conservación y avanzar en el saneamiento predial que facilite la implementación de esquemas de pago por servicios ambientales. A pesar de que estas actividades guarden similitud con las áreas de inversión permitidas de la Asignación Especial para Municipios Ribereños, en el Plan de Manejo Ambiental no se hace referencia específica al Río Magdalena.

Teniendo en cuenta lo anterior, se identifica una situación de riesgo en el PMD, dado que en el Plan Estratégico no se encontraron metas, objetivos o indicadores relacionados con la dimensión de Medio Ambiente o el Río Magdalena. Por su parte, en el Plan Plurianual de Inversiones se expone que el PMD “Confianza y Seguridad en la Gestión” se financiará principalmente con recursos del Sistema General de Participaciones, recursos propios, el Sistema General de Regalías y de ayudas financieras como cooperación internacional. Sin embargo, en este apartado solo se presenta la proyección de ingresos de los cuatro años, pero no se atan fuentes de financiación específicamente a programas y proyectos del Plan de Desarrollo. En la sección de Sistema General de Participaciones se incluye la Asignación Especial de Río Grande de la Magdalena de la siguiente manera:

**Tabla 5: Proyección de ingresos del rubro de Río Grande de la Magdalena para las cuatro vigencias**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Proyección de ingresos | | | | | | |
| Código | **Rubro** | **2020** | **2021** | **2022** | **2023** | **Total 2020 - 2023** |
| TI.A.2.6.2.1.1.3 | Río Grande de la Magdalena | 564.624.813 | 592.856.053 | 622.498.856 | 653.623.799 | 2.433.603.521 |

**Fuente:** Elaboración propia a partir del PMD suministrado por el municipio de Hatillo de Loba

Al contrastar esta información con el presupuesto de 2020 y 2021, se puede identificar que en las dos vigencias se supera el monto. En el 2020 la proyección de ingresos del PMD del rubro del Río Grande de la Magdalena fue de $564.624.813 superando en $47.052.068 el presupuesto definitivo de la Asignación. Por su parte, en el 2021 hay una diferencia de $26.898.509. Esto, en últimas, indica que hay una planeación desajustada en el PMD, ya que se proyectó una suma de ingresos superior a las transferencias que se le hacen al municipio por concepto de SGP Ribereños. Asimismo, se identifica una situación de riesgo en el Plan Plurianual de Inversiones, ya que no hay ningún programa o proyecto que vaya a ser financiado con fuente de la Asignación de Ribereños.

En el Plan Indicativo se exponen los programas del PDM, sin embargo, no se encontraron programas que se relacionaran explícitamente con el Río Magdalena, pero se identificaron tres que pueden guardar relación: el número 13 ‘Recuperación de fuentes hídricas’ el 15 ‘disminución de área deforestada’ y el 16 ‘creación del comité de gestión de riesgo’. Los tres programas hacen parte de la primera línea estratégica del PMD y del sector de Ambiente y Desarrollo Sostenible. A pesar de que se estipula que los tres programas serán financiados con los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), la fuente de recursos no será la Asignación Especial de Municipios Ribereños, sino Libre Inversión y Libre Destinación, tal como se muestra en la siguiente gráfica:

**Tabla 6: Programas Plan Indicativo del sector de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| N° | Línea estratégica del PDT | Nombre del sector de inversión con el que se financiará la intervención | Nombre del programa aprobado en el PDT | Financiación  Sistema General de Participaciones | | | |
| **2020** | **2021** | **2022** | **2023** |
| 13 | **1. Confianza por un Hatillo de Loba en Paz** | Ambiente y desarrollo sostenible | Recuperación de fuentes hídricas | $ 0   SGP  Libre destinación | $ 17. 464 SGP Libre Inversión | $ 18.680 SGP Libre Inversión | $ 19.973 SGP Libre Inversión |
| 15 | **1. Confianza por un Hatillo de Loba en Paz** | Ambiente y desarrollo sostenible | Disminución de área deforestada | $ 112.924 SGP  Libre destinación | $118.571 SGP Libre Inversión | $ 124.499 SGP Libre Inversión | $ 130.724 SGP Libre Inversión |
| 16 | **1. Confianza por un Hatillo de Loba en Paz** | Ambiente y desarrollo sostenible | Creación del comité de gestión de riesgo | $ 0 SGP Libre inversión | $ 17.464 SGP Libre Inversión | $ 18.680 SGP Libre Inversión | $ 0 SGP Libre Inversión |

