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

|  |  |
| --- | --- |
| *Número de Expediente* |  **38/2021/D028-PREDI** |
| *Sector* |  **Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena** |
| *Tipo de Entidad* |  **Municipio** |
| *Entidad* |  **Altos del Rosario – 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 2017 mediante radicado N.º 1-2018-059099 del 3 de julio de 2018. En este, se recomienda la adopción de medidas de control para el Municipio de Altos del Rosario – Bolívar puesto que el municipio presentó un nivel crítico alto en los indicadores evaluados sobre los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena, lo cual, como se indica en el informe es recurrente en al menos tres (3) de los últimos cuatro (4) monitoreos.

Con el fin de garantizar el uso adecuado de los recursos del SGP e iniciar las actividades de seguimiento y control en cumplimiento del artículo 2.6.3.4.3 del Decreto 1068 de 2015, la Dirección General de Apoyo Fiscal solicitó al municipio información de tipo tesoral, presupuestal, jurídica y de planeación sobre la ejecución de los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena para las vigencias 2016, 2017 y 2018 mediante oficio con radicado N.º 2-2018-037309 del 18 de octubre de 2018.

Teniendo en cuenta que el Municipio de Altos del Rosario no atendió la solicitud la cual tenía fecha límite el 16 de noviembre de 2018, se envió una reiteración al requerimiento de información realizado por medio del radicado N.º 2-2018-045155 del 06 de diciembre de 2018, con una fecha máxima de entrega del 23 de diciembre de 2018. Se advirtió de manera explícita la eventual aplicación de medidas correctivas frente a la no entrega de la información, en el marco del numeral 9.2 del artículo 9 del Decreto 028 de 2008.

Surtido el segundo plazo, no se evidenció una respuesta por parte de la entidad, por lo cual, se realizó una última reiteración del requerimiento de información, por medio de oficio con radicado N.º 2-2018-048683 del 27 de diciembre de 2018 estableciendo un plazo máximo de entrega para el 31 de enero de 2019. Cumplida esta fecha y teniendo en cuenta que en ninguna de las tres oportunidades se recibió información, esta dirección en ejercicio de las funciones establecidas en el Decreto 028 de 2008 y sus reglamentaros, expidió la Resolución N.º 0690 del 07 de marzo de 2019 *“Por la cual se formulan cargos y se adopta de manera cautelar la Medida Correctiva de Suspensión de Giros de los recursos correspondientes a la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena del Sistema General de Participaciones del Municipio de Altos del Rosario - Bolívar de acuerdo con lo previsto por los artículos 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y 14 del Decreto 028 de 2008 y sus normas reglamentarias”*, la cual establece en su artículo 2° que *“para proceder al levantamiento de la Medida Cautelar Correctiva de Suspensión de Giros el Municipio de Altos del Rosario – Bolívar deberá dar cumplimiento a la entrega a la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de la información que se enuncia a continuación [...]”*. La información requerida para el levantamiento corresponde a la solicitada mediante el oficio con radicado N.º 2-2018-037309 del 18 de octubre de 2018.

Posteriormente, después de llevar a cabo una Asistencia Técnica Virtual mediante la plataforma de Microsoft Teams el día 05 de agosto de 2020, el Municipio procedió a remitir información mediante radicado de entrada N.º 1-2020-109772 el día 30 de noviembre de 2020. Con base en la información remitida se realizó la debida evaluación mediante un informe de seguimiento el cual fue enviado a la entidad mediante oficio con radicado N.º 2-2021-010310 del 02 de marzo de 2021, el cual contenía las consideraciones sobre la información remitida concluyendo que no cumplía con la actividad contemplada en la Resolución N.º 0690 del 07 de marzo de 2019 que adopta la medida correctiva.

En este sentido, la DAF recibió un cargue de información por parte de la entidad territorial mediante radicado N.º 1-2021-048022 del 02 de junio de 2021. Una vez esta fue revisada y evaluada, se concluyó en un segundo informe de seguimiento que el Municipio de Altos de Rosario – Bolívar dio cumplimiento con el requerimiento solicitado en la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena. Por lo tanto, esta Dirección en concordancia con el DNP, se decidió continuar con el levantamiento de la medida correctiva dado el cumplimiento de la actividad que motivó la Resolución N.º 0690. Por ende, la Dirección General de Apoyo Fiscal expidió la Resolución N.º 1859 del 05 de agosto de 2021 *“Por la cual se efectúa la terminación de la actuación administrativa y el levantamiento de la Medida Correctiva de Suspensión de Giros de los recursos correspondientes a la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena del Sistema General de Participaciones adoptada al Municipio de Altos del Rosario – Bolívar mediante Resolución No. 0690 del 07 de marzo de 2019 de acuerdo con lo previsto en el artículo 2.6.3.4.2.12. del Decreto 1068 de 2015”*.

Con lo anterior, una vez se levantó la medida correctiva, esta Dirección analizó la información presupuestal, tesoral, contable y contractual remitida por la entidad territorial. Dicho análisis se expone mediante el presente informe de prediagnóstico. De esta manera, se da continuidad a las acciones de seguimiento al uso de los recursos del SGP – Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena en el marco del Decreto 028 de 2008. La primera parte del documento presenta la caracterización del Municipio de Altos de Rosario – Bolívar; seguido, del análisis financiero, análisis contractual, análisis institucional; posteriormente, se presentan las problemáticas halladas en los aspectos fiscales y financieros, contractual e institucional y finalmente, se encuentra el apartado de conclusiones y recomendaciones relacionadas con los resultados del análisis realizado por la DAF y las dudas que son necesarias resolver durante el reconocimiento.

1. **CARACTERIZACIÓN.**





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 2017, 2018 y 2019, mediante la revisión de información en los ámbitos presupuestales, financieros, de tesorería y administrativos de la Entidad.

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, acto administrativo de constitución de reservas y cuentas por pagar, extractos bancarios consolidados, certificados del Alcalde sobre el no hallazgo en los archivos del Municipio de los cierres de tesorería y actos administrativos 2017 y 2018, y entre otros documentos 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; la categoría FUT Cierre Fiscal no fue reportada para ninguna de las tres vigencias en cuestión. En consecuencia, se presentan los resultados del análisis presupuestal, financiero y fiscal del Municipio de Altos de Rosario – Bolívar.

