**INFORME DE SEGUIMIENTO AL PLAN DE DESEMPEÑO DE LA ASIGNACIÓN ESPECIAL DE MUNICIPIOS RIBEREÑOS DEL RÍO MAGDALENA EN EL MUNICIPIO DE PUERTO BERRÍO – ANTIOQUIA.**

|  |  |
| --- | --- |
| *Número de Expediente* | **106/2018/D028-PREDI** |
| *Asignación Especial* | **Municipios Ribereños del Río Magdalena** |
| *Tipo de Entidad* | **Municipio** |
| *Entidad* | **Puerto Berrío - Antioquia** |

Período de Evaluación: Abril – Octubre 2022.

1. **ANTECEDENTES.**

El Municipio de Puerto Berrío – Antioquía fue priorizado por la Dirección General de Apoyo Fiscal – DAF en 2018 para aplicar las actividades de seguimiento y control asociadas a la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control Integral al uso de recursos del Sistema General de Participaciones a las que se refiere el Decreto 028 de 2008 y sus normas reglamentarias, conforme a las recomendaciones del Informe de Monitoreo de Campo – Puerto Berrío, Antioquía – Vigencias 2015, 2016 y 2017 realizado por el Departamento Nacional de Planeación – DNP, a partir de la visita de reconocimiento institucional a dicha Entidad en los días 26, 27 y 28 de septiembre de 2017.

En el Informe de Monitoreo de Campo se identificaron problemas con los reportes en las Categorías de Ingresos, Gastos y Cierre Fiscal del FUT, debilidades en los estudios de mercado y en las justificaciones de las modalidades de contratación y los anticipos de pago, los contratos que presentaron algún otrosí no contenían soportes de su justificación ni sus soportes requeridos y, por último, el DNP identificó un contrato con cargo a la Asignación de Ribereños que financiaba una línea de inversión que no se enmarcaba dentro de las líneas contempladas en el artículo 20 de la Ley 1176 de 2007. En este sentido, en el análisis realizado por la DAF se evidenció como principales temas el no reporte de la información presupuestal e inconsistencias en los reportes FUT; cambio en la destinación de los recursos; la falta de publicación de todos los documentos asociados a los procesos de contratación en la plataforma SECOP, la no inclusión de bienes, obras y/o servicios en el Plan Anual de Adquisiciones y debilidad en los estudios de mercado de los estudios previos. Como resultado se configuraron los Eventos de Riesgo No. 9.1, 9.4, 9.10 y 9.18 enmarcados en el artículo 9 del Decreto 028 de 2008.

Por lo expuesto, la Dirección General de Apoyo Fiscal ordenó la adopción de la Medida Preventiva de Plan de Desempeño en la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena para el Municipio de Puerto Berrío – Antioquía, por un periodo de 14 meses mediante la Resolución No. 0468 del 15 de febrero de 2019, dando inicio la actuación administrativa.

En concordancia, el Municipio de Puerto Berrío – Antioquía formuló la Matriz de Seguimiento donde se determinaron las actividades y productos sujetos a ser evaluadas en el marco del Seguimiento y Control a los recursos del SGP, con el fin de que el Municipio superara las situaciones de riesgo identificadas en la ejecución de los recursos de la Asignación, en virtud de lo estipulado por los artículos 10, 11 y 13 del Decreto 028 de 2008 y sus decretos reglamentarios.

El Municipio de Puerto Berrío – Antioquía, adoptó el Plan de Desempeño mediante Decreto Municipal No. 0083 del 24 de abril del 2019 y este fue aprobado por la Dirección General de Apoyo Fiscal mediante la Resolución No. 1633 del 29 de mayo del 2019. Para el caso, el periodo de la Medida Preventiva del Plan de Desempeño se contempló desde el 19 de junio del 2019 cuando la Entidad fue notificada, hasta el 19 de agosto de 2020. No obstante, es relevante mencionar que durante los primeros once meses el Municipio debía desarrollar los objetivos y actividades a las que se comprometió con su adopción y así, los últimos tres meses, esta Dirección evaluaría y emitiría sus consideraciones frente al cumplimiento del Plan de Desempeño.

En este sentido, la DAF realizó la primera visita institucional de seguimiento los días 13, 14 y 15 de noviembre de 2019 con el fin de evaluar los avances de las actividades y productos del Plan de Desempeño del Municipio de Puerto Berrío – Antioquía. En esta visita la Entidad suscribió compromisos como fue el cargue total de la información revisada a través del oficio con radicado No. 2-2019-042459 del 30 de octubre de 2019, información que fue remitida a través de la Sede Electrónica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el día 15 de noviembre de 2019. Del análisis de la información recopilada en la visita y de aquella remitida en virtud de los compromisos, se realizó un informe de seguimiento que fue enviado a la Entidad mediante el oficio con radicado No. 2-2020-015330 del 24 de abril de 2020, en el cual se constató el cumplimiento del 55 % de las actividades del Plan de Desempeño, con la recomendación de continuar avanzando con aspectos como la planeación de la inversión, la conciliación entre la información presupuestal y tesoral y el oportuno reporte a FUT y SECOP como lo exige la ley.

Producto de la declaratoria de la pandemia por el Nuevo Coronavirus COVID-19 y en virtud del artículo 6 del Decreto No. 491 del 28 de marzo de 2020, esta Dirección tomó medidas extraordinarias y urgentes relacionadas con los términos de vigencia de las Medidas Preventivas de Plan de Desempeño adoptadas y que se encontraban vigentes, por lo cual mediante la Resolución No. 0967 del 03 de abril de 2020 se suspendió el término de la vigencia de los planes de desempeño adoptados en las entidades territoriales en el marco de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control Integral al uso de los recursos del SGP, término durante el cual la Dirección General de Apoyo Fiscal no realizó evaluación y seguimiento a las medidas. Mediante la Resolución No. 0301 del 09 de febrero de 2021 se reactivaron los términos de las medidas preventivas, teniendo en cuenta que se había logrado alcanzar una normalidad administrativa, a pesar de la continuidad de la afectación del COVID-19. Por lo tanto, debido a la reactivación de los términos del Plan de Desempeño el plazo de vencimiento actualizado era el 26 de junio de 2021.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Dirección le solicitó al Municipio de Puerto Berrío – Antioquia información en el marco del Plan de Desempeño vigente para los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena mediante el oficio con radicado No. 2-2021- 008922 del 24 de febrero de 2021 con fecha de entrega para el 12 de marzo de 2021. Dado que, cumplido el plazo NO remitieron la información, se reiteró la solicitud mediante el oficio con radicado No. 2-2021-013662 del 18 de marzo de 2021 estableciendo fecha límite para el envío de información el viernes 26 de marzo de 2021. La información fue recibida mediante la Sede Electrónica del Ministerio de Hacienda mediante oficio con radicado No. 1-2021-026147 del 29 de marzo de 2021 y una PQRSD con radicado de entrada No. 1-2021-036532 del 28 de abril de 2021.

Se procedió a revisar la información enviada por la Entidad donde se identificaron situaciones asociadas con la administración de la Cuenta Maestra de la Asignación de Ribereños lo cual motivó la realización de una capacitación virtual llevada a cabo el día 21 de mayo de 2021 por el equipo de Cuentas Maestras de la Dirección mediante el aplicativo *Teams*. En consecuencia, se solicitó información adicional relacionada con el manejo de la Cuenta Maestra de la Asignación mediante el oficio con radicado No. 2-2021-027592 del 27 de mayo de 2021; esta fue entregada por medio de la Sede Electrónica a través del oficio con radicado de entrada No. 1-2021-048289 el día 4 de junio de 2021.