**Fuente:** Elaboración propia a partir del Plan Indicativo 2020-2023 suministrado por el municipio de Hatillo de Loba

En suma, en lo referente al PMD se identificaron varios problemas en la planeación del Río Magdalena y la Asignación Ribereños. Por un lado, en la parte general del PMD no se incluyen metas, programas o indicadores referentes al Río y, por otro, el Plan Plurianual de inversiones se construyó de manera inadecuada, dado que se limitó a mostrar la proyección de ingresos del rubro de Río Grande de la Magdalena y no se mostró la planeación de programas y proyectos con su respectiva fuente de financiación, que en el caso específico es la fuente de la Asignación Ribereños.

En relación con el POAI, en el año 2020 se utiliza el mismo formato del FUT y se planean inversiones frente a SGP Ribereños en los siguientes conceptos de gastos:

**Tabla 7: Inversiones SGP Ribereños POAI 2020**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Código | Descripción de proyectos | Fuente de financiación | Total apropiación |
| A.10.1 | Participación Río Grande de la Magdalena |  | **$449.140.884** |
| A.10.1.1 | Cofinanciación, construcción, adecuación, obras de manejo y control de inundaciones en  el municipio | SGP Ribereños | $173.039.851 |
| A.10.1.2 | Limpieza, mantenimiento y recuperación de la navegabilidad del rio magdalena y en los cuerpos de agua del municipio | SGP Ribereños | $60.000.000 |
| A.10.1.3 | Reforestación, revegetalización, protección control de erosión en la rivera del rio y en los  cuerpos de agua de la hidrología municipal. | SGP Ribereños | $191.882.240 |
| A.10.1.4 | Compra de terrenos para protección de microcuencas asociadas al río magdalena | SGP Ribereños | $14.218.793 |
| A.10.1.5 | Cofinanciar proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierra, defensa contra  inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua | SGP Ribereños | $10.000.000 |
| A.10.1.6 | Preinversión en diseño, estudios e interventorías | SGP Ribereños | - |

**Fuente:** Elaboración propia a partir del POAI 2020 suministrado por el municipio de Hatillo de Loba

Tal como se muestra en la gráfica, los programas descritos en el POAI 2020 guardan relación con las líneas de inversión permitidas por SGP Ribereños. Por otra parte, al contrastar la apropiación total del POAI 2020 con el presupuesto definitivo de las transferencias SGP Ribereños se identifica que la planeación de los recursos fue menor a lo asignado por la Nación por valor de $68.431.861.

En el POAI del 2021 se vuelve a utilizar el formato del FUT y se enmarcan los proyectos en el código A.10. Sin embargo, no se menciona la fuente específica de financiación del SGP Ribereños, sino que se estipulan todos los proyectos en SGP Forzosa Inversión por un monto de $483.098.350. Cabe resaltar que ese valor es menor al presupuesto definitivo de las transferencias SGP Ribereños del 2021 por $82.859.194. Entre los proyectos que cuentan con un monto estipulado se encuentra: reforestación y control de erosión, manejo artificial de caudales, compra de tierras para protección de microcuencas asociadas al río Magdalena y ejecución de obras de reducción del riesgo de desastres. Cabe mencionar que los proyectos que hacen parte de la dimensión ambiental guardan relación con las líneas de inversión permitidas por la Asignación de Ribereños.