**Tabla 1. Análisis presupuestal y de ejecución de las vigencias 2017 – 2019**

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

**(cifras en pesos).**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **SGP Ribereños** | **2017** | **2018** | **2019** |
| **Transferencias SGP** |   |   |   |
| [Presupuesto definitivo](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5CJulieth%5C%5COneDrive%20-%20Ministerio%20de%20Hacienda%5C%5C2.%20Altos%20de%20Rosario%20-Bol%C3%ACvar%5C%5CAn%C3%A1lisis%20financiero.xlsx%22%20%5Cl%20%22RANGE%21B39) | $ 173.737.944 | $ 175.750.350 | $ 194.901.019 (1) |
| [Recaudo efectivo](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5CJulieth%5C%5COneDrive%20-%20Ministerio%20de%20Hacienda%5C%5C2.%20Altos%20de%20Rosario%20-Bol%C3%ACvar%5C%5CAn%C3%A1lisis%20financiero.xlsx%22%20%5Cl%20%22RANGE%21B40) | $ 173.737.944 | $ 175.750.350 | $ 48.173.963 (2) |
| [Documentos de distribución DNP](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5CJulieth%5C%5COneDrive%20-%20Ministerio%20de%20Hacienda%5C%5C2.%20Altos%20de%20Rosario%20-Bol%C3%ACvar%5C%5CAn%C3%A1lisis%20financiero.xlsx%22%20%5Cl%20%22RANGE%21B41)[[1]](#footnote-2) | $ 173.737.944 | $ 175.750.350 | $ 196.913.425 |
| Giros realizados por MINHACIENDA | $ 173.737.944 | $ 175.750.350 | $ 48.171.963 |
| Reporte FUT\_Ingresos – Presupuesto definitivo | $ 173.837.944 (1) | $ 175.750.350 | $ 196.913.425 |
| [Reporte FUT\_Ingresos – Recaudo](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5CJulieth%5C%5COneDrive%20-%20Ministerio%20de%20Hacienda%5C%5C2.%20Altos%20de%20Rosario%20-Bol%C3%ACvar%5C%5CAn%C3%A1lisis%20financiero.xlsx%22%20%5Cl%20%22RANGE%21B42) efectivo  | $ 45.488.254 (2) | $ 161.104.487 (2) | $ 15.118.305 (2) |
| **Superávit Fiscal** | $ 4.017.130 | $ 0 | $ 1.304.609 |
| [Resultado vig. anterior según Cierre de tesorería](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5CJulieth%5C%5COneDrive%20-%20Ministerio%20de%20Hacienda%5C%5C2.%20Altos%20de%20Rosario%20-Bol%C3%ACvar%5C%5CAn%C3%A1lisis%20financiero.xlsx%22%20%5Cl%20%22RANGE%21B43) | Sin documento | Sin documento | Sin documento |
| Reporte FUT\_Ingresos | Sin rubro reportado | Sin rubro reportado | Sin rubro reportado |
| **Rendimientos Financieros** | Sin rubro | $ 0 (3)  | Sin rubro |
| Extractos bancarios y/o Reporte Cuentas Maestras | $ 34.555\*  | $ 11.151  | $ 13.230  |
| Reporte FUT\_Ingresos | Sin rubro en reporte | Sin rubro en reporte | Sin rubro en reporte |
| **Total de ingresos: corrientes y de capital (1)** | **$ 177.789.629** | **$ 175.761.501** | **$ 49.491.802** |
| **[Compromisos (2)](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5CJulieth%5C%5COneDrive%20-%20Ministerio%20de%20Hacienda%5C%5C2.%20Altos%20de%20Rosario%20-Bol%C3%ACvar%5C%5CAn%C3%A1lisis%20financiero.xlsx%22%20%5Cl%20%22RANGE%21B44)** | $ 173.310.000 (4) | Sin fuentes | $ 111.000.000 |
| [Valor ejecutado](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5CJulieth%5C%5COneDrive%20-%20Ministerio%20de%20Hacienda%5C%5C2.%20Altos%20de%20Rosario%20-Bol%C3%ACvar%5C%5CAn%C3%A1lisis%20financiero.xlsx%22%20%5Cl%20%22RANGE%21B45)[[2]](#footnote-3) | $ 176.185.000  | $ 174.800.000  | $ 111.000.000 |
| Reporte FUT\_Gastos\_Inversión | Sin fuente Ribereños | Sin fuente Ribereños | Sin fuente Ribereños |
| **[Obligaciones (3)](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5CJulieth%5C%5COneDrive%20-%20Ministerio%20de%20Hacienda%5C%5C2.%20Altos%20de%20Rosario%20-Bol%C3%ACvar%5C%5CAn%C3%A1lisis%20financiero.xlsx%22%20%5Cl%20%22RANGE%21B46)** | Sin obligaciones | Sin fuentes  | Sin obligaciones |
| Reporte FUT\_Gastos\_Inversión | Sin fuente Ribereños | Sin fuente Ribereños | Sin fuente Ribereños |
| **Pagos (4)** | $ 161.810.000 (5) | Sin fuentes | $ 48.500.000 |
| Desembolsos según acta de liquidación | $ 176.185.000   | $ 174.800.000 | $ 48.500.000 |
| Extractos y/o [Reporte Cuentas Maestras](file:///C%3A/Users/Julieth/OneDrive%20-%20Ministerio%20de%20Hacienda/2.%20Altos%20de%20Rosario%20-Bol%C3%ACvar/An%C3%A1lisis%20financiero.xlsx#RANGE!B47) | $ 176.185.000   | $ 159.800.000 (6) | $ 48.500.000 |
| Reporte FUT\_Gastos\_Inversión | Sin fuente Ribereños | Sin fuente Ribereños | Sin fuente Ribereños |
| **Resultado de Tesorería/ Presupuestal (1) - (2)** | **$ 4.479.629** | **-** | **-$ 61.508.198 (7)**  |
| **Saldo Disponible (1)-(4)** | $ 15.979.629 (8) | - | $ 991.802 (8) |
| [Extractos y/o](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5CJulieth%5C%5COneDrive%20-%20Ministerio%20de%20Hacienda%5C%5C2.%20Altos%20de%20Rosario%20-Bol%C3%ACvar%5C%5CAn%C3%A1lisis%20financiero.xlsx%22%20%5Cl%20%22RANGE%21B49) Reporte Cuentas Maestras | $ 1.043.090 | $ 1.304.609 (9)  | $ 794.876 |
| **Reporte FUT\_Cierre\_Fiscal** | No reportado | No reportado | No reportado |
| **Reservas Presupuestales (2)-(3)** | - | - | - |
| [Acto administrativo de constitución de reservas](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5CJulieth%5C%5COneDrive%20-%20Ministerio%20de%20Hacienda%5C%5C2.%20Altos%20de%20Rosario%20-Bol%C3%ACvar%5C%5CAn%C3%A1lisis%20financiero.xlsx%22%20%5Cl%20%22RANGE%21B51) | Sin documento | Sin documento | $ 62.500.000 |
| **Reporte FUT\_Cierre\_Fiscal** | No reportado | No reportado | No reportado |
| **Cuentas por pagar (3)-(4)** | - | - | - |
| [Acto administrativo de constitución de CxP](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5CJulieth%5C%5COneDrive%20-%20Ministerio%20de%20Hacienda%5C%5C2.%20Altos%20de%20Rosario%20-Bol%C3%ACvar%5C%5CAn%C3%A1lisis%20financiero.xlsx%22%20%5Cl%20%22RANGE%21B52) | Sin documento | Sin documento | $ 62.500.000 |
| **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.

\*No se tuvo en cuenta los rendimientos financieros del mes de abril de 2017 de los recursos de la Asignación Especial de Ribereños, puesto que, no se entregó el extracto bancario de este mes.

**Evaluación Financiera de vigencias 2017 – 2019.**

***Ingresos***

Para las vigencias 2017, 2018 y 2019, se asignaron al Municipio de Altos de Rosario – Bolívar $173,7, $175,7 y $196,9 millones respectivamente del SGP – Ribereños de acuerdo con los Documentos de Distribución – DD SGP-013-2016; SGP-23-2017; SGP-32-2018; y SGP-39-2019 del DNP. Para las vigencias 2017 y 2018, el valor presupuestado y recaudado por concepto de transferencias de las ejecuciones presupuestales de ingreso del Municipio coincidieron con el valor asignado y girado por la Nación ; para la vigencia 2019, el valor recaudado de la ejecución presupuestal no coincidió con lo girado (ver numeral 2).

En cuanto a los ingresos de capital, lo correspondiente a recursos del balance de las ejecuciones presupuestales de las vigencias analizadas no fue posible contrastarlas con los cierres de tesorería ni con el reporte FUT, puesto que, el Municipio no contaba con los cierres de tesorería en sus archivos y en la categoría FUT\_Ingresos no se reportaron los rubros de superávit fiscal y rendimientos financieros para las tres vigencias. Por otro lado, la ejecución presupuestal de ingresos de las vigencias 2017 y 2019, no contenían el rubro de rendimientos financieros de los recursos del SGP Ribereños; y para la ejecución presupuestal de la vigencia 2018, el valor de rendimientos no coincidió con el valor del reporte interno de Cuentas Maestras del Ministerio de Hacienda (ver numeral 3).

A continuación, se detallan las inconsistencias presentadas en la información presupuestal de ingresos:

1. Respecto al *presupuesto definitivo* de los recursos del SGP Ribereños reportado en la categoría FUT\_Ingresos de la vigencia 2017, se halló que es mayor al valor consignado en la ejecución presupuestal de ingresos y asignado por la Nación, con una disparidad de $100 mil pesos. Para la vigencia 2019, el *presupuesto definitivo* de la ejecución presupuestal de ingresos fue de $194,9 millones, mientras que el valor reportado en FUT\_Ingresos y asignado fue de $196,9 millones, con una diferencia aproximadamente de $2 millones. Lo anterior, evidencia que lo reportado en FUT no coincide con la ejecución presupuestal del Municipio.
2. El *recaudo efectivo* reportado en la categoría FUT\_Ingresos de las vigencias 2017, 2018 y 2019, por valor de $45,5 millones, $161,1 millones y $15,1 millones respectivamente, es menor al valor del recaudo de las ejecuciones presupuestales de ingreso del Municipio y del valor efectivamente girado por la Nación, los cuales ascienden a $173,7 millones, $175,7 millones y $48,2 millones.