Posteriormente, se realizó un segundo informe de seguimiento y evaluación al Plan de Desempeño, el cual concluyó que el Municipio de Puerto Berrío - Antioquia incumplió con el 55 % de las actividades contempladas en la Medida Preventiva. Además, a raíz del análisis de la información se presentó una situación sobreviniente asociada al Evento de Riesgo 9.4. “*Cambio en la destinación del recurso*”. Así mismo, se presentaron dos eventos de riesgos sobrevinientes siendo estos el 9.6 y 9.18, sobre la realización de operaciones de tesorería no permitidas por la ley y respecto a los procesos presupuestal y de tesorería. Por lo anterior, la Dirección consideró que la Medida Preventiva debía ser reformulada de acuerdo con las particularidades anteriormente descritas, así como continuar avanzando con las actividades y productos asociados al cumplimiento del Plan de Desempeño que no se habían cumplido. Es por esto por lo que mediante la Resolución 1583 del 9 de julio de 2021 la DAF ordenó la reformulación de la Medida Preventiva.

En este orden de ideas, el Municipio mediante el Decreto No. 0142 del 27 de agosto de 2021, adoptó la reformulación del Plan de Desempeño. Posteriormente, la Dirección General de Apoyo Fiscal, a través de la Resolución 2118 del 9 de septiembre de 2021 aprobó la reformulación del Plan de Desempeño adoptado en la Asignación Especial Para Municipios Ribereños del Río Magdalena por el Municipio de Puerto Berrío – Antioquia.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Dirección le solicitó al Municipio de Puerto Berrío – Antioquia información en el marco del Plan de Desempeño vigente para los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena mediante el oficio con radicado No. 2-2021-063314 del 1 de diciembre de 2021 con fecha de entrega para el 13 de diciembre de 2021. Dado que, cumplido el plazo NO remitieron la información, se reiteró la solicitud mediante el oficio con radicado No. 2-2021-065511 del 13 de diciembre de 2021 estableciendo fecha límite para el envío de información el 28 de enero de 2022. Debido a que se incumplió el plazo para el envío de la información, la Dirección reiteró nuevamente la solicitud de información mediante el oficio con radicado No. 2-2022-005729 del 10 de febrero de 2022 estableciendo fecha límite para el envío de información el 28 de febrero de 2022.

Posteriormente, el Municipio solicitó una prórroga mediante el oficio con radicado No. 1-2022-015496 del 28 de febrero de 2022, después de analizada la posibilidad de prórroga, mediante el oficio con radicado No. 2-2022-009095, esta Dirección le concedió la prórroga al Municipio con fecha máxima de envío el 18 de marzo de 2022. Finalmente, la información fue recibida a través de la Sede Electrónica con radicado de entrada No. 1-2022-021670. Posteriormente, se realizó un tercer Informe de Seguimiento y Evaluación a la Medida, el cual concluyó que el Municipio de Puerto Berrío - Antioquia había cumplido con solo dos (2) de las nueve (9) actividades, lo que se traduce en un cumplimiento de solo el 22 % de las actividades contempladas en el Plan de Desempeño reformulado.

Transcurridos cuatro meses desde el último Informe de Seguimiento y con el fin de realizar seguimiento a la Medida, la DAF realizó la solicitud de información mediante el oficio con radicado No. 2-2022- 048288 del 20 de octubre de 2022 con fecha de entrega para el 2 de noviembre de 2022. La información fue recibida a través de la Sede Electrónica mediante la comunicación con radicado de entrada No. 1-2022-095719 el 15 de noviembre de 2022. De esta manera, se presenta este informe de seguimiento y evaluación a la Medida de Plan de Desempeño, el cual está conformado por tres apartados, el primero aborda el diagnóstico inicial: antecedentes y caracterización; seguido de la evaluación del cumplimiento de las actividades incluidas en la Medida Preventiva y, por último, las conclusiones y recomendaciones sobre la Medida.

1. **CARACTERIZACIÓN.**



1. **RESULTADO DE EVALUACIÓN DE LA MEDIDA.**
2. **Actividades de la Matriz de Seguimiento del Plan de Desempeño:**
	* + 1. **Categoría: Administrativo e Institucional**.

**Objetivo:** 1.1.Articular los procesos de planeación de la inversión de los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena con el diagnóstico y programas contenidos en el Plan Municipal de Desarrollo con visión de mediano y largo plazo.

**Actividad:** 1.1.1.Elaborar un documento para la planificación de la inversión de los recursos SGP Asignación Especial en torno al Río Magdalena: que incluya diagnóstico frente a la situación y necesidades del Río Magdalena y que complemente las metas y objetivos trazados en materia ambiental en el Plan Municipal de Desarrollo, estableciendo indicadores, metas y actividades.

**Producto:** Documento diagnóstico con fijación de objetivos, metas y actividades a realizar en torno al Río Magdalena y la AESGPRIM.

Dentro de la información enviada por la Entidad se remitió un documento denominado *“DOCUMENTO DIAGNÓSTICO RÍO MAGDALENA Y ASIGNACIÓN DE RIBEREÑOS PUERTO BERRÍO, ANTIOQUIA”*, el documento se compone de: descripción, objetivos (general y específico), metas, actividades y una matriz denominada *“PROYECCIÓN DE OBJETIVOS, METAS Y PROYECTOS DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2020-2023 EN RELACIÓN AL RÍO MAGDALENA AESGPRIM”*. De acuerdo con lo que se evidenció del documento, este sería el mismo que remitió la Entidad Territorial para el tercer seguimiento al Plan de Desempeño, realizado en junio del 2022.

Teniendo en cuenta lo anterior, se procedió a la revisión del documento y se logró evidenciar que el Municipio no tomó en cuenta las recomendaciones que previamente se le habían hecho al documento en el anterior seguimiento. Por lo tanto, se evidencia la misma problemática, que si bien el documento diagnóstico contiene los apartados que se requieren, existe una desconexión entre lo que se plantea en la primera parte del documento que corresponde al apartado descriptivo y el planteamiento de metas y actividades. En específico, el apartado descriptivo resalta el problema existente alrededor de la pesca en el Departamento y la falta de proyectos que existen para impulsar dicha industria, concluyendo así el apartado “*Es necesario avanzar en la dignidad del empleo, con criterios de legalidad, garantizando adecuadas jornadas de trabajo, con los tiempos y pagos respectivos y las garantías laborales a las cuales los porteños tienen derecho”.* Por otro lado, la meta establecida en el documento es:

“*Ejecutar veinte proyectos de reforestación en las riberas del rio magdalena, fuentes hídricas que abastecen acueductos veredales y afluentes del rio magdalena en el área del municipio, realizar limpiezas anuales a las ciénagas del municipio, realizar labores de tratamiento de aguas residuales, compra de un predio anual para la protección de microcuencas, Realizar labores de mantenimiento y recuperación de taludes del rio magdalena que presenten problemas de erosión y realizar dragado de cauces para permitir navegabilidad”.*

En consecuencia, el Municipio no solo hizo caso omiso de las recomendaciones planteadas en el anterior Informe de Seguimiento donde se presentaba la misma situación, además, no hay claridad frente al trabajo a realizar con el Río puesto que se habla de una necesidad, pero sé proyectan proyectos que no tienen nada que ver con lo mencionado. Por consiguiente, se califica la Actividad como no cumplida al evidenciar que el documento diagnóstico debe robustecerse y complementarse de acuerdo con los comentarios y recomendaciones realizados anteriormente.

**Evaluación:** No cumple.

**Recomendación:** En este sentido se propone establecer lineamientos para el proceso de definición del problema público y la elaboración de un árbol de problemas en el marco de la construcción del documento de diagnóstico, con fijación de objetivos, metas y actividades a realizar en torno al Río Magdalena y el SGP Ribereños. Para alcanzar dicho objetivo, se propone usar dos metodologías: el árbol del problema y la *Matriz de Vester*.