Frente al POAI, se deduce que la planeación de los recursos fue adecuada en el 2020, dado que los proyectos guardan relación con las seis líneas de inversión permitidas y, además, contenían la fuente de financiación. No obstante, en el POAI del 2021, a pesar de los proyectos se enfocan a la reforestación, manejo artificial de caudales y la protección de microcuencas; no se desagrega en ninguno de ellos la fuente de financiación, lo cual nuevamente evidencia una falla en el proceso de planeación de los recursos de la Asignación.

Finalmente, en el PAA del año 2020 se encontró una adquisición con la fuente de recurso de SGP Ribereños que corresponde a la ‘preparación y alivio de desastres’ por un valor estimado de $24.000.000 que fue seleccionado por contratación directa. En el PAA del 2021, tal como se mostró en el POAI de ese año, no se diferencian las fuentes de recursos, pues todas las adquisiciones tienen como fuente el Sistema General de Participaciones; no obstante, la adquisición 93131801 ‘Servicios de Prevención de Desastres’ por $24.000.000 puede ser susceptible a la financiación de SGP Ribereños.

Al contrastar el PAA con las contrataciones de las dos vigencias, se identifica que los contratos del sector Municipios Ribereños tienen un monto mucho más elevado. Las dos contrataciones del 2020 ascienden a $516.312.649 y las del 2021 a $553.408.131. Por lo anterior, se concluye que en el PAA de las dos vigencias anteriores no se incluyeron todas las adquisiciones de servicios del municipio para llevar a cabo las contrataciones.

Teniendo en cuenta lo anterior, se concluye que el municipio presenta varias situaciones de riesgo en la planeación de los recursos de SGP Ribereños. Primero, en el PMD no se encontraron metas ni objetivos enfocados al Río Magdalena, el documento se limitó a hacer una descripción de las problemáticas en torno al recurso hídrico y exponer que es necesario tomar medidas para mitigarlas. Segundo, en el Plan Plurianual de Inversiones no hay ningún programa planeado con fuente en la Asignación Ribereños, tal como se expuso en el inicio del análisis, solo hay una proyección de ingresos del rubro del Río Grande de la Magdalena y, además, estos superan el presupuesto definitivo de las vigencias 2020 y 2021, establecidas en los documentos de distribución del DNP. Tercero, en el Plan Indicativo no se encontraron programas relacionados de manera explícita con el Río Magdalena. Cuarto, en los POAI de 2020 y 2021 hubo una planeación de los recursos menor al presupuesto definitivo de la Asignación y, además, en el POAI de la segunda vigencia no se identificaron fuentes de financiación. Finalmente, en el PAA de 2020 se encontró solo una adquisición con fuente SGP Ribereños y en el del 2021 no hubo una desagregación de fuentes, además, estas adquisiciones representan un porcentaje mínimo con respecto a las contrataciones de las dos vigencias. En suma, el municipio presenta fallas en la planeación de los recursos del SGP de la Asignación de Ribereños en la mayoría de los instrumentos, lo que representa un riesgo para la ejecución adecuada de los recursos por parte del Municipio de Hatillo de Loba.

**VI. PROBLEMÁTICAS.**

**ASPECTOS FISCALES Y FINANCIEROS**

1. **Mal manejo presupuestal y tesoral por parte de la Entidad Territorial**

De acuerdo con el artículo 352 de la Constitución Política y los artículos 104 y 109 del Decreto 111 de 1996, las entidades territoriales deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adoptándolas a la organización, respetando en todo caso los principios y las disposiciones contenidos en el ordenamiento constitucional, Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, Decreto 1068 de 2015, Ley 617 de 2000 y Ley 819 de 2003, o la aplicación de estas normas en lo que sean pertinentes para cada entidad territorial en ausencia de las normas orgánicas de presupuesto a nivel de estas entidades.