Ahora, para la vigencia 2019, el recaudo efectivo de la ejecución presupuestal es mayor que el valor girado por la Nación, en $2.000 pesos. Se aclara que, para la vigencia 2019 el total asignado no fue girado en su totalidad debido a la adopción de la Medida Correctiva de Suspensión de Giros en la Asignación Especial de Ribereños mediante la Resolución N.º 0690 del 07 de marzo de 2019.

1. El valor de *rendimientos financieros* de la ejecución presupuestal de ingresos de la vigencia 2018 fue de $0 pesos, lo cual difiere del reporte de Cuentas Maestras, puesto que durante la vigencia se recaudaron $11.151 pesos con recursos de la Asignación Especial de Ribereños. Como se mencionó, para las vigencias 2017 y 2019 las ejecuciones no contenían el rubro de rendimientos financieros del SGP Ribereños,aun cuando para estas vigencias los rendimientos fueron aproximadamente de $34.555 y $13.230 pesos. Dichos valores deben reflejarse en los ingresos de capital de las ejecuciones presupuestales de ingreso.

***Gastos***

Para la vigencia 2017, el Municipio de Altos de Rosario comprometió $173,3 millones[[3]](#footnote-4) y pagó $161,8 millones con cargo a los recursos del SGP Ribereños de acuerdo con la ejecución presupuestal de gastos, valores que no coincidieron con los recursos ejecutados en la vigencia y desembolsos realizados de acuerdo con los Registros Presupuestales – RP de los contratos remitidos, extractos bancarios y reporte de Cuentas Maestras del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Ahora, para la vigencia 2019 se comprometieron $111 millones y se pagó el valor de $48,5 millones, valores que coincidieron con el valor de los contratos de la vigencia y los desembolsos efectuados según las actas de liquidación y el reporte de Cuentas Maestras.

Ahora bien, la ejecución presupuestal de la vigencia 2018 no contenía las fuentes de financiación de los gastos de inversión, lo cual dificultó la relación de aquellos rubros de gasto que fueron comprometidos, obligados y pagados con recursos del SGP Ribereños. Igualmente, se resalta que ninguna de las ejecuciones presupuestales de gastos de las vigencias analizadas contenía lo referente a *Obligaciones*,esto puede generar dificultades enel cálculo de las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada vigencia. En cuanto al reporte FUT, la categoría FUT\_Gastos\_de\_Inversión de las vigencias 2017, 2018 y 2019 no reflejó la fuente de financiación del SGP Ribereños, por lo tanto, no fue posible identificar el reporte de los recursos comprometidos, obligados y pagados con la Asignación Especial de Ribereños, evidenciando un problema de reporte de la información presupuestal, puesto que, la información presupuestal de gastos del Municipio de 2017 y 2019 si contienen recursos comprometidos y pagados con la Asignación.

Con lo anterior, la información contenida en las ejecuciones presupuestales de gastos se encuentra incompleta y es inconsistente, lo cual se detalla a continuación:

1. El valor *comprometido* de la vigencia 2017 con cargo a los recursos de la Asignación Especial de Ribereños fue de $173,3 millones según la ejecución presupuestal de gastos, siendo menor al valor ejecutado según los RP de los dos contratos celebrados No. 01-02-02-2017 y No. 02-02-15-2017, los cuales ascendieron a $176,2 millones; la diferencia fue de aproximadamente $2,9 millones.
2. Los *pagos* de la vigencia 2017 con cargo a los recursos de la Asignación Especial de Ribereños fueronporvalor de $161,8 millones según la ejecución presupuestal de gastos, difiere en menos $14,37 millones frente a los desembolsos efectuados de acuerdo con los extractos bancarios y el acta de liquidación de los contratos No. 01-02-02-2017 y No. 02-02-15-2017, puesto que estos ascendieron a $176,2 millones. De esta manera, se evidencia que la información presupuestal del Municipio no está conforme a los soportes de tesorería.
3. El valor de los *pagos* a cargo de la Asignación Especial de Ribereños de la vigencia 2018, no fue posible identificarse de acuerdo con la ejecución presupuestal debido a que no se relacionaron las fuentes de financiación. Sin embargo, se evidenció que el total de egresos de los recursos de la Asignación Especial de Ribereños fue de $159,8 millones según el reporte interno de Cuentas Maestras; valor que no coincidió con la relación de pagos que contienen las actas de liquidación de los contratos ejecutados en la vigencia 2018 con los contratosNo. 01-01-05-2018 y No. 01-28-05-2018, puesto los pagos relacionados eran de $174,8 millones. La diferencia entre los pagos efectuados a terceros y el valor ejecutado fue de $15 millones, valor que no se vio reflejado en los traslados de los recursos realizados desde la Cuenta Maestra de la Asignación Especial de Ribereños.

***Cierre Fiscal***

Sobre el cierre fiscal de la vigencia 2017, la ejecución presupuestal de ingresos y gastos arrojó un resultado presupuestal superavitario para la Asignación Especial de Ribereños de $4,4 millones, y un disponible en caja y bancos de $15,9 millones, valor que no coincidió con el saldo de la Cuenta Maestra. De igual manera, para la vigencia 2019, el saldo en caja y bancos difirió del saldo de la Cuenta Maestra (ver numeral 8); y respecto al resultado presupuestal, para esta vigencia fue de -$61,5 millones, dicho déficit se debe a la adopción de la medida correctiva de suspensión de giros en la Asignación Especial (ver numeral 7).

En relación con el *resultado presupuestal* de la vigencia 2018, este no fue posible calcularse con las ejecuciones presupuestales de gastos del Municipio, puesto que no contaban con las fuentes de financiación y no se evidenciaron los compromisos, obligaciones y pagos. En este sentido, para la vigencia 2018 no se pudo calcular el saldo en caja y bancos, las reservas presupuestales y cuentas por pagar; del mismo modo, no se identificaron las reservas y cuentas por pagar de las vigencias 2017 y 2018. Por otro lado, se evidenció que la entidad territorial no reportó la categoría FUT\_Cierre\_Fiscal de las tres vigencias analizadas; y no contaban con los actos administrativos de constitución de reservas y cuentas por pagar de 2017 y 2018 en los archivos del Municipio, de acuerdo con el certificado del alcalde remitido.

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

1. El *resultado presupuestal* de la vigencia 2019 fue de -$61,5 millones, dicho déficit se debió a la adopción de la medida correctiva de suspensión de giros en la Asignación Especial de Ribereños mediante la Resolución N.º 0690 del 07 de marzo de 2019. Teniendo en cuenta este suceso, el Municipio no ajustó la ejecución presupuestal de gastos respecto a los compromisos con cargo a los recursos de la Asignación Especial para la vigencia, ya que este fue mayor a los ingresos recaudados. Se aclara que, la entidad territorial debió aplazar las apropiaciones presupuestales que se adelantaban con cargo a estos recursos, y sin poder comprometer los saldos por apropiar de los recursos sometidos a la medida de suspensión de giros.
2. El *saldo disponible* de las vigencias 2017 y 2019 fueron de $15,9 millones y $991 mil pesos respectivamente según las ejecuciones presupuestales, las cuales no coincidieron con el saldo del extracto bancario y/o reporte interno de Cuentas Maestras para la Asignación Especial de Ribereños, puesto que los recursos disponibles fueron de $1,04 millones y $795 mil pesos. Así, se halla que la disparidad del saldo disponible entre la información presupuestal y de tesorería fue de $14,9 millones y $197 mil pesos para las vigencias 2017 y 2019 respectivamente.
3. Para la vigencia 2018, el *saldo disponible* con recursos de la Asignación Especial de Ribereños no fue posible calcularse a partir de las ejecuciones presupuestales del Municipio debido a que, los gastos de inversión no contenían las fuentes de financiación, imposibilitando relacionar el valor de los *pagos*. Sin embargo, se denota que el saldo disponible con los recursos de la Asignación Especial de 2018 fue por el valor de $1,3 millones de acuerdo los extractos bancarios y reporte interno de Cuentas Maestras.

A partir del análisis financiero, se identificó que la información presupuestal de la entidad territorial no se encontraba en condiciones de calidad, dado que las ejecuciones de ingresos y gastos estaban incompletas, de igual manera, presentaron inconsistencias en relación con el reporte FUT y los soportes de tesorería. Adicionalmente, no se realizó el reporte de la categoría FUT\_Cierre\_Fiscal para las tres vigencias en el Consolidador de Hacienda e Información Púbica – CHIP.