Se recomienda guiarse del documento *“Instructivo Definición del problema público y árbol-de objetivos”* realizado por el Ministerio del Interior, el cual encontrará en el siguiente enlace:

<https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/05/Instructivo-Definicion-del-problema-publico-y-arbol-de-objetivos.-Vr-02.-13-05-2022.pdf>

* + - 1. **Categoría: Contractual.**

**Objetivo:** 2.1.Garantizar la celebración de contratos que incluya objeto y actividades de acuerdo con las líneas de inversión definidas en el artículo 20 de la Ley 1176 de 2007.

**Actividad:** 2.1.1. Celebración de contratos enmarcados en las líneas de inversión definidas en el artículo 20 de la Ley 1176 de 2007.

**Producto:** Relación de contratos de la vigencia 2022 financiados con los recursos de Ribereños y su respectiva ejecución presupuestal durante la vigencia del Plan de Desempeño, incluyendo la integridad de los respectivos soportes (estudios previos, minuta contractual, órdenes de pago, informes de supervisión y/o interventoría), adicionalmente, una columna que indique el número del expediente en SECOP. Si durante el periodo evaluado no hubo contratación en el marco de la Asignación, remitir certificado que soporte la no suscripción de contratos en este periodo.

Para la evaluación de esta Actividad se tuvo en cuenta el único expediente contractual enviado por el Municipio a esta Dirección, cuya planeación, ejecución y liquidación tuvo lugar desde septiembre de 2021 a julio de 2022. El Municipio remitió el Contrato CO1.PCCNTR.3099616, del cual se remitieron los estudios previos, el certificado de disponibilidad presupuestal – CDP, la minuta contractual, el certificado de registro y compromiso presupuestal, el acta de adjudicación, acta de inicio, un informe de supervisión, el acta de recibo final, acta de terminación del contrato y acta de liquidación. A continuación, se presenta la información general del contrato que fue objeto del presente análisis:

**Tabla 1. Contratación celebrada con cargo a los recursos del SGP Ribereños Vigencia 2022.**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| No. Contrato | Contratista | Objeto | Modalidad | SGP Ribereños | Valor | Plazo |
| CO1.PCCNTR.3099616 | FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA CUENCA DEL PACIFICO /**RL**: ASTHER SERNA HINESTROZA | *Desarrollo de acciones para el cuidado y la conservación de los cuerpos de agua que favorezcan el recurso pesquero de los pescadores artesanales del Municipio de Puerto Berrío – Antioquia* | Proceso competitivo para entidades sin ánimo de lucro | 100 % | $177.707.700 | 30 días |

Fuente: Elaboración propia con el expediente contractual remitido por la Entidad Territorial.

Se encontró que el Contrato CO1.PCCNTR.3099616 se encuentra enmarcado en las líneas de inversión de manejo artificial de caudales y tratamiento de aguas residuales. Ahora bien, genera preocupación que, entre las actividades desarrolladas, se llevaron a cabo talleres de educación ambiental cuyo contenido no fue remitido a esta dirección en ninguno de los documentos, y que podrían ser causal de un cambio en la destinación de los recursos dado que las actividades enfocadas en la conservación y protección del medio ambiente que no estén relacionadas con el Rio Magdalena, no son susceptibles de ser financiadas con los recursos de AE Ribereños.

**Evaluación:** Cumple.

**Recomendación:** Es necesario fortalecer los lineamientos para la construcción de los documentos precontractuales que sustentan los procesos contractuales que adelanta el Municipio en la ejecución de los recursos de la Asignación Ribereños, de manera que la Entidad Territorial adelante la contratación con base en la planeación previa de los contratos encaminados con las líneas de inversión permitidas. En ese sentido, se recomienda, integrar dentro de los estudios previos de la contratación el documento diagnóstico planteado en la Actividad 1.1 *“Elaborar un documento para la Planificación de la inversión de los recursos SGP Asignación Especial en torno al Río Magdalena: que incluya diagnóstico frente a la situación y necesidades del Río Magdalena y que complemente las metas y objetivos trazados en materia ambiental en el Plan Municipal de Desarrollo, estableciendo indicadores, metas y actividades”*, de esta forma se puede hacer explícita la justificación del uso de los recursos del SGP Ribereños en determinado contrato, haciendo énfasis en la relación de las obligaciones y actividades contractuales con el Río Magdalena y la línea de inversión en la cual se pretende amparar. Asimismo, la planeación del recurso a través de los diferentes instrumentos de planeación evitará la contratación errónea con cargos al SGP Ribereños.

**Objetivo:** 2.1.Garantizar la celebración de contratos que incluya objeto y actividades de acuerdo con las líneas de inversión definidas en el artículo 20 de la Ley 1176 de 2007.

**Actividad:** 2.1.2. Realizar inversiones dentro de los usos del artículo 20 de la Ley 1176 de 2007 por el valor equivalente a $88.827.830, por los recursos objeto de un cambio en la destinación para la vigencia 2020, las cuales deberán ser sufragados con recursos diferentes a la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena del Sistema General de Participaciones.

**Producto:** Contrato y registro presupuestal, o certificado de disponibilidad y registro presupuestales de los compromisos que se adquieran por valor de $88.827.830 con recursos propios del Municipio de Puerto Berrío – Antioquia para ser ejecutados enmarcado en las seis (6) líneas de inversión permitidas.

Dentro de la información remitida por la Entidad no se incluyó ningún contrato que no hubiera sido financiado con recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena por un valor equivalente a los $88,8 millones a los cuales hace referencia la Actividad en cuestión; lo anterior, de acuerdo con los certificados de disponibilidad y registro presupuestales allegados a esta Dirección. Por consiguiente, no fue posible realizar una evaluación de esta Actividad y del producto solicitado por lo cual se califica como no cumplida.

**Evaluación:** No cumple.

**Recomendación:** Es necesario que el Municipio planee y realice una inversión de acuerdo con sus necesidades con recursos diferentes a los de la Asignación Especial para así poder subsanar el cambio en la destinación de los recursos que se ha incurrido y que fue identificado por esta Dirección. Además, es necesario que las inversiones estén dentro de las líneas de inversión permitidas de acuerdo con el artículo 20 de la Ley 1176 de 2007 modificado por la Ley 2048 de 2020.

**Objetivo:** 2.2. Garantizar el adecuado surtimiento de los procesos de contratación adelantados por la Entidad Territorial especialmente en la elaboración de los estudios previos con un adecuado análisis y soporte de los estudios de mercado, así como la evidencia en la etapa de supervisión o interventoría de cumplimiento a lo definido en la etapa de planeación contractual.

**Actividad:** 2.2.1. Elaboración de estudios previos con estudios de mercado robustos que justifiquen el valor de la contratación y de los insumos necesarios para su desarrollo, debe incluir los soportes de cotizaciones que lo sustentan. Así mismo, presentar los informes de supervisión e interventoría para todos los contratos que evidencie la compra de los bienes o servicios estipulados en el estudio de mercado.

**Producto:** Copia de los estudios de mercado que integran los estudios previos de la contratación realizada con recursos de la Asignación de Ribereños.

Se revisaron los estudios previos del CO1.PCCNTR.3099616 del 14 de diciembre de 2021 objeto del presente análisis y se logró evidenciar que contienen un apartado de análisis técnico o de la justificación del valor del Contrato donde se estipula el presupuesto oficial y se agrega una tabla con los precios de los insumos para cumplir con el objeto contractual de manera desagregada.

En consecuencia, la Actividad califica como cumplida puesto que el Municipio realizó el análisis técnico que justifica el valor total del contrato objeto de financiación con recursos de AE Ribereños.

**Evaluación:** Cumple.

* + - 1. **Categoría: Financiera y presupuestal.**

**Objetivo:** 3.1. Manejar adecuadamente los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena.

**Actividad:** 3.1.1. Realizar la capacitación de Cuentas Maestras como medida de control en el proceso de superar la situación de riesgo.

**Producto:** Soporte de asistencia a la capacitación de Cuentas Maestras con el equipo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en lo corrido del 2022.