De acuerdo con la información financiera entregada por el Municipio de Hatillo de Loba – Bolívar correspondiente a las ejecuciones presupuestales, extractos bancarios y las resoluciones de constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar para las vigencias 2019, 2020 y 2021 frente a la ejecución de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena, se efectuó el contraste de la información presupuestal con la información tesoral, encontrando una falta de armonización entre estos dos procedimientos representando problemas para la adecuada planeación y manejo de los recursos de la Asignación.

Con respecto a ingresos, para la vigencia 2020 el valor del superávit fiscal de la ejecución presupuestal difiere del resultado de la vigencia anterior de acuerdo con el cierre de tesorería en alrededor de $105 millones. Así mismo, en la estimación del recaudo efectivo de los recursos del SGP Ribereños, para la vigencia 2021 con corte a agosto, no se estaban incluyendo la totalidad de los recursos efectivamente girados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Adicionalmente, para las tres vigencias en cuestión no se incluyeron los ingresos por rendimientos financieros que está generando la cuenta maestra autorizada para el manejo de los recursos de la Asignación de Ribereños.

Con respecto a los gastos, para la vigencia 2021 con corte a agosto, se evidenció que el Municipio comprometió recursos por encima de sus disponibilidades, que, de acuerdo con las ejecuciones de ingreso, fueron de $365,2 millones con respecto a los $553,4 millones comprometidos. Así mismo, en las tres vigencias analizadas de acuerdo con el reporte interno del grupo de Cuentas Maestras, se observa que los desembolsos desde la Cuenta Maestra superan el valor de los pagos de las ejecuciones presupuestales en $153,7 millones para 2019 y $29,5 millones para 2020. Para la vigencia 2021, los desembolsos de la cuenta son menores a los pagos de las ejecuciones, pero igual difieren en $185.1 millones.

Frente al cierre fiscal, para las vigencias 2019 y 2020, los saldos disponibles de acuerdo con el resultado presupuestal que arroja las ejecuciones presupuestales fueron de $153,5 millones y $30,9 millones respectivamente, valores que no coincidieron con los extractos bancarios de las vigencias en cuestión, dado que los valores fueron para 2019 $173,3 mil y para 2020 $1,8 millones. Ahora bien, con respecto a las cuentas por pagar, se observan diferencias en cuanto a los valores que arroja el resultado presupuestal de las ejecuciones presupuestales y los actos administrativos de constitución de cuentas por pagar de la vigencia 2020 en alrededor de $30,7 millones.

1. **Inconsistencias entre la información presupuestal y los reportes realizados en el FUT.**

El Formulario Único Territorial del Sistema Consolidador de Hacienda e Información pública – CHIP, se compone de una serie de categorías, de las cuales la información que se incluye por las entidades territoriales, estas son: Ingresos; Gastos de Funcionamiento; Gastos de Inversión; y Cierre Fiscal. Este es el documento que le permite a la Dirección General de Apoyo Fiscal evaluar la ejecución sectorial de los recursos del Sistema General de Participaciones. Al respecto, el artículo 2.6.4.2 del Decreto 1068 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto 1536 de 2016, indicóque *“El FUT será de obligatorio diligenciamiento y presentación por el sector central de los Departamentos, Distritos y Municipios […]”*.

Así mismo, de acuerdo con el inciso 2 del parágrafo del artículo 2.6.4.1 del Decreto 1068 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto 1536 de 2016, se establece que la información de ejecución presupuestal de ingresos y gastos reportada a través del FUT, debe ser consistente y coherente con la información contable reconocida y revelada en los términos definidos en el Régimen de Contabilidad Pública.

En consecuencia, con el objeto de evaluar la consistencia de la información reportada en las vigencias 2019 y 2020 respecto a la ejecución de los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena, la Dirección General de Apoyo Fiscal - DAF contrastó los reportes realizados por el Municipio de Hatillo de Loba – Bolívar en el Formulario Único Territorial - FUT con la información enviada, correspondiente a las ejecuciones presupuestales, certificados de tesorería, extractos bancarios y demás pertinentes para el análisis. Cabe resaltar que el reporte para la vigencia 2021 no será tenido en cuenta pues durante esta vigencia el reporte no fue obligatorio debido a la adecuación de la herramienta de reporte con el Catálogo de Clasificación Presupuestal para las Entidades Territoriales – CCPET.