1. **ANÁLISIS CONTRACTUAL.**

El Municipio suministró cinco (5) expedientes contractuales con cargo a los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena para las vigencias 2017, 2018 y 2019. Cada expediente contenía lo relacionado con el Certificado de Disponibilidad Presupuestal – CDP, estudios previos, minuta contractual, Registro Presupuestal – RP, acta de inicio, acta de recibo final, acta de liquidación de cada contrato, así como, las declaratorias de calamidad pública. Cabe resaltar que, no se entregaron informes del supervisor de la contratación celebrada. 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 tres vigencias analizadas. No obstante, el Alcalde Municipal de Altos de Rosario – Bolívar certificó que revisada la página del Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP I, no se hallaron publicados los contratos remitidos. En este sentido, esta Dirección verificó que los Contratos No. 01-02-02-2017, No. 02-02-15-2017, No. 01-01-05-2018, No. 01-28-05-2018 y No. 09-16-01-2019 no se encuentran publicados en SECOP al 30 de septiembre de 2021.

Se precisa que la Medida Correctiva de Suspensión de Giros de los recursos de la Asignación de Ribereños en el Municipio de Altos de Rosario – Bolívar se adoptó el día 07 de marzo de 2019 y que a partir de la fecha el Municipio debía aplazar las apropiaciones que se adelantaban con estos recursos y no comprometer los saldos por apropiar. A continuación, se presentan las particularidades de la contratación celebrada de cada vigencia.

**Vigencia 2017**

Para la vigencia 2017, se remitieron dos (2) contratos de obra identificados como No. 01-02-02-2017 y No. 02-02-15-2017 suscritos el 02 de febrero y 15 de febrero de 2017 respectivamente, estos se celebraron bajo la modalidad de contratación directa con cargo a los recursos de la Asignación Especial de Ribereños por urgencia manifiesta en el marco del Decreto No. 03112016 del 03 de noviembre de 2016, por el cual se declaró una situación de calamidad pública ocasionada por una segunda ola invernal en el Municipio de Altos de Rosario en 2016. Como se mencionó, el Municipio no remitió los informes de supervisión de estos contratos; póliza de seguros que garantizara el cumplimiento del contrato; ni se hallaron informes consolidados de avance de actividades por parte del contratista, actividad que se especificó en los estudios previos.

En este sentido, se revisó la minuta contractual de los dos contratos; se resalta que la forma de pago se haría por acta de avance de obra y, aunque se evidenciaron seis (6) pagos para cada contrato de acuerdo con el acta de liquidación, dichas actas parciales de avance no fueron remitidas junto a cada expediente contractual. Del mismo modo, para los desembolsos efectuados era necesario de los siguientes documentos: certificaciones de cumplimiento expedida por el secretario de planeación, soporte de los aportes al sistema de seguridad social en salud, pensión y riesgos profesionales, como del pago de los aportes parafiscales y copia del RUT del contratista, los cuales no fueron anexados a los expedientes contractuales.

**Tabla 2. Procesos contractuales celebrados por el Municipio de Altos de Rosario – Bolívar Vigencia 2017.**

| **N°** | **FECHA DE INICIO** | **OBJETO** | **VALOR (PESOS)** | **SGP RIBEREÑOS** | **CONTRATISTA** | **MODALIDAD DE CONTRATACIÓN** | **PLAZO** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| No. 01-02-02-2017 | 15 de febrero de 2017 | Contratación de 760 Horas maquinas, para el mantenimiento y mejoramiento del Jarillón carreteable (caño de la bocas de la Palomas-brazo del Rio Magdalena) que comunica de la cabecera municipal a la boca de La Pacha y de la cabecera municipal a boca de Las Palomas en el Municipio de Altos del Rosario, Bolívar. | 95.285.000 | 100% | Proyectos, Innovación y Desarrollo S.A.S | Contratación Directa – Calamidad Pública | 4 meses |
| No. 02-02-15-2017 | 15 de febrero de 2017 | Rehabilitación del tramo de Jarillón carreteable contra inundación (caño de la bocas de la Palomas-brazo del Rio Magdalena) que comunica de la cabecera municipal a la boca de La Pacha y de la cabecera municipal a boca de Las Palomas en el Municipio de Altos del Rosario, Bolívar. | 80.900.000 | 100% | Darwin Jaith Flórez Sierra | Contratación Directa – Calamidad Pública | 4 meses |

Fuente: Expedientes contractuales remitidos por el Municipio de Altos de Rosario – Bolívar.

Una vez revisados los estudios previos y minuta contractual de los Contratos de Obra Pública No. 01-02-02-2017 y No. 02-02-15-2017, se halla que el objeto contractual para el primero fue el mantenimiento y mejoramiento y, para el segundo contrato, fue la rehabilitación del Jarillón carreteable que comunica de la cabecera municipal a la boca de Las Palomas y de la cabecera municipal a la boca de La Pacha en el Municipio de Altos de Rosario. Tales contratos dieron inició el 15 de febrero de 2017 según el Acta de Inicio, con un plazo de ejecución de cuatro (4) meses cada uno, los cuales apuntaban a satisfacer la misma necesidad, según los estudios previos se dio a raíz de la ola invernal en el año 2016, dado que se estaba presentando un fenómeno de erosión que debilitaba la infraestructura del Jarillón carreteable en cuestión, colocaba en riesgo a la comunidad de La Pacha y vereda Los Caimanes hasta la boca de Las Palomas en el Municipio, así, con la rehabilitación y mejoramiento del Jarillón carreteable se pretendía evitar las inundaciones en zonas de riesgo del Municipio.

**Vigencia 2018**

Para la vigencia 2018, se remitieron dos (2) contratos de obra pública: No. 01-01-05-2018 y No. 01-28-05-2018 suscritos el 05 de enero y 28 de mayo de 2018 respectivamente, los cuales se celebraron bajo la modalidad de contratación directa con cargo a los recursos de la Asignación Especial de Ribereños, atendiendo la calamidad pública decretada por el Municipio mediante el Decreto No. 05112017 del 05 de noviembre de 2017 y el Decreto No. 23052018 del 23 de mayo de 2018, por las afectaciones ocasionadas por las temporadas de lluvia en el Municipio de Altos de Rosario – Bolívar.

Como se muestra en la siguiente tabla, el objeto del Contrato No. 01-01-05-2018 fue la rehabilitación y mantenimiento del muro de contención del caño Las Palomas y para el Contrato de Obra No. 01-28-05-2018, el objeto fue el mejoramiento y mantenimiento del Jarillón del caño El Chivo; los cuales se ejecutaron en un 100% con recursos de la Asignación Especial. Se identifica que estos Contratos se encuentran enmarcados en la línea de inversión de manejo artificial de caudales que incluye el control de inundaciones de acuerdo con el artículo 20 de la Ley 1176 de 2007, modificada por la Ley 2048 de 2020. De igual manera, se analiza que contaron con un debido Certificado de Disponibilidad Presupuestal, así como, la suscripción del Registro Presupuestal, el Acta de Inicio, Acta de Recibido Final y Acta de Liquidación de los contratos.

**Tabla 3. Procesos contractuales celebrados por el Municipio de Altos de Rosario – Bolívar Vigencia 2018.**

| **N°** | **FECHA DE INICIO** | **OBJETO** | **VALOR (PESOS)** | **SGP RIBEREÑOS** | **CONTRATISTA** | **MODALIDAD DE CONTRATACIÓN** | **PLAZO** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| No. 01-01-05-2018 | 5 de enero de 2018 | Rehabilitación y mantenimiento del muro de contención contra inundaciones, sobre el caño Las Palomas en la Cabecera municipal de Altos del Rosario – Bolívar. | 70.700.000 | 100% | Darwin Jaith Flórez Sierra | Contratación Directa – Calamidad Pública | 4 meses |
| No. 01-28-05-2018 | 30 de mayo de 2018 | Contratación mejoramiento y mantenimiento del Jarillón caño El Chivo que han ocasionado desbordamiento por la rotura del Jarillón en el sector caño Lerma, afectado por la ola Invernal 2018 en el Municipio de Altos de Rosario, Bolívar. | 104.100.000 | 100% | Construcciones CivilesS.A.S | Contratación Directa – Calamidad Pública | 4 meses |

Fuente: Expedientes contractuales remitidos por el Municipio de Altos de Rosario – Bolívar.