Dentro de la información enviada por la Entidad, no se encuentra constancia de la capacitación hecha al Municipio de Puerto Berrío – Antioquia. No obstante, de acuerdo con el proceso interno de verificación, el equipo de Cuentas Maestras de la Dirección nos hizo llegar el listado de asistencia de la capacitación que se llevó a cabo con los funcionarios del Municipio. En ese sentido, los funcionarios recibieron una capacitación de Cuentas Maestras y Cuentas Maestras Pagadoras el día 16 de noviembre de 2022 empezando dicha a las 10 a.m. En esta ocasión, por parte del Municipio asistieron: Julio Cesar Ochoa Fajardo, Martha Gutiérrez Munera y Cristian Vargas.

**Evaluación:** Cumple.

**Recomendación:** Se espera que, de acuerdo con la información dada por el equipo de Cuentas Maestras, el Municipio no incurra en un mal manejo de la Cuenta Maestra, puesto que ya tiene conocimiento respecto al manejo de la cuenta.

**Objetivo:** 3.1. Manejar adecuadamente los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena.

**Actividad:** 3.1.2. Realizar de manera adecuada los desembolsos con cargo a los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena siguiendo las disposiciones de la Resolución 4835 de 2015.

**Producto:** Comprobantes de egreso con cargo a los recursos de la Asignación que respondan a las disposiciones de la Resolución 4835 de 2015.

El Municipio de Puerto Berrío - Antioquia remitió dos comprobantes de egreso que se detallan a continuación:

**Tabla 2. Comprobantes de egreso vigencia 2022**

| No. CE | Fecha de expedición | Concepto de egreso | Beneficiario | Valor Ribereños |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 0000000005 | 28/02/2022 | *Contrato CO1.PCCNTR.3099616 del 14 de diciembre de 2021 “desarrollo de acciones para el cuidado y la conservación de los cuerpos de agua que favorezcan el recurso pesquero de los pescadores artesanales del municipio de Puerto Berrío, Antioquia. Factura No. FEFD-16* | Fundación para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Pacífico | $88.853.849,55 |
| 0000000041 | 30/06/2022 | *Contrato CO1.PCCNTR.3099616 del 14 de diciembre de 2021 “desarrollo de acciones para el cuidado y la conservación de los cuerpos de agua que favorezcan el recurso pesquero de los pescadores artesanales del municipio de Puerto Berrío, Antioquia. Factura No. FEFD-26* | Fundación para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Pacífico | $88.853.849,55 |

Fuente: DAF con información entregada por la Administración Municipal.

Al contrastar esta información con los extractos bancarios, se puede verificar que el valor de los comprobantes de egreso coincide con los egresos realizados por la Entidad Territorial durante la vigencia 2022 (enero – octubre). Por otra parte, en los documentos enviados por el Municipio se encontraron 2 documentos titulados “*reserva por pagar cancelada*” con No. 00000000005 con fecha al 28 de febrero por un valor de $88,8 millones y con No. 00000000041 con fecha al 30 de junio por un valor de $88,8 millones. Aunque al revisar los extractos bancarios, efectivamente, se pudo evidenciar que hubo egresos por esos mismos montos en la vigencia 2022 al beneficiario con razón social “*Fundación para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Pacífico*”, no se pudo identificar si los documentos titulados *“reserva por pagar cancelada”* corresponden al concepto de reserva presupuestal o se está hablando de la cancelación de una cuenta por pagar.

No obstante, de acuerdo con el Contrato CO1.PCCNTR.3099616 del 14 de diciembre de 2021, se evidenció que el dinero que se pagó al contratista con fecha al 30 de junio de 2022 y que parece ser aquel que se encuentra estipulado como último pago, equivale al 43 % del valor total del contrato, lo cual cambia las formas de pago establecidas en el Contrato en las cuales se determinaba que se realizarían tres (3) pagos de la siguiente manera:

* Primer pago correspondiente al 50 % del valor del Contrato, que se realizaría una vez se perfeccionara el contrato.
* Segundo pago correspondiente al 25 % del valor del Contrato, que se realizaría una vez estuviera ejecutado el 50 % del Contrato.
* Tercer pago correspondiente al 25 % del valor del Contrato, que se realizaría una vez estuviera ejecutado el 100 % del Contrato.

Esto deja expuesta una situación anómala a discutir dado que existe una vulneración a los términos establecidos para la forma de pago que se encuentran contenidos en la minuta contractual; situación para la cual no se evidencia algún tipo de explicación por parte de la Entidad Territorial en ninguno de los documentos remitidos a esta Dirección.

Ahora, si bien no se ejecutaron recursos en la vigencia, se realizaron dos (2) pagos que hacen parte del proceso de pago del Contrato CO1.PCCNTR.3099616 del 14 de diciembre de 2021. En adición, genera preocupación la forma como la Entidad Territorial realizó las retenciones en el pago del Contrato en mención, correspondientes para el pago del impuesto ICA, ya que se evidencia que, para el pago del 28 de febrero, la Entidad Territorial descontó tan solo $70 mil, mientras que, en el pago del 30 de junio, la Entidad Territorial retuvo $1,3 millones para el pago del mismo impuesto.

**Tabla 3. Descuentos realizados por la entidad territorial en la liquidación del Contrato CO1.PCCNTR.3099616 para el pago de impuestos territoriales.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Valor a Pagar (con fecha al 28 de febrero de 2022): $88.853.849,55 | Valor a Pagar (con fecha al 23 de junio de 2022): $88.853.850,01 |
| Tipo de Impuesto | % De descuento según la ley | Descuento efectivamente realizado (en pesos) | % De descuento efectivo | Descuento efectivamente realizado (en pesos) | % De descuento efectivo |
| Industria y Comercio | 0.80 | $70.561,40 | 0.08 | $1.340.666,60 | 1.51 |
| Estampilla Universidad Antioquia | 1.00 | $882.017,49 | 1.0 | $882.017,50 | 1.0 |
| Proadulto Mayor | 4.00 | $3.528.069,95 | 4.0 | $3.528.069,98 | 4.0 |
| Tasa Deporte y Recreación | 2.50 | $2.250.043,72 | 2.5 | $2.250.043,74 | 2.5 |

Fuente: Elaboración de la DAF con información entregada por la administración municipal.

Entendiendo que el estatuto tributario del municipio de Puerto Berrío establece en su Título VI, Capítulo I, Articulo 152 que el sistema de retención del Impuesto de Industria y Comercio “*deberá practicarse en el momento en que se realice el pago o abono en cuenta, lo que ocurra primero*”, y el Articulo 158 dicta que: *“La retención se efectuará sobre el valor total de la operación”,* se puede evidenciar entonces, según la información consignada en la Tabla 3, que los descuentos realizados en el primer y segundo pago al contratista no obedecen al valor porcentual que dicta la ley y faltan al sistema de retención consignado en el estatuto tributario de la entidad territorial, aun cuando el porcentaje descontado en el pago total esté en sincronía con el porcentaje de descuento dictado por la ley.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, se da como no cumplida esta actividad, debido a las situaciones que se evidenciaron en los comprobantes de egreso.

**Evaluación:** No cumple.

**Recomendación:** Se recomienda a la Entidad Territorial que establezca unos lineamientos para el adecuado manejo del pago con los recursos de la Asignación Ribereños. En este sentido, se propone crear una tabla de seguimiento que les permita conocer el valor a pagar por la contratación, la forma de pago, el estado del pago y el comprobante de egreso relacionado con el pago. Ahora bien, el diligenciamiento de dicha tabla será responsabilidad del supervisor del contrato correspondiente.