En cuanto a la vigencia 2019 se evidenció que el recaudo efectivo reportado en la categoría FUT\_Ingresos de la vigencia 2019 por valor de $341,1 millones es menor al valor del recaudo de la ejecución presupuestal de ingreso del Municipio y del valor efectivamente girado por la Nación, el cual asciende a $486,4 millones, presentando una diferencia de alrededor de $145 millones. Asimismo, dentro del reporte FUT\_Ingresos no se incluyó información sobre rendimientos de SGP Ribereños para ninguna de las vigencias. Con respecto al reporte en la categoría FUT\_Gastos de Inversión, el valor comprometido y obligado de la vigencia 2019 con cargo a los recursos de la Asignación Especial de Ribereños fue de $486,3 millones según la ejecución presupuestal de gastos, siendo mayor al valor reportado en el FUT de acuerdo con la categoría de gastos de inversión en cuanto a compromisos y obligaciones, el cual fue de $386,4 para ambos conceptos, donde la diferencia fue de $100 millones aproximadamente. El valor de los pagos en la ejecución presupuestal fue de $332,9 millones, difiriendo con lo reportado en FUT en alrededor de $76 millones, dado que la cifra reportada fue de $256,3 millones.

Finalmente, en la categoría FUT\_Cierre Fiscal se presentan diferencias en el saldo disponible ya que de acuerdo con las ejecuciones presupuestales el saldo en caja y bancos fue de $153,5 millones para 2019 mientas que en el FUT no fue reportado ningún valor bajo este concepto, situación que también se presenta en las cuentas por pagar de 2019, pues según las ejecuciones presupuestales y el acto administrativo de constitución de cuentas por pagar se configuraron por un valor de $153,5 millones, cifra que no fue reportada en el FUT\_Cierre Fiscal. La misma situación anteriormente descrita se presenta para el reporte de la categoría FUT\_Cierre Fiscal de la vigencia 2020 donde no se reportó lo correspondiente a saldo disponible y cuentas por pagar, aún cuando de acuerdo con los cierres de tesorería y el acto administrativo de constitución de cuentas por pagar, si quedaron saldos en estos dos aspectos.

1. **Falta de apertura de la Cuenta Maestra Pagadora de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena.**

El artículo 1 de la Resolución 0660 de 2018, reglamentó el objeto y ámbito de aplicación de las Cuentas Maestras Pagadoras para las Participaciones de Propósito General, las Asignaciones Especiales y la Asignación para la Atención Integral a la Primera Infancia de los recursos del Sistema General de Participaciones; el artículo 2 la define como:

*"se entiende por Cuenta Maestra Pagadora aquella cuenta de ahorros que se apertura de manera complementaria a la Cuenta Maestra existente registrada ante los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, Educación Nacional y Vivienda, Ciudad y Territorio, la cual acepta exclusivamente trasferencias electrónicas de crédito y como única operación débito la aplicación de pagos mediante el botón de pago electrónico seguro en línea - PSE en los conceptos autorizados".*

Considerando que el pago de contribuciones inherentes a la nómina, ahorros voluntarios (cuentas AFC y pensiones voluntarias), servicios públicos, impuestos nacionales y la constitución de títulos judiciales a favor de terceros, debe realizarse por botón de pago electrónico seguro en línea - PSE que no admite la preinscripción de beneficiarios, y que la financiación de estos conceptos está permitida por la ley con recursos del Sistema General de Participaciones, se hace necesario reglamentar las Cuentas Maestras Pagadoras.