Teniendo en cuenta la minuta contractual de los Contratos de Obra No. 01-01-05-2018 y No. 01-28-05-2018, se hace hincapié en la forma de pago puesto que, los pagos de estos se llevarían a cabo mediante el sistema de actas parciales de avance de obra y, aunque se evidencia en el acta de liquidación de los dos contratos los diferentes pagos y la fecha en que se efectuaron, las actas parciales de avance no fueron anexadas en los expedientes contractuales.

Se precisa que, para estos contratos el Municipio no remitió informes de supervisión o oferta presentada por el contratista, documentos que hacen parte integral de los contratos mencionados; asimismo, los expedientes contractuales no contenían informes consolidados de avance de actividades del contratista o aquellos informes que hayan sido requeridos por el supervisor en la ejecución de los contratos, lo cual se contempló dentro de las actividades descritas en los estudios previos. Del mismo modo, no se hizo entrega de los siguientes documentos que hacen parte del proceso contractual: certificación de cumplimiento expedida por el Secretario de Planeación en su función de supervisor de los contratos; soporte de los aportes al sistema de seguridad social en salud, pensión y riesgos profesionales, como del pago de los aportes parafiscales y copia del RUT del contratista; y póliza de seguros que garantice el cumplimiento del contrato.

**Vigencia 2019**

Para la vigencia 2019, se remitió el Contrato de Obra No. 09-16-01-2019 suscrito el 16 de enero de 2019, el cual se celebró bajo la modalidad de contratación directa con cargo a los recursos de la Asignación Especial de Ribereños, una vez se declaró la prórroga de calamidad pública mediante Decreto No. 26112018 del 26 de noviembre de 2018 debido a las afectaciones ocasionadas por la primera y segunda temporada de lluvias en el Municipio de Altos del Rosario. El objeto contractual fue la rehabilitación del Jarillón carreteable comprendido entre el antiguo chorro San Jorge Venecia y corregimiento El Rubio. Se evidencia que este contrato se encuentra enmarcado dentro de las líneas de inversión de la Asignación Especial de Ribereños: reforestación y control de erosión, de acuerdo con el artículo 20 de la Ley 1176 de 2007, modificada por la Ley 2048 de 2020. Asimismo, cuenta con la debida suscripción del Certificado de Disponibilidad Presupuestal, el Registro Presupuestal, el Acta de Inicio, Acta de Recibido Final y Acta de Liquidación. Esta última, referente al acta de liquidación evidencia que al 30 de diciembre de 2019 hubo un saldo a favor del contratista por valor de $62,5 millones, y que efectivamente fue constituido como cuenta por pagar mediante el Decreto No. 040 de 2019.

**Tabla 4. Procesos contractuales celebrados por el Municipio de Altos de Rosario – Bolívar Vigencia 2019.**

| **N°** | **FECHA DE INICIO** | **OBJETO** | **VALOR (PESOS)** | **SGP RIBEREÑOS** | **CONTRATISTA** | **MODALIDAD DE CONTRATACIÓN** | **PLAZO** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| No. 09-16-01-2019 | 17 de enero de 2019 | Rehabilitación del tramo de Jarillón carreteable contra inundación comprendido entre el antiguo chorro San Jorge Venecia y corregimiento El Rubio sector de la finca Lucas López (erosionado) entre abscisas k4+300 hasta k4+523, Long=223 mts, en el Municipio de Altos del Rosario, Bolívar. | 111.000.000 | 100% | Proyectos, Innovación y Desarrollo S.A.S | Contratación Directa – Calamidad Pública | 4 meses |

Fuente: Expedientes contractuales remitidos por el Municipio de Altos de Rosario – Bolívar.

Una vez revisada la minuta contractual del Contrato de Obra No. 09-16-01-2019, se resalta la forma de pago del mismo, puesto que, los pagos se harían por acta de avance de obra y, aunque se evidencian dos pagos con fecha según el acta de liquidación, dichas actas parciales de avance no fueron remitidas. Del mismo modo, para los desembolsos efectuados eran necesario los siguientes documentos: certificaciones de cumplimiento expedida por el secretario de planeación, soporte de los aportes al sistema de seguridad social en salud, pensión y riesgos profesionales, como del pago de los aportes parafiscales y copia del RUT del contratista, los cuales no se anexaron al expediente contractual. Igualmente, se precisa que para el contrato no se enviaron informes de supervisión; la póliza de seguros que garantizaba el cumplimiento del contrato; la oferta presentada por el contratista, documento que hace parte integral del contrato; asimismo, no se remitieron informes consolidados de avance de actividades del contratista o aquellos informes que hayan sido requeridos por el supervisor en la ejecución de los contratos, lo cual se contempló dentro de las actividades descritas en el estudio previo.

1. **ANÁLISIS INSTITUCIONAL.**

Posterior a la revisión de los instrumentos financieros, presupuestales y los expedientes contractuales, se realizó la revisión del aspecto institucional del Municipio, en relación con la planeación del recurso de la Asignación Especial de Ribereños. Para el análisis, se utilizó el Plan de Desarrollo Municipal - PDM, el Plan Operativo Anual de Inversiones - POAI, los Planes Indicativos de las vigencias 2017, 2018 y 2019, los estudios previos de cada uno de los contratos ejecutados a cargo a la Asignación de Ribereños. En cuanto a los proyectos, se debe mencionar que mediante certificación de la Secretaria de Planeación dieron constancia que el Municipio no había registrado los proyectos de inversión financiados con la Asignación Especial de Ribereños en el Banco de Programas y Proyectos, por ende, no contaban con el número BPIM con el cual se evidenciara la meta a la cual le apuntaban al Plan de Desarrollo Municipal. De entrada, esto denota una falencia en la debida planeación ya que, primeramente, las entidades territoriales deben organizar y poner en funcionamiento los bancos de programas y proyectos y, segundo, disponer de estos en los sistemas de información siguiendo las disposiciones del Departamento Nacional de Planeación, para lo cual los proyectos de inversión se deben registrar en el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas – SUIFP.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el periodo abarcado para el análisis corresponde de la vigencia 2017 a 2019, se revisó el PDM 2016-2019 *‘‘Para Seguir Creyendo”*. Este cuenta con cuatro dimensiones definidas, las cuales se encuentran alineadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) según se menciona en el mismo, estas son: la dimensión social, económica, ambiental y de fortalecimiento institucional. Es así, como el objetivo del Plan de Desarrollo Municipal *‘’Para Seguir Creyendo’’* es lograr que Altos del Rosario y sus habitantes transiten hacia la construcción de una paz sólida y duradera, a partir de la priorización del gasto público social, el impulso hacia la generación de ingresos en el sector agropecuario y el equilibrio ambiental sostenible.

En la parte diagnóstica del PDM se logra identificar dentro del sector denominado *Prevención del Riesgo de Desastres,* unaproblemática en torno al Río Magdalena la cual se relaciona con las inundaciones en zonas del territorio municipal. Seguido, se halló un apartado denominado *Control de Inundaciones*, donde se menciona que a pesar de que los grupos de apoyo a la gestión del riesgo de desastres no se habían organizado debidamente en el municipio, se contaba con la constitución del consejo municipal de gestión del riesgo de desastres y la defensa civil, así como, se habían reconstruido Jarillones y muros de contenciones a orillas del río como control a los procesos de inundación que se presentaron en el municipio. Del mismo modo, se identificó el sector *Ambiental* el cual estaba enfocado a temas agrícolas, donde no se encontraron metas, objetivos o indicadores asociados a la conservación, preservación o recuperación del Río Magdalena.

Ahora, pasando a la parte estratégica del PDM, en la dimensión Ambiental, se logra identificar que tiene como objetivo direccionar y consolidar los procesos de gestión ambiental del municipio de acuerdo con las necesidades ambientales, a través de la reforestación de laderas, destronamiento de caños y ciénagas, construcción de muelles de protección, mantenimiento de jarillones y muros de contención de aguas del río y actualización de los instrumentos de planeación ambiental y gestión de riesgo de desastres. Los programas, objetivos y proyectos que a continuación se analizan son aquellos que se consideran podrían guardar relación con las líneas de inversión permitidas por el SGP de la Asignación de Ribereños de acuerdo con la Ley 2048 de 2020 la cual modificó el artículo 20 de la Ley 1176 de 2007. A partir de esto, se analiza que el Sector Prevención del Riesgo de Desastres cuenta con un (1) programa llamado *Gestión con Sostenibilidad Ambiental* que tiene como objetivo encaminar la gestión de proyectos con los componentes de sostenibilidad ambiental.