**Tabla 4. Ejemplo de tabla de seguimiento a los pagos de contratación.**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Contrato | Valor total del contrato | Forma de pago | Valor parcial | Estado del pago | Comprobante de egreso | Fecha del comprobante de egreso |
| Contrato No. 123-xxxx-202x | $50.000.000 | Pago anticipado del 50 %. | $25.000.000 | Pagado | Comprobante de egreso No. 123 | xx del xxxx de 202x |
| Pago final del 50 %. | $25.000.000 | No pagado | - | - |

Fuente: Elaboración de la DAF.

**Objetivo:** 3.2. Articular los procesos presupuestales, contables y de tesorería, los cuales deben registrarse de manera armónica entre sí permitiendo un manejo adecuado en términos de planeación y ejecución de los recursos de la Asignación Especial.

**Actividad:** 3.2.1. Articular los procesos presupuestales y de tesorería, específicamente lo concerniente a los ingresos (créditos) y pagos (débitos) de las ejecuciones presupuestales y cierres de tesorería, debidamente soportadas con los libros de banco, extractos bancarios, las resoluciones de constitución de reservas y cuentas por pagar; con el fin de armonizar estos dos procesos administrativos, permitiendo un manejo adecuado en términos de planeación y ejecución de los recursos de la Asignación Especial.

**Producto:** Archivo *Excel* que contenga la información presupuestal debidamente contrastada con la información de tesorería para la vigencia 2022. Así mismo, copia de las ejecuciones presupuestales de ingresos y gastos; cierres de tesorería con el detalle de las cuentas por pagar, superávit o déficit fiscal, saldo en la caja y bancos; copia de libros de banco, extractos bancarios, resolución de constitución de reservas y cuentas por pagar y comprobantes de pago.

De acuerdo con la Matriz de Seguimiento del Plan de Desempeño, al Municipio de Puerto Berrío se le solicitó para esta Actividad un archivo *Excel* que contenga la información presupuestal debidamente contrastada con la información de tesorería hasta octubre de 2022. Sin embargo, el Municipio no hizo envío del archivo para ninguna de las dos vigencias solicitadas. En consecuencia, se revisaron los soportes presupuestales, tesorales y contables enviados por la Entidad para contrastarlos entre sí y así evaluar la presente Actividad.

Se realizó el análisis con la ejecución presupuestal del 2022, los contratos ejecutados durante las dos vigencias, la resolución de constitución de reservas y cuentas por pagar y los comprobantes de egresos. De acuerdo con esta información se pudieron hallar disparidades en la información presupuestal y tesoral, como se muestra a continuación:

**Tabla 5. Análisis presupuestal y financiero vigencia 2022 con corte a octubre**

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

| **SGP Ribereños**  | **oct-22** |
| --- | --- |
| **Transferencias SGP** |  |
| **Presupuesto definitivo** | $697.292.287 |
| **Recaudo efectivo** | $521.487.559 |
| Documentos distribución DNP | $697.292.287 |
| **Superávit fiscal** | No incluido |
| Resultado vig. Anterior según cierre de tesorería |  |
| Libros bancarios  | $698.918.648 |
| **Rendimientos financieros** | No incluido |
| Extractos bancarios y/o reporte Cuentas Maestras | $1.515.311  |
| **Total de ingresos; corrientes y de capital (1)** | No incluido |
| **Compromisos (2)** | No incluido |
| Valor ejecutado | No incluido |
| **Obligaciones (3)** | No incluido |
| **Pagos (4)** | No incluido |
| Desembolsos según comprobantes de egreso o acta de liquidación | $177.707.700 |
| Extractos bancarios y/o reporte Cuentas Maestras | $167.816.968 |
| **Resultado de Tesorería/ Presupuestal (1) - (2)** | - |
| **Saldo disponible (1) - (4)** | - |
| Extractos bancarios y/o reporte Cuentas Maestras | $1.124.369.606 |
| **Reservas presupuestales (2) - (3)** | - |
| Acto administrativo de constitución de reservas | No incluido |
| **Cuentas por pagar (3) - (4)** | - |
| Acto administrativo de constitución de CxP | No incluido |

Fuente: Cálculos DAF con información entregada por la Administración Municipal y Documento de Distribución SGP-62-2022 del DNP.

De acuerdo con la tabla anteriormente presentada, se presentan discrepancias en los procesos presupuestales y de tesorería de la Entidad Territorial. En este sentido, lo más importante y visible es que el Municipio no está incluyendo las diferentes categorías en los documentos planteados, en específico en las ejecuciones presupuestales. Por lo tanto, en el caso de ingresos no se incluyó el superávit fiscal y rendimiento financiero. Mientras que en las ejecuciones de gasto no se incluyeron ninguna de las categorías de compromisos, obligaciones y pagos. Al respecto de dicha situación, pues no fue posible conocer los movimientos.

Por todo lo anterior se concluye que el Municipio de Puerto Berrío sigue presentando desarticulación entre los procesos presupuestales y de tesorería. Por lo tanto, la Actividad se califica como no cumplida.

**Evaluación:** No cumple.

**Recomendación:** Establecer un control sobre el proceso normal del registro de cada uno de los momentos presupuestales, el cual garantice que cada uno de los valores registrados en las ejecuciones presupuestales de ingresos y gastos son fiables respecto con los hechos económicos que se generan en la ejecución del presupuesto y en congruencia con los soportes documentales que soportan tales hechos (para ingresos: Documentos de Distribución, cierre fiscal año anterior, extractos bancarios) (para el ciclo de ejecución:, minutas, RPS, CDPS, órdenes de pago, etc.,). Para ello, se recomienda la documentación del protocolo o control de conciliación de la información presupuestal, siguiendo la siguiente estructura:

* + - 1. **Categoría: Reportes.**

**Objetivo:** 4.1. Garantizar la publicación de la completitud del expediente contractual de los contratos financiados con recursos de la AESGPRIM, en los términos y condiciones que exige la ley.

**Actividad:** 4.1.1. Publicar oportunamente la totalidad de los documentos del proceso contractual.

**Producto:** Copia de la versión impresa de la página del SECOP del respectivo expediente de cada contrato celebrado con cargo a los recursos de Ribereños, donde se evidencie la publicación de la totalidad de los documentos integrantes del expediente contractual, su fecha de publicación y su respectivo número de expediente SECOP.

La Entidad territorial remitió un pantallazo de la publicación en el SECOP, relacionada con el único contrato suscrito por el municipio durante las vigencias 2021 y 2022: Contrato CO1. CO1.PCCNTR.3099616 del 14 de diciembre de 2021 cuyo objeto es *“desarrollo de acciones para el cuidado y la conservación de los cuerpos de agua que favorezcan el recurso pesquero de los pescadores artesanales del municipio de Puerto Berrío, Antioquia”*. Sin embargo, de acuerdo con el documento, solo se publicó: el CDP, los estudios previos, el análisis del sector y el aviso del proceso competitivo.

**Tabla 6. Documentos publicados en SECOP del proceso 21-PSCESAL-001 relacionado con el Contrato CO1. No CO1.PCCNTR.3099616 del 14 de diciembre de 2021**

| **Documento** | **Fecha de expedición** | **Fecha de publicación en SECOP** |
| --- | --- | --- |
| **Estudios Previos** | 16/09/2021  | 21/10/2021  |
| **Certificado de disponibilidad presupuestal** | 16/09/2021  | 21/10/2021  |
| **Pliego de condiciones** | 21/10/2021  | 21/10/2021  |
| **Informe de evaluación** | 06/12/2021  | 07/12/2021  |
| **Adenda 1** | 27/10/2021  | 27/10/2021  |
| **Adenda 2** | 04/11/2021  | 04/11/2021  |
| **Adenda 3** | 08/11/2021  | 08/11/2021  |
| **Adenda 4** | 19/11/2021  | 19/11/2021  |
| **Informe de adjudicación** | 06/12/2021  | 07/12/2021  |
| **Minuta contractual** | Sin Fecha  | 07/12/2021  |
| **Certificado de registro y compromiso presupuestal** | 14/12/2021  | No publicada  |
| **Resolución constitución de garantías** | 17/02/2022  | No publicada  |
| **Acta de Inicio** | 08/02/2022  | No publicada  |
| **Autorización de pagos** | 14/02/2022  | No publicada  |
| **Informe final de actividades** | 22/06/2022  | No publicada  |
| **Informe de supervisión** | 23/06/2022  | No publicada  |
| **Acta de finalización** | 23/06/2022  | No publicada  |
| **Acta de terminación del contrato** | 23/06/2022  | No publicada  |
| **Acta de liquidación** | 26/07/2022  | No publicada  |

Fuente: Elaboración propia de la DAF con información de la plataforma SECOP.