Para el Municipio de Hatillo de Loba - Bolívar, se identificó que no hay una Cuenta Maestra Pagadora aperturada para el debido pago electrónico a través del Botón de Pago Electrónico seguro en Línea – PSE, de acuerdo con la Resolución 0660 de 2018 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En consecuencia, es necesario que el Municipio de Hatillo de Loba - Bolívar realice la apertura de la Cuenta Maestra Pagadora para realizar las respectivas retenciones y pago de impuestos nacionales de las contrataciones con cargo a los recursos del SGP de la Asignación Especial para Ribereños, como es el caso de la Retención en la Fuente la cual, de acuerdo con el reporte interno, se han realizado cinco (5) movimientos a una cuenta denominada “PAGO RETENCION EN LA FUENTE” durante las vigencias 2019 y 2021 por un valor total de $22,3 millones, movimientos que deberían realizarse desde la Cuenta Maestra Pagadora.

**ASPECTOS CONTRACTUALES**

1. **Cambio en la destinación de los recursos**

La Ley 1176 de 2007 establece en el artículo 20 la destinación de los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena, enmarcada en cuatro rubros de inversión permitidas: i) reforestación, que incluye la revegetalización, reforestación protectora y el control de erosión; ii) el tratamiento de aguas residuales; iii) el manejo artificial de caudales que incluye recuperación de la navegabilidad del Río, hidrología, manejo de inundaciones, canal navegable y estiaje; y iv) la compra de tierras para protección de microcuencas asociadas al Río Magdalena. La Ley 2048 de 2020 adiciona dos líneas de inversión permitidas al artículo 20 de la Ley 1176 de 2007 así: v) financiar esquemas de pago por servicios ambientales u otros incentivos a la conservación y vi) establecer y realizar políticas socioeconómicas de generación de ingresos de apoyo a las familias que viven de la actividad pesquera artesanal en las épocas de veda.

Realizando una revisión de los cuatro contratos enviados por la entidad y celebrados en las vigencias 2020 y 2021 se logró evidenciar que el contrato CD-CP-20-07-02-02 de 2020 que tiene como objeto *“Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para la Construcción de obras de emergencia para la protección de orillas y control de erosión en el sector comprendido desde: la entrada del Río Magdalena en el tramo denominado brazo de Mompox hasta las inmediaciones del corregimiento de San Miguel”* se presenta como un cambio en la destinación de los recursos ya que una interventoría no es financiable con recursos de la Asignación pues no se incluye en ninguna de las líneas de inversión permitidas y además no es una intervención para la conservación y preservación del Río Magdalena y sus afluentes.

1. **Publicación incompleta de los documentos asociados a los procesos de contratación en el SECOP cuando la ley lo exija.**

De conformidad con el artículo 3° de la Ley 1150 de 2007 y según el artículo 2.1.1.2.1.7 y 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015, la información correspondiente a la gestión contractual con cargo a recursos públicos debe ser publicada en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP por parte de los sujetos obligados que contratan con recursos públicos, respecto de lo anterior, el artículo 2.2.2.1.8.3 del Decreto 1082 de 2015 estableció que: “La entidad contratante deberá garantizar la publicidad de los procedimientos, documentos y actos asociados a los procesos de contratación […]”.

Además de lo anterior, la Ley 1712 de 2014 “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 10 establece la obligación de publicar todos los contratos que se realicen con cargo a recursos públicos, es así que los sujetos obligados deben publicar la información relativa a la ejecución de sus contratos, obligación que fue desarrollada por el Decreto 1081 de 2015 en sus artículos 2.1.1.2.1.7 y 2.1.1.2.1.8, el cual estableció que para la publicación de la ejecución de los contratos, los sujetos obligados deben publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor que aprueben la ejecución del contrato, en el plazo previsto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

Una vez verificado el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP, pudo constatarse que el Municipio de Hatillo de Loba – Bolívar no publicó la totalidad de los documentos de los procesos contractuales celebrados con cargo a los recursos SGP – Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena durante las vigencias 2020 y 2021. Para el caso de los contratos de 2020 se logró evidenciar que los mismos documentos que fueron enviados a la dirección son los que aparecen publicados en la plataforma (minuta contractual, invitación a participar en el proceso, evaluación del oferente y el decreto de calamidad pública en el que se enmarcan) a excepción del CDP de cada contrato y el acta de inicio.