El programa de *Gestión con Sostenibilidad Ambiental* cuenta con siete (7) proyectos, estos son: gestión para la reforestación de laderas del Río Magdalena y Caño el Pelao; gestión para la recuperación de ciénagas y humedales; gestión para el destaponamiento del Caño El Pelao; fortalecimiento del proyecto regional de residuos sólidos; construcción de muelle de protección; mantenimiento preventivo de jarillones y muro de contención San Jorge - Venecia; y la actualización de Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS. De estos siete proyectos, se percibe que cinco le apuntan a las líneas de inversión permitidas por Asignación de Ribereños, descartando los proyectos de *fortalecimiento del proyecto regional de residuos sólidos* y *la actualización de Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos – PGIRS*, que de acuerdo con la Ley 2048 de 2020 no son susceptibles de financiación con los recursos de la Asignación, puesto que la gestión de residuos sólidos no se alinean con las actividades definidas por la ley, siendo estas: la reforestación, control de erosión, tratamiento de aguas residuales, manejo artificial de caudales, compra de tierras para la protección del Río, pagos por servicios ambientales y políticas socioeconómicas a las familias que viven de la actividad pesquera artesanal en las épocas de veda. A partir de lo analizado, es posible identificar que en la parte estratégica del PDM hay un sector que cuenta con proyectos encaminados a los permitidos por la ley.

En concordancia, se revisó la Matriz Plurianual de Inversiones del PDM 2016-2019, evidenciando que no hay una desagregación de la fuente de financiación del SGP, por ende, no fue posible identificar los proyectos programados con recursos del SGP Ribereños. No obstante, como se menciona previamente, dentro del PDM la dimensión que se relaciona con los rubros de inversión permitidos por la Asignación Ribereños, es la Ambiental en la cual se encuentra el sector de Prevención del Riesgo, se halló que con la fuente del SGP hubo la programación de los siguientes recursos: para la vigencia 2017 el valor de $297 millones, para 2018, fue de $80 millones y para 2019, por valor de $120 millones de pesos, los cuales se analizan más adelante con los Planes Operativos Anuales de Inversiones.

De la misma manera, se revisó el Plan Indicativo del cuatrienio 2016-2019, hallando para la vigencia 2017, en los aspectos de programación y ejecución de los recursos del SGP de la Asignación Ribereños un monto de $190 millones y $183,7 millones respectivamente, en el indicador de resultado denominado *“Rehabilitación de Jarillón y control de erosión”*. En cuanto al Plan Indicativo de la vigencia 2018, la programación y ejecución de los recursos del SGP Ribereños fue de $190 millones y $181,7 millones respectivamente, en. Por último, para la vigencia 2019 se evidenció una programación y ejecución por valor de $170 millones y $111,4 millones respectivamente, en el mismo indicador de las vigencias anteriores. La tendencia presentada en las tres vigencias del Plan Indicativo 2016-2019, con la fuente de la Asignación de Ribereños es que se programaron y ejecutaron los recursos en un solo proyecto, enfocado a la rehabilitación de Jarillón y control de la erosión.

A partir de lo anterior, se puede evidenciar que no existe una armonización entre el PDM 2016-2019 y el Plan Indicativo del cuatrienio. Esto debido a que, el Plan Indicativo muestra el valor programado y el indicador resultado al cual le apuntan los recursos de la Asignación de Ribereños, denominado *rehabilitación de Jarillón y control de erosión*, que pertenece al sector ambiental. Mientras que, el PDM no evidenció los proyectos susceptibles de ser ejecutados con recursos de la Asignación de Ribereños, aunque dentro del Sector Prevención del Riesgo de la dimensión ambiental se describieron siete (7) proyectos de inversión de los cuales se identificaron cinco (5) que le apuntan a las actividades susceptibles de financiamiento.

De igual manera, con respecto a los POAI remitidos de las vigencias 2017, 2018 y 2019, es importante mencionar que no contenían una relación de las fuentes de financiación, por ende, no fue posible evidenciar los proyectos de inversión que se esperaban ejecutar con recursos del SGP de la Asignación de Ribereños. Si bien no se relacionaron las fuentes en este instrumento de planeación, se contrastaron los rubros de gasto de inversión del sector *Ambiental* del POAI con los proyectos del sector de *Prevención del Riesgo* de la dimensión *Ambiental* del PDM mediante el código FUT evidenciado en cada instrumento, para lo cual se identificaron incongruencias en cuanto al monto programado y la relación de los proyectos con código FUT. Primero, como se visualiza en la tabla 5, para la vigencia 2017 en el PDM se programó con SGP $297 millones en proyectos que fueron clasificados en los rubros A.10.4 y A.10.8 del sector ambiental, no obstante, en el POAI no se identificaron recursos programados en los rubros mencionados; de igual manera sucedió para las vigencias 2018 y 2019, el valor programado de los proyectos clasificados en el rubro A.10.8 de PDM, no concordó con POAI puesto que no hubo programación de recursos en este.

Segundo, respecto a la relación de los proyectos con el código FUT en el PDM, se halló que los proyectos de *Fortalecimiento del proyecto regional de residuos solidos* y *Actualización de Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS* se asociaron al código FUT *A.10.8*, que corresponde a *Conservación, protección, restauración y aprovechamiento de recursos naturales y del medio ambiente*, se identificó que tales proyectos no le apuntan a este gasto de inversión debido a que se enfocan al manejo de residuos sólidos, entre los rubros que le apuntan a dichos proyectos, se encuentran: en el sector salud, el rubro A.2.2.15.1, el cual incluye acciones dirigidas a la población general, gestión y coordinación intersectorial sobre calidad del agua, de residuos sólidos y líquidos, entre otros; y en el sector de agua potable y saneamiento básico, se encuentra el rubro A.3.12.1 – *Aseo -Proyecto de Tratamiento y Aprovechamiento de Residuos Sólidos*, relacionado con recursos para financiar la prolongación y adecuación de la vida útil de los residuos sólidos recuperados. Lo expuesto, evidencia una falta de armonización y falencia en la misma formulación del Plan de Desarrollo Municipal y el Plan Operativo Anual de Inversiones, instrumentos de planeación que deben guardan coherencia con los proyectos y recursos programados.

**Tabla 5. Sector que le apunta a las líneas de inversión de la Asignación Especial de Ribereños**

**PDM VS. POAI vigencias 2017 – 2019.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **RUBROS - AMBIENTAL** | **PDM – DIMENSIÓN AMBIENTAL: SECTOR PREVENCIÓN DEL RIESGO** | **POAI – SECTOR AMBIENTAL** |
| **2017 (SGP)** | **2018 (SGP)** | **2019 (SGP)** | **2017** | **2018** | **2019** |
| **A.10.4 -** Manejo y aprovechamiento de Cuencas y microcuencas Hidrográficas. | $60.000.000 |  |  | $0 | $0 | $0 |
| **A.10.8 -** Conservación, Protección, Restauración y Aprovechamiento de Recursos Naturales y del Medio Ambiente. | $237.000.000 | $80.000.000 | $120.000.000 | $0 | $0 | $0 |
| **Total Programado** | **$297.000.000** | **$80.000.000** | **$120.000.000** | **$0** | **$0** | **$0** |

Fuente: Plan de Desempeño Municipal y el Plan Operativo Anual de Inversiones.

Finalmente, se hizo la construcción de una tabla comparativa, donde fueron tomados los contratos celebrados durante las vigencias 2017, 2018 y 2019 con el fin de contrarrestar los recursos ejecutados con los programados de acuerdo con los rubros presupuestales del PDM y los POAI de las tres vigencias. En el caso de los contratos, el rubro presupuestal fue tomado del estudio previo de cada contrato en cuestión. Es importante mencionar que, en el PDM no se hallaron proyectos relacionados con los rubros A.10.11 y A.10.14 dentro de la dimensión ambiental, rubros en los que se ejecutaron recursos de la Asignación de Ribereños. Como se explica más adelante, el valor programado de la inversión en estos rubros según los POAI no fueron coherentes con lo ejecutado.