En este sentido, se evidenció que el Municipio no ha publicado en SECOP la totalidad de los documentos del proceso contractual y las fechas de publicación de los estudios previos y el certificado de disponibilidad presupuestal reportadas en SECOP no obedecen a los plazos establecidos por el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015. Por lo tanto, se considera esta Actividad como no cumplida.

**Evaluación:** No cumple.

**Recomendación:** Elaborar un manual de procesos de operación de publicidad de la gestión que se realice en la administración con los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños, de esta forma se garantiza la oportunidad y suficiencia en la publicación de los contratos de administración y de ejecución suscritos con cargo a los recursos de la Asignación Ribereños. A partir de lo anterior, dicho manual debe determinar el alcance de la información a publicar, indicando los objetivos, los responsables de la publicación, el cronograma, entre otros.

Adicionalmente, se adjunta una breve capacitación en la cual se muestran herramientas normativas y elementos claves sobre el buen uso de la plataforma SECOP:

<https://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/capacitacion/I-inicial.pdf>

**Objetivo:** 4.2. Garantizar la publicación de los bienes y servicios a contratar durante la vigencia en el SECOP cuando la ley lo exija.

**Actividad:** 4.2.1. Publicar oportunamente la lista de bienes y servicios a contratar en cada vigencia con cargo a los recursos de la AESGPRIM.

**Producto:** Archivo *Excel* de reporte del PAA donde se evidencie la inclusión de bienes y servicios contratados con cargo la AESGPRIM.

El Plan Anual de Adquisiciones – PAA para la vigencia 2022 contaba con la desagregación de las adquisiciones planeadas con la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena, identificando los bienes y servicios que se planeaban adquirir en la vigencia con cargo a la Asignación.

**Tabla 7. Adquisiciones planeadas en el PAA con fuente SGP Ribereños - vigencia 2022 (Cifras en pesos)**

| Descripción | Duración estimada del contrato | Fecha estimada de inicio de proceso de selección | Modalidad de selección | Fuente de los recursos | Valor estimado |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Lotes de terrenos gubernamentales | 9 meses | 25/01/2022 | Contratación directa | SGP Ribereños | $250.000.000 |
| Arboles urbanos | 6 meses | 1/02/2022 | Mínima cuantía | SGP Ribereños | $26.000.000 |
| Tanques sépticos | 1 mes | 1/02/2022 | Mínima cuantía | SGP Ribereños | $150.000.000 |

Fuente: DAF con información entregada por la Administración Municipal.

Como se puede observar en la Tabla 5, se incluyen tres adquisiciones: la primera corresponde a *“lotes de terrenos gubernamentales”* que tiene un valor estimado de $250 millones, la segunda *“árboles urbanos”* que estima su valor en $26 millones y finalmente *“tanques sépticos”* que tiene un valor estimado de $150 millones.

Si bien las tres posibles contrataciones planteadas concuerdan con las líneas de inversión planteadas, puesto que lotes urbanos se asocia con la compra de tierras, árboles urbanos se asocia con reforestación y tanques sépticos con el manejo de aguas residuales y que el documento *“PAA\_2022”* está bien estructurado y posee la desagregación de las fuentes de inversión. Las descripciones planteadas para la vigencia 2022, son las mismas descripciones de gasto que de acuerdo con el anterior informe se ejecutaron en la vigencia 2021. Motivo por el cual no se considera pertinente que sea la misma programación, puesto que esto va en contravía de la correcta planeación del recurso.

**Evaluación:** No cumple.

**Recomendación:** El proceso de fortalecimiento y articulación de las herramientas de planificación debe verse reflejado en un adecuado y oportuno reporte al Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia - SIEE. Es importante recordar, que los lineamientos, plazos y procedimientos para realizar dicho reporte se encuentran ubicados en la página del portal territorial del DNP (<https://portalterritorial.dnp.gov.co/PDT/>); dicha herramienta permite hacer seguimiento a los planes de desarrollo territorial y a su vez refleja el trabajo institucional realizado por el Municipio.

Es fundamental que el Municipio tenga muy clara la articulación entre la planificación de la inversión pública y la programación presupuestal, por lo tanto, a continuación, se presenta un esquema que refleja la estructuración que existe entre dichos procesos y que es importante que el Municipio lo tenga en cuenta al momento de planificar y ejecutar los recursos de SGP- Ribereños.



Como bien se muestra en la imagen anterior, el Municipio debe propender por cumplir a cabalidad todo el ciclo de la inversión pública. Lo anterior, implica disponer de los instrumentos de planeación necesarios, entre ellos, la planeación en el Plan Anual de Adquisiciones. Para ello, recuerde que el DNP dispone de un Portal Territorial que es una plataforma que promueve la gestión de conocimiento, brindando diferentes herramientas y guías metodológicas que le permiten robustecer su proceso de planificación y programación.

Acceda al Portal Territorial a través del siguiente enlace:

<https://portalterritorial.dnp.gov.co/kpt/>

Acceda a la Biblioteca del Portal Territorial a través del siguiente enlace:

<https://portalterritorial.dnp.gov.co/AdmBiblioteca/BibliotecaLista?grupoId=4>

Acceda al Kit Territorial a través del siguiente enlace:

<https://portalterritorial.dnp.gov.co/kpt/>

Acceda al Manual De Usuario SIEE a través del siguiente enlace:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/PDT/SIEE%20-%20Manual%20de%20Usuario.pdf>

1. **SITUACIÓN DE RIESGO SOBREVINIENTE**

En el análisis de la información se evidenció que existen aún falencias en los estudios previos, en específico en la selección del contratista. En este sentido, teniendo en cuenta que la situación afecta el proceso precontractual que lleva la Entidad se hace importante mencionar la siguiente situación que se permite sea enmarcada en el Evento de Riesgo 9.18, previamente configurado en la Resolución No. 0468 del 15 de febrero de 2019 y que busca subsanar las problemáticas contractuales evidenciadas en el Diagnóstico en la Entidad Territorial.

Así las cosas, es preciso tener en cuenta que el numeral 6 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 establece que las propuestas en el proceso de selección deben referirse y sujetarse a todos y cada uno de los puntos contenidos en el pliego de condiciones o términos de referencia. Mientras el numeral 9 del mismo artículo dicta que los plazos para efectuar la adjudicación y la firma del contrato se señalarán en los pliegos de condiciones o términos de referencia, teniendo en cuenta su naturaleza, objeto y cuantía.

Adicionalmente, el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 establece que “*es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva”*. En concordancia con ello, el numeral 2 del mismo artículo (modificado por el artículo 88 de la Ley 1474 de 2011) establece que *“la oferta más favorable será aquella que, teniendo en cuenta los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los mismos contenida en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, resulte ser la más ventajosa para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos*”.