En el caso de los contratos celebrados en la vigencia 2021, se realizó la búsqueda de estos dos contratos en la plataforma SECOP I donde se evidenció que, para los dos casos, se realizó la publicación de la declaratoria de calamidad pública en la cual se enmarcan los dos contratos, pero no se publicó ningún otro documento de cada proceso contractual.

1. **Debilidades en el proceso de planeación del uso de los recursos de la Asignación Especial para municipios Ribereños del Río Magdalena.**

La Ley 152 de 1994 “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”, establece en su artículo 3 los principios generales que deben regir las actuaciones de la respectiva autoridad territorial en materia de planeación, así mismo, el contenido de los planes de desarrollo territorial debe incluir los objetivos territoriales y sectoriales según el diagnóstico general de la economía y de los grupos sociales, las metas de la acción del gobierno territorial en mediano y largo plazo, así como sus mecanismos y estrategias para lograrlos. Así mismo, deberán incluir las políticas que guiarán la acción del gobierno territorial para alcanzar los objetivos y metas que se hayan definido y las formas o instrumentos de vinculación y armonización de la planeación nacional con la planeación sectorial de las demás entidades.

De igual forma, el capítulo VI de la Ley en cuestión hace referencia a la ejecución del Plan de Desarrollo el cual debe estar armonizado con el Plan de Acción de cada vigencia y la programación del gasto, con el Banco de Programas y Proyectos de Inversión y debe tener sujeción con los presupuestos oficiales al Plan de Desarrollo. Es además importante mencionar, que el artículo 41 de la Ley 152 de 1994 señala que en el caso de “los sectores financiados con transferencias nacionales, estos planes deberán ajustarse a las normas establecidas para dichas transferencias”, lo anterior en armonía con las líneas de inversión que la Ley 1176 de 2007 modificada por la Ley 2048 de 2020 ha establecido para la Asignación Especial para los Municipios Ribereños del Río Magdalena.

En este sentido, se realizó una revisión de la planeación del recurso de la Asignación de Ribereños para las vigencias 2020 y 2021 comenzando por los Planes de Desarrollo Territorial – PDT, el Plan Operativo Anual de Inversiones – POAI y el Plan Anual de Adquisiciones – PAA, junto con las ejecuciones presupuestales de cada vigencia.

En primera medida, se identifica una situación de riesgo en el PMD, dado que en el Plan Estratégico no se encontraron metas, objetivos o indicadores relacionados con la dimensión de Medio Ambiente o el Río Magdalena. Por su parte, en el Plan Plurianual de Inversiones se expone que el PMD “Confianza y Seguridad en la Gestión” se financiará principalmente con recursos del Sistema General de Participaciones, recursos propios, el Sistema General de Regalías y de ayudas financieras como cooperación internacional. Sin embargo, en este apartado solo se presenta la proyección de ingresos de los cuatro años, pero no se atan fuentes de financiación específicamente a programas y proyectos del Plan de Desarrollo. En el 2020 la proyección de ingresos del PMD del rubro del Río Grande de la Magdalena fue de $564.6 millones superando en $47 millones el presupuesto definitivo de la Asignación. Por su parte, en el 2021 hay una diferencia de $26.8 millones. Esto, en últimas, indica que hay una planeación desajustada en el PMD, ya que se proyectó una suma de ingresos superior a las transferencias que se le hacen al municipio por concepto de SGP Ribereños.