**Tabla 6. Relación Contratos Celebrados VS. POAI (2017, 2018, 2019)**

**(Cifra en pesos colombianos).**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **RUBRO PRESUPUESTAL** | **VIGENCIA** | **CONTRATOS** | **PDM (SGP)** | **POAI** |
| **N°** | **OBJETO** | **VALOR EJECUTADO** | **VALOR PROGRAMADO** |
| A.10.11. Reforestación y control de erosión | 2017 | 01-02-02-2017 | Contratación de 760 Horas máquinas, para el mantenimiento y mejoramiento del Jarillón carreteable. | $95.285.000 | - | $0 |
| A.10.11. Reforestación y control de erosión | 2017 | 02-02-15-2017 | Rehabilitación del tramo de Jarillón carreteable. | $ 80.900.000 |
| **Subtotal 2017 - A.10.11.** **Reforestación y control de erosión** | **$176.185.000** | **-** | **$0** |
| A.10.14. Manejo Artificial de Caudales | 2018 | 01-01-05-2018 | Rehabilitación y mantenimiento del muro de contención contra inundaciones. | $70.700.000 | - | $100.000.000 |
| A.10.14. Manejo Artificial de Caudales | 2018 | 01-28-05-2018 | Contratación mejoramiento y mantenimiento del Jarillón caño El Chivo. | $104.100.000 |
| **Subtotal 2018 - A.10.14. Manejo Artificial de Caudales**  | **$174.800.000** | **-** | **$100.000.000** |
| A.10.11. Reforestación y control de erosión | 2019 | 09-16-01-2019 | Rehabilitación del tramo de Jarillón carreteable. | **$111.000.000** | **-** | **$50.000.000** |

Fuente: Expedientes contractuales y el Plan Operativo Anual de Inversiones - POAI remitidos por el Municipio.

En primer lugar, se evidenció que para la vigencia 2017 los contratos celebrados con recursos de la Asignación de Ribereños fueron: No. 01-02-02-2017 y No. 02-02-15-2017, con el objeto contractual de mejorar y rehabilitar un Jarillón carreteable, los cuales se enmarcaron en el rubro presupuestal A.10.11 que hace alusión a *Reforestación y Control de la Erosión*. El valor contractual de estos ascendió por $176,2 millones; valor que difiere del presupuestado en el POAI de 2017 siendo para este rubro de $0 pesos. Ahora bien, para la vigencia 2018, se celebraron los Contratos No. 01-01-05-2018 y No. 01-28-05-2018 con cargo a la Asignación, que tienen por objeto contractual la rehabilitación y mantenimiento del muro de contención contra inundaciones y el mejoramiento del Jarillón Caño El Chivo, estos se relacionaron con el rubro presupuestal A.10.14. el cual hace referencia al *Manejo Artificial de Caudales*. El valor contractual de estos fue por $174,8 millones, lo cual es inconsistente con el valor presupuestado en el POAI de la vigencia de 2018, puesto que el valor del rubro A.10.14 fue de $100 millones. Por último, para la vigencia 2019, se celebró el Contrato No. 09-16-01-2019 para la rehabilitación del tramo de un Jarillón carreteable, relacionado con el rubro presupuestal A.10.11 con un valor contractual de $111 millones. Contrastado con el valor presupuestado en el POAI de la vigencia 2019, es inconsistente ya que el valor planeado fue de $50 millones. De esta manera, se evidencia que el valor ejecutado con los recursos de la Asignación en las tres vigencias analizadas estuvo por encima del valor programado según los POAI remitidos.

Teniendo en cuenta lo anterior y a manera de análisis, es posible identificar una primera falla en la planeación de los recursos del SGP de la Asignación de Ribereños fue que el Plan de Desarrollo Municipal y los Planes Operativos Anuales de Inversión no contenían la desagregación de esta fuente de financiación. Seguido, a partir de la revisión de los proyectos programados en la dimensión ambiental y lo ejecutado, se evidencia que, si bien los objetos contractuales celebrados se encuentran enmarcados dentro de las líneas de inversión permitidas, no existe una consistencia con los instrumentos de planeación mencionados, puesto que, el valor ejecutado fue mayor al valor programado en el POAI de las vigencias 2017, 2018 y 2019.

1. **PROBLEMÁTICAS.**

**ASPECTOS FISCALES Y FINANCIEROS**

1. **Inconsistencias entre las ejecuciones presupuestales y el reporte de información en el Formato Único Territorial – FUT**.

De acuerdo con lo indicado en el artículo 2.6.4.2 del Decreto 1068 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto 1536 de 2016, el cual indicó que “*El FUT será de obligatorio diligenciamiento y presentación por parte del sector central de los Departamentos, Distritos, Municipios […]”*, se realizó la verificación de la información reportada por el Municipio de Altos del Rosario – Bolívar para las vigencias 2017, 2018 y 2019 en las Categorías de Ingresos, Gastos de Inversión y Cierre Fiscal, en la fuente de financiación SGP de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena.

Se aclara que, para efectos posteriores el artículo 4 del Decreto 412 de 2018 adicionó el artículo 2.8.1.2.5 al Decreto 1068 de 2015 en el cual se estableció que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público expediría y actualizaría el Catálogo de Clasificación Presupuestal para entidades territoriales y sus descentralizadas – CCPET, asimismo, conforme a la Resolución 2323 de 2020 por la cual se modificó el artículo 5 de la Resolución 3832 de 2019, las entidades territoriales deberán realizar los reportes de información presupuestal con base en el CCPET, pues para la programación y ejecución del presupuesto de la vigencia 2022 y siguientes, aplicará únicamente CCPET.

De este modo, conforme a la revisión de los reportes que realizó la entidad territorial en FUT, se halló que no reportaron la categoría FUT\_Cierre\_Fiscal de las vigencias 2017, 2018 y 2019 en la plataforma del Consolidador de Hacienda e Información Pública – CHIP, ni de periodos posteriores, solamente se evidenció el reporte de esta categoría para la vigencia 2011, lo cual demuestra falencias en el reporte de la información presupuestal en las plataformas oficiales de la Nación. Por otro lado, se identificó inadecuadas prácticas de reporte de la información presupuestal, debido a que, los reportes de la categoría FUT\_Ingresos de las tres vigencias analizadas no contaban con el rubro correspondiente a recursos de capital, relacionados con: superávit fiscal y rendimientos financieros de la vigencia anterior para los recursos del SGP de la Asignación de Ribereños.

De igual manera, el reporte de la categoría FUT\_Gastos\_de\_Inversión de las vigencias 2017, 2018 y 2019 no contenían la fuente de financiación del SGP de la Asignación de Ribereños, por ende, no se pudo identificar los gastos de inversión, el valor comprometido, obligado y pagado con estos recursos. Información que se pudo evidenciar con la ejecución presupuestal de gastos de las vigencias 2017 y 2019, los contratos celebrados en cada vigencia, los extractos bancarios y el reporte interno de Cuentas Maestras.

Ahora, al contratar los reportes FUT de la categoría de ingreso de las vigencias 2017, 2018, 2019 con las ejecuciones presupuestales del Municipio de Altos del Rosario – Bolívar, se evidenciaron inconsistencias entre sí. Primero, el recaudo efectivo reportado en FUT de las vigencias 2017, 2018 y 2019, por valor de $45,5 millones, $161,1 millones y $15,1 millones respectivamente, fue menor al valor del recaudo de las ejecuciones presupuestales de ingreso del Municipio y lo efectivamente girado por la Nación, puesto que, fueron de $173,7 millones, $175,7 millones y $48,2 millones respectivamente. Y segundo, respecto al *presupuesto definitivo* de los recursos del SGP Ribereños reportado en la categoría FUT de la vigencia 2017, se halló que es mayor al valor consignado en la ejecución presupuestal de ingresos, con una disparidad de $100 mil pesos. Y para la vigencia 2019, el *presupuesto definitivo* de la ejecución presupuestal de ingresos estuvo por un valor de $194,9 millones, mientras que el valor reportado en FUT y asignado fue de $196,9 millones, con una disparidad aproximadamente de $2 millones.