En relación con el principio de selección objetiva, el Consejo de Estado a través de la Sala de Consulta en el marco de la Sentencia 11001-03-06-000-2010-00034-00(1992) del 20 de mayo de 2010, con Consejero ponente: Enrique José Arboleda Perdomo y con fundamento en lo determinado por la Sección Tercera de la Corporación manifestó:

“*SELECCION OBJETIVA - Concepto. Finalidad / ACTO REGLADO - Concepto /ACTO DISCRECIONAL – Concepto.*

*La selección objetiva, según lo enseña la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, es una regla de conducta de la actividad contractual, así́ como un principio que orienta los procesos de selección tanto de licitación pública como de contratación directa, y un fin, pues apunta a un resultado, cual es, la escogencia de la oferta más ventajosa para los intereses colectivos perseguidos con la contratación. El Legislador al definir lo que se entiende por selección objetiva, pretende regular la escogencia de la mejor oferta mediante un proceso en el que prime la transparencia, la imparcialidad e igualdad de oportunidades, ajena a consideraciones subjetivas, para lo cual juegan un papel preponderante los factores y criterios de selección que en función de la específica necesidad pública haya fijado la administración en los pliegos de condiciones. Por estas razones la consagración legal del deber de selección objetiva se enmarca dentro de la institución del acto reglado. Una decisión administrativa encaja en la noción de acto reglado cuando su contenido es el único posible en razón de la ley y los reglamentos, siendo ilegal si los desconoce. Por el contrario, se entiende como acto discrecional, aquella determinación en la cual la administración puede optar entre varias soluciones posibles, siendo válida aquella que escoja. Lo anterior significa que cualquier persona que aplique a la misma realidad fáctica la ley y los reglamentos debe llegar a la misma decisión, de aquí́ que se califique como totalmente objetiva. Ello explica que para la actividad contractual de las entidades estatales, el legislador haya establecido un conjunto de normas que obligan a la administración a seleccionar objetivamente a su contratista imponiendo, como se explicó́ en el punto precedente, un procedimiento estricto y detallado de selección, para que todo el que evalué las propuestas llegue a la misma conclusión sobre el adjudicatario del contrato. Si los pliegos, que son el reglamento del procedimiento de selección del contratista y del contrato, están correctamente elaborados y las etapas del procedimiento de selección se cumplen como lo ordenan las normas aplicables, no debe haber discrecionalidad por parte de la autoridad a la hora de adjudicar y, por lo mismo, se dice que la selección ha sido objetiva; por el contrario, si hay margen para escoger al contratista con base en criterios que no estén expresamente definidos en la ley, los reglamentos y los pliegos, se dice que se violó la objetividad del proceso puesto que la selección se hizo en forma subjetiva*”.

Por otro lado, el Decreto 092 de 2017, donde se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro, dicta en su artículo 4 que en el proceso competitivo de selección cuando existe más de una entidad sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad debe cumplir las siguientes fases: (i) definición y publicación de los indicadores de idoneidad, experiencia, eficacia, eficiencia, economía y de manejo del riesgo y los criterios de ponderación para comparar las ofertas; (ii) definición de un plazo razonable para que las entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad presenten a la entidad estatal sus ofertas y los documentos que acrediten su idoneidad y (iii) evaluación de las ofertas por parte de la entidad estatal teniendo en cuenta los criterios definidos para el efecto.

Adicional a lo anterior, el artículo 5 del decreto 092 de 2017, en el marco de la aplicación del principio de selección objetiva indicó que:

“*Artículo 5. Asociación con entidades privadas sin ánimo de lucro para cumplir actividades propias de las entidades estatales.* ***Los convenios de asociación que celebren entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad y Entidades Estatales para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones que a estas les asigna la ley a los que hace referencia el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, no estarán sujetos a competencia cuando la entidad sin ánimo de lucro comprometa recursos en dinero para la ejecución de esas actividades en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio****. Los recursos que compromete la entidad sin ánimo de lucro pueden ser propios o de cooperación internacional.*

***Si hay más de una entidad privada sin ánimo de lucro que ofrezca su compromiso de recursos en dinero para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones asignadas por ley a una Entidad Estatal, en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio, la Entidad Estatal debe seleccionar de forma objetiva a tal entidad y justificar los criterios para tal selección****.*

*Estos convenios de asociación son distintos a los contratos a los que hace referencia el artículo 2o y están regidos por el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 y los artículos 5o, 6o, 7o y 8o del presente decreto*”. **(Énfasis por fuera de texto)**

Es así como, mediante la revisión del expediente contractual relacionado al Contrato CO1.PCCNTR.3099616 adjudicado a la FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA CUENCA DEL PACIFICO, se identificó lo siguiente:

El día 25 de octubre de 2021 se llevó a cabo una primera evaluación de las propuestas presentadas por dos entidades privadas sin ánimo de lucro: ASOCIACION DE PESCADORES INDEPENDIENTE – ASOPINDE y FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA CUENCA DEL PACIFICO – FUNDEPA. En esta evaluación, el comité evaluador de la Entidad Territorial llegó a la conclusión de que ASOPINDE cumplía con todos los requisitos habilitantes jurídicos y técnicos, establecidos en el pliego de condiciones, mientras que FUNDEPA no cumplía con los requisitos habilitantes jurídicos al no aportar el Registro Único Tributario - RUT, como tampoco cumplía con los requisitos habilitantes técnicos al aportar un certificado de experiencia especifica que no cumplía los requerimientos establecidos por la Entidad Territorial y no aportar certificaciones para acreditar reconocida idoneidad.

Posteriormente, en el documento *“RESPUESTA A LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS AL PROCESO COMPETITIVO PARA ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO Nro 21-PSCESAL-001"*, la Entidad Territorial responde a la observación presentada por parte de FUNDEPA sobre el primer proceso de evaluación, en la cual se hace un llamado a una nueva revisión sobre el Certificado de Existencia y Representación Legal y la experiencia especifica de ASOPINDE, aclarando que el comité evaluador reitera el cumplimiento de la experiencia especifica de ASOPINDE y haciendo un llamado a la misma para subsanar los problemas de documentación. En virtud de ello, el día 27 de octubre de 2021 el Municipio expide la Adenda No.1 con el fin de ampliar el plazo para que el comité evaluador verifique los requisitos habilitantes y los proponentes subsanen problemas de documentación. Esta Adenda establece que la publicación del nuevo informe de evaluación se publicara el día 2 de noviembre de 2021 y se publicara la selección del contratista el día 4 de noviembre de 2021.

El día 2 de noviembre de 2021 se lleva a cabo la segunda evaluación, donde el comité evaluador de la Entidad Territorial evidencia que ASOPINDE subsanó los problemas de documentación y cumplía con todos los requisitos habilitantes, mientras que FUNDEPA seguía sin cumplir con los requisitos habilitantes técnicos. Al respecto, se señala en las observaciones de la evaluación, que FUNDEPA aportó certificación de experiencia especifica que no pudo ser sustentada ni confirmada según el cronograma establecido. El día 4 de noviembre, cuando se tendría que haber publicado la selección del contratista, el Municipio expide la adenda No. 2 con el fin de ampliar el plazo para que el comité evaluador verifique los requisitos habilitantes, estableciendo que tanto el informe de evaluación definitivo como la selección del contratista, se publicaría el día 8 de noviembre de 2021.

**Tabla 8. Evaluación de requisitos jurídicos para la adjudicación del contrato CO1.PCCNTR.3099616**

|  | **Primera evaluación** | **Segunda evaluación** | **Evaluación definitiva** |
| --- | --- | --- | --- |
| **Condición del pliego** | **ASOPINDE** | **FUNDEPA** | **ASOPINDE** | **FUNDEPA** | **ASOPINDE** | **FUNDEPA** |
| Carta de presentación de la propuesta | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple |
| Propuesta económica | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple |
| Certificado de existencia y representación legal  | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple |
| RUT | Cumple | No Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple |
| Certificado de responsabilidad fiscal | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple |
| Certificado de antecedentes disciplinarios | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple |
| Certificado de antecedentes judiciales | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple |
| Certificado registro nacional de medidas correctivas | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple |
| Pago seguridad social y parafiscales | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple |
| Certificado de multas y/o sanciones | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple |
| Certificado de inhabilidades o incompatibilidades | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple |
| Fotocopia de cedula de ciudadanía | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple |
| Conclusión requisitos jurídicos | Cumple | No Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple |

Fuente: Elaboración de la DAF a partir de informes de evaluación cargados por la entidad territorial a la plataforma SECOP.