En el Plan Indicativo se exponen los programas del PDM, sin embargo, no se encontraron programas que se relacionaran explícitamente con el Río Magdalena, pero se identificaron tres que pueden guardar relación: el número 13 ‘Recuperación de fuentes hídricas’ el 15 ‘disminución de área deforestada’ y el 16 ‘creación del comité de gestión de riesgo’. Los tres programas hacen parte de la primera línea estratégica del PMD y del sector de Ambiente y Desarrollo Sostenible. A pesar de que se estipula que los tres programas serán financiados con los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), la fuente de recursos no será la Asignación Especial de Municipios Ribereños, sino Libre Inversión y Libre Destinación.

En relación con el POAI, en el año 2020 se utiliza el mismo formato del FUT y se planean inversiones frente a SGP Ribereños en los conceptos del código A.10 tales como obras de manejo y control de inundaciones, limpiezas, reforestación, compra de tierras y cofinanciar proyectos de defensa contra inundaciones y regulación de cauces, guardando relación con las líneas de inversión permitidas por la ley. Al contrastar la apropiación total del POAI 2020 con el presupuesto definitivo de las transferencias SGP Ribereños se identifica que la planeación de los recursos fue menor a lo asignado por la Nación por valor de $68.4 millones.

En el POAI del 2021 se vuelve a utilizar el formato del FUT y se enmarcan los proyectos en el código A.10. Sin embargo, no se menciona la fuente específica de financiación del SGP Ribereños, sino que se estipulan todos los proyectos en SGP Forzosa Inversión por un monto de $483 millones. Cabe resaltar que ese valor es menor al presupuesto definitivo de las transferencias SGP Ribereños del 2021 por $82.8 millones.

Finalmente, en el PAA del año 2020 se encontró una adquisición con la fuente de recurso de SGP Ribereños que corresponde a la ‘preparación y alivio de desastres’ por un valor estimado de $24 millones que fue seleccionado por contratación directa. En el PAA del 2021, tal como se mostró en el POAI de ese año, no se diferencian las fuentes de recursos, pues todas las adquisiciones tienen como fuente el Sistema General de Participaciones.

**VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

A partir de la información remitida por el Municipio de Hatillo de Loba – Bolívar y los reportes de información en los sistemas de información financiera y contractual del nivel nacional, se determinó de manera preliminar la posible existencia de los siguientes eventos de riesgo, definidos en el artículo 9° del Decreto 028 de 2008, en relación con el uso de los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños Río Magdalena del Sistema General de Participaciones:

9.1. No envío de información y/o haber remitido o entregado información incompleta o errónea 9.4. Cambio en la destinación de los recursos

9.10. No publicar los actos administrativos, contratos, convenios e informes, cuando la ley lo exija.

9.18. Deficiencia en el manejo de los instrumentos de planeación, Mal manejo presupuestal y tesoral por parte de la entidad y Falta de apertura de la Cuenta Maestra Pagadora de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena.

Con base en las situaciones de riesgo identificadas de manera preliminar, es necesario realizar un reconocimiento a la entidad territorial con el objetivo de verificar la información faltante o inconsistente y resolver algunas dudas generadas a partir de la revisión de información. Dentro de las inquietudes que deberán ser resueltas en el reconocimiento por parte del Municipio de Hatillo de Loba – Bolívar, se incluye la razón de las inconsistencias entre presupuesto y tesorería, las diferencias en el reporte FUT, la ausencia de estudios previos, actas de liquidación e informes de supervisión, el manejo del Banco de Programas y Proyectos territorial y el Plan Operativo Anual de Inversiones, las metas y objetivos del Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023 en relación con los recursos de la Asignación Especial y la publicación de la información contractual en la plataforma SECOP I.

De igual forma, posterior al reconocimiento institucional que se llevará a cabo, es necesario realizar una solicitud adicional de información para complementar la información enviada con la totalidad de la vigencia 2021 y lo corrido de 2022 y robustecer el diagnóstico institucional que se realizará posterior al reconocimiento.

**APROBÓ**: Fernando Olivera

**ELABORÓ:** Valentina García