A partir del análisis, se identificó que la información presupuestal de la entidad territorial y los reportes realizados en FUT no se encuentran en condiciones de calidad, dado que se encontró incompleta y presentó inconsistencias entre sí y con los soportes de tesorería. Lo anterior permite la eventual configuración del evento de riesgo 9.1 asociado al no envío de información y/o haber remitido o entregado información incompleta o errónea de acuerdo con lo contenido en el artículo 9° del Decreto 028 de 2008.

**ASPECTO CONTRACTUAL**

1. **Publicación en la plataforma del Sistema Electrónico de Contratación Pública** – **SECOP.**

Una vez revisada la plataforma SECOP en el mes de septiembre de 2021, esta Dirección pudo constatar que el Municipio de Altos de Rosario – Bolívar no publicó ninguno de los contratos celebrados con cargo a los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena, estos corresponden a los Contratos No. 01-02-02-2017, No. 02-02-15-2017, No. 01-01-05-2018, No. 01-28-05-2018 y No. 09-16-01-2019.

En este sentido, la entidad territorial incumple con la normatividad vigente respecto a la publicación de la información correspondiente a la gestión contractual con cargo a los recursos públicos, la cual debe ser publicada en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública de acuerdo con los estipulado los artículos 2.1.1.2.1.7 y 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015 y el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015. Lo anterior, da lugar a la eventual configuración del evento de riesgo 9.10 asociado con la no publicación de procesos contractuales e informes cuando la ley lo exija, de acuerdo con lo contenido en el Decreto 028 de 2008.

**ASPECTO INSTITUCIONAL**

1. **Deficiencia en el manejo de los instrumentos de planeación.**

En el artículo 3 de la Ley 152 de 1994 *“Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”*, se estipulan los principios generales que deben regir las actuaciones de la respectiva autoridad territorial en materia de planeación. Además, 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. Asimismo, 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. Asimismo, de acuerdo con las disposiciones de la Resolución No. 4788 de 2016 del Departamento Nacional de Planeación, es necesario que las entidades territoriales registren la información de la inversión pública, independiente de su fuente de financiamiento; así como, es necesario el manejo del Banco de Programas y Proyectos de Inversión el cual debe estar alineado con los presupuestos oficiales y el Plan de Desarrollo. Además, es 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 2048 de 2020, por la cual se modificó el artículo 20 de la Ley 1176 de 2007, ha establecido para la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena.

Una vez revisados los instrumentos de planeación de la entidad territorial, como son el Plan Desarrollo Municipal 2016-2019, el Plan Operativo Anual de Inversiones, el Plan Indicativo de las vigencias 2017, 2018 y 2019 y los estudios previos de los contratos celebrados con cargo a la Asignación de Ribereños, se encontraron falencias en la planeación de los recursos. Respecto al PDM 2016-2019, si bien describe algunas problemáticas entorno al Río Magdalena como la prevención de riesgos de desastres (inundaciones) y se hallaron proyectos en la dimensión ambiental relacionados con las líneas permitidas por la Asignación, como fueron: la *gestión para reforestación de laderas del Río magdalena y Caño el Pelao*; y el *mantenimiento preventivo de jarillones y muro de contención San Jorge – Venecia;* este instrumento de planeación, no contenían objetivos, metas e indicadores con los recursos del SGP de la Asignación de Ribereños.

En concordancia, se identificó que la Matriz Plurianual de Inversiones del PDM 2016-2019 no contaba con las fuentes de financiación de los distintos sectores y asignaciones especiales del SGP; en este sentido, no fue posible identificar los programas y proyectos de inversión que se financiarían con la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena durante el cuatrienio. Sin embargo, el Plan Indicativo del cuatrienio 2016-2019 sí evidenció los recursos programados y ejecutados con la fuente del SGP Ribereños en el sector ambiental, los cuales estuvieron relacionados con el indicador de resultado denominado *rehabilitación del Jarillón y Control de la erosión*. A partir de lo anterior, se identificaron debilidades en la adecuada formulación del Plan de Desarrollo Municipal debido a que no se evidenciaron los proyectos susceptibles de financiación con los recursos del SGP de la Asignación de Ribereños, aun cuando se identificaron que cinco (5) guardaban relación con las líneas de inversión permitidas. Por otro lado, se evidenció que el Plan Indicativo de las vigencias 2017, 2018 y 2019 contenían un indicador de resultado donde se programaron recursos de la Asignación de Ribereños enmarcados en un solo proyecto de los cinco identificados en la dimensión ambiental del PDM. Dichos instrumentos estratégicos, no guardaron consistencia entre sí.

De igual manera, los POAI de las tres vigencias analizadas no contaban con las fuentes de financiación, dejando en incertidumbre los gastos de inversión que serían financiados con la Asignación de Ribereños. Sin embargo, se contrastaron el valor programado en el aspecto ambiental del PDM y el POAI con el rubro presupuestal de la contratación celebrada durante las vigencias 2017, 2018 y 2019, en este sentido, primero, se halló que en la dimensión ambiental del PDM no se programaron recursos en los rubros que se ejecutaron los recursos de la Asignación, correspondientes al A.10.11 – *Reforestación y Control de la Erosión* y A.10.14 – *Manejo artificial de caudale*s. Segundo, se hallaron inconsistencias entre los valores del POAI y lo ejecutado según la contratación celebrada en 2017, 2018 y 2019, puesto que, el valor programado de los rubros en mención estuvo por debajo de lo realmente invertido. Lo anterior evidencia una clara falencia respecto a la planeación de los recursos de la entidad territorial, situación que pone en riesgo los recursos de la Asignación.

Por último, en cuanto al Banco de Programas y Proyectos Territorial, se debe mencionar que mediante certificación de la Secretaria de Planeación dieron constancia que el Municipio no había registrado los proyectos de inversión financiados con la Asignación Especial de Ribereños en el Banco de Proyectos, por ende, no contaban con el número BPIM con el cual se evidenciara la meta a la cual le apuntaban al Plan de Desarrollo. Con lo expuesto, se identifica una falencia en el manejo de este instrumento de planeación, puesto que, la entidad territorial debe priorizar los proyectos de inversión que se llevarán a cabo y realizar el debido registro en este, así como, registrarlos en el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas – SUIFP, según las disposiciones del Departamento Nacional de Planeación.

Las situaciones anteriormente descritas permiten la eventual configuración del evento de riesgo 9.18 asociado a aquella situación que, del análisis de la información obtenida en cualquier tiempo, resulte de inminente riesgo para la prestación adecuada del servicio, el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad en los servicios, o constituya desviación, uso indebido, ineficiente o inadecuado de los recursos del Sistema General de Participaciones, de acuerdo con lo contenido en el Decreto 028 de 2008.

1. **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.**

A partir de la información remitida por el Municipio de Altos del Rosario – 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);

9.10 (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).

Con base en las situaciones de riesgo identificadas de manera preliminar, se recomienda 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 Altos del Rosario – Bolívar, se incluye la justificación de la ejecución de los contratos celebrados, la recurrencia de la inversión en la rehabilitación, mejoramiento o mantenimiento de los Jarillones carreteables, 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, la publicación de la contratación con recursos públicos e información presupuestal en los sistemas dispuestos por la Nación.

De igual forma, una vez revisada la totalidad de la información remitida, es necesario realizar una solicitud adicional de información durante el reconocimiento para complementar la información enviada y robustecer el diagnóstico institucional que se realizará posterior al reconocimiento. De igual manera, el reconocimiento servirá para conocer el manejo que se le está dando a los recursos del SGP de la Asignación Especial de Ribereños después del levantamiento de la medida correctiva de suspensión de giros que tuvo el Municipio en la Asignación, así como, la solicitud de información para la vigencia 2021.

**APROBÓ**:Fernando Olivera

**REVISIÓN TÉCNICA:** Valentina García

**ELABORÓ:** Anyi Quevedo / Sara Medina

1. Documentos de distribución SGP-013-2016; SGP-23-2017; SGP-32-2018; y SGP-39-2019. [↑](#footnote-ref-2)
2. Según la *Relación de Contratos* y los expedientes contractuales enviados por la Entidad Territorial. [↑](#footnote-ref-3)
3. La ejecución presupuestal de gastos de inversión de la vigencia 2017 no contiene las fuentes de financiación, sin embargo, dentro del archivo excel remitido en la hoja denominada "ambiental" fue posible relacionar los recursos del SGP Ribereños en el “PROGRAMA 2310 Ambiental - Ribereño". [↑](#footnote-ref-4)