**Tabla 9. Evaluación de requisitos técnicos para adjudicación del contrato CO1.PCCNTR.3099616**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **Primera evaluación** | **Segunda evaluación** | **Evaluación definitiva** |
| **Condición del pliego** | **ASOPINDE** | **FUNDEPA** | **ASOPINDE** | **FUNDEPA** | **ASOPINDE** | **FUNDEPA** |
| Experiencia General | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple |
| Experiencia Especifica | Cumple | No Cumple | Cumple | No Cumple | Cumple | Cumple |
| Reconocida Idoneidad | Cumple | No Cumple | Cumple | Cumple | Cumple | Cumple |
| Conclusión requisitos técnicos | Cumple | No Cumple | Cumple | No Cumple | Cumple | Cumple |

Fuente: Elaboración de la DAF a partir de informes de evaluación subidos por la entidad territorial a la plataforma SECOP.

Aunque la Entidad Territorial no adjunta a esta Dirección el informe de evaluación definitivo entre los documentos contenidos en el expediente contractual, se identificó en la plataforma SECOP un informe de evaluación definitivo realizado el día 6 de diciembre de 2021 y publicado el día 7 de diciembre de 2021, en donde se evidencia que ahora tanto ASOPINDE como FUNDEPA cumplen con todos los requisitos habilitantes, pero en cuyas observaciones se señala que la experiencia especifica de FUNDEPA no fue aportada según el cronograma establecido. Por último, se encuentra que se adjudicó el contrato el día 6 de diciembre de 2021 a la FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA CUENCA DEL PACIFICO – FUNDEPA.

**Tabla 10. Cronograma de eventos del periodo precontractual**

| **Evento** | **Fecha** |
| --- | --- |
| Apertura de convocatoria  | 21 de octubre de 2021 |
| Fecha máxima para la presentación de ofertas | 22 de octubre de 2021 |
| Primer informe de evaluación  | 25 de octubre de 2021 |
| Adenda 1 por la cual se extiende el periodo de verificación de requisitos habilitantes hasta el 29 de octubre de 2021 | 27 de octubre de 2021 |
| Segundo informe de evaluación | 2 de noviembre de 2021 |
| Adenda 2 por la cual se extiende la publicación del informe de evaluación hasta el 08 de noviembre de 2021 | 4 de noviembre de 2021 |
| Adenda 3 por la cual se extiende la publicación del informe de evaluación definitivo hasta el 19 de noviembre de 2021 | 8 de noviembre de 2021 |
| Adenda 4 por la cual se extiende la publicación del informe de evaluación definitivo hasta el 06 de diciembre de 2021 | 19 de noviembre de 2021 |
| Informe de evaluación definitivo | 6 de diciembre de 2021 |
| Informe de adjudicación | 6 de diciembre de 2021 |

Fuente: Elaboración propia de la DAF con información remitida por el Municipio e información de la plataforma SECOP.

En ese orden de ideas, la Entidad Territorial falta al capítulo 3, sección 3.4, del pliego de condiciones desarrollado para este proceso de contratación, donde se establece que se rechazara toda propuesta:

* *“Cuando no se hayan presentado todos los documentos esenciales para la comparación objetiva de la propuesta”.*
* *“Cuando se haya omitido información jurídica, de experiencia o financiera esencial para la verificación de los requisitos habilitantes”.*
* *“Cuando no se cumpla con los requisitos exigidos para la calificación de los criterios de evaluación establecidos en esta convocatoria pública”.*
* *“Cuando llamado a subsanar por presentación incompleta de requisitos habilitantes no lo haga o haciéndolo no los presente dentro del tiempo fijado en el cronograma para tal efecto”.*

Por otro lado, según los criterios de selección reportados por la entidad en la plataforma SECOP, el certificado de idoneidad tendría una preponderancia del 20 % en la calificación final y la experiencia tendría una preponderancia del 80 %. En este sentido, entendiendo que ASOPINDE cumplía con todos los requisitos habilitantes técnicos y jurídicos desde que se llevó a cabo el primer proceso de evaluación, su calificación siempre fue superior a la calificación obtenida por FUNDEPA, por lo menos hasta ante de proyectarse el último informe de evaluación.

En adición, se evidencia que, para el último informe de evaluación, ambas entidades se encontraban en un empate de condiciones técnicas y jurídicas, para lo cual el pliego de condiciones establecía: *“En caso de empate en el puntaje resultado de la ponderación, la entidad aceptará la oferta que haya sido entregada primero entre los empatados, según el orden de entrega de las mismas”.* Entendiendo que ASOPINDE fue la primera entidad en entregar la documentación completa y cumplir con todos los requisitos técnicos y jurídicos evaluados, genera desconcierto la adjudicación del contrato a FUNDEPA.

En consecuencia, se habrían vulnerado los artículos 30.6 y 30.9 de la Ley 80 de 1993 entendiendo que el contrato se adjudicó fuera de los tiempos establecidos por el pliego de condiciones y sus adendas, a un contratista que no envió la documentación solicitada en el plazo indicado. En la misma línea, teniendo en cuenta que el artículo 8 del Decreto 092 de 2017 dicta que la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro está sujeta a las normas generales aplicables a la contratación pública, el Municipio habría vulnerado el parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 1882 de 2008 donde se dicta que *“serán rechazadas las ofertas de aquellos proponentes que no suministren la información y la documentación solicitada por la entidad estatal hasta el plazo del término de traslado del informe de evaluación”*, dado que se adjudicó el contrato a un contratista que no envió la documentación solicitada en el plazo indicado, por encima de un contratista que desde la primera evaluación era idóneo para el desarrollo del objeto contractual y se sujetó a las fechas del pliego de condiciones y cuyo proceso estuvo acorde a lo dictado en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007.

1. **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.**

Como resultado de la evaluación realizada a lo largo del presente informe, se concluye que el Municipio de Puerto Berrío – Antioquia ha cumplido con solamente tres (3) de las nueve (9) actividades contenidas en el Plan de Desempeño lo cual se traduce en un cumplimiento de tan solo el 33 %. Lo anterior refleja poca disposición por parte de la Administración Municipal para cumplir con el Plan de Desempeño y con las actividades pactadas para la superación de los eventos de riesgo identificados inicialmente. Al respecto, es importante mencionar la reiteración en el cambio en la destinación de los recursos ya que la Entidad sigue invirtiendo los recursos de la Asignación en líneas no permitidas, específicamente en actividades de talleres y campañas educativas, lo cual ha sido aclarado en ocasiones anteriores por esta Dirección al explicar la razón por la cual estas actividades no son financiables con estos recursos.

Además de lo anterior, a partir del análisis de las actividades contractuales, se evidenció una situación de riesgo sobreviniente, debido a que, el Municipio realizó un proceso de contratación irregular en el Contrato CO1.PCCNTR.3099616.

Por consiguiente, se le recomienda al Municipio revisar de manera detallada los seguimientos realizados, así como la evaluación y recomendaciones hechas para cada actividad; esto, con el fin de comenzar a implementar las mejoras al interior de la Administración, pues del cumplimiento de las actividades depende un eventual levantamiento del Plan de Desempeño, así como su incumplimiento podría dar lugar a la adopción de una medida correctiva.

En síntesis, se espera que en el próximo seguimiento se puedan observar avances significativos en las actividades del Plan de Desempeño de acuerdo con los comentarios y recomendaciones que se han realizado a lo largo del presente informe.

**APROBÓ:** Fernando Olivera Villanueva

**REVISIÓN JURÍDICA:** Carlos Barona

**ELABORÓ:** Diego Cortés Silva / Nicolas Osorio Almario