

**EVALUACIÓN DEL PLAN DE DESEMPEÑO DEL
SECTOR AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO
ADOPTADO POR EL DISTRITO DE BARRANQUILLA
Noviembre de 2014**

1 ANTECEDENTES

La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público – DAF impuso un Plan de Desempeño al Distrito de Barranquilla - Atlántico a través de la Resolución No. 4220 del 10 de diciembre de 2013, sustentada en la determinación de los eventos de riesgo 9.1, 9.9 y 9.17.

La DAF aprobó el Plan de Desempeño propuesto por el Distrito, mediante la Resolución 0751 del 14 de marzo de 2014, con el que se pretendía extinguir los eventos de riesgos relacionados con el cargue de información, la optimizar el trabajo de interventoría de las cuentas de cobro por subsidios y la orden irrevocable de giros para subsidios establecida en el Contrato de Transferencias suscrito en 18 de febrero de 2002 con la empresa Triple A S.A. E.S.P.

El 18 de junio de 2014 se solicitó información al Distrito en relación con la ejecución del Plan de Desempeño, la cual fue contestada mediante oficio 1-2014-0527737 del 17 de julio de 2015. De la información reportada se construye el siguiente análisis:

2 SITUACIÓN FINANCIERA

La información utilizada para este análisis corresponde a la ejecución presupuestal del Distrito y el correspondiente cargue de información financiera sectorial al FUT de la vigencia 2013 y 2014.

2.1 Distribución de los Recursos. Antes de analizar la ejecución presupuestal sectorial es necesario verificar el monto de los recursos del SGP-APSB girados al municipio por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio durante la vigencia 2013. El Giro corresponde a la suma de \$21.213.1 millones que incluye once doceavas de 2013 y última doceava de 2012.

En relación con la vigencia 2014, el MVCT certifica que a junio 30 del presente año giró al Distrito la suma de \$11.405.5 millones correspondientes a la última doceava de 2013 y los meses enero a mayo del presente año.

| CODIGO | NOMBRE | PRESUPUESTO DEFINITIVO | RECAUDO EFECTIVO | RECAUDO SIN SITUACIÓN DE FONDOS | TOTAL INGRESOS |
|------------------|---|------------------------|-------------------|---------------------------------|-------------------|
| TI.A.2.6.2.1.1.5 | S.G.P APSB | 21.213.117 | 21.213.117 | 0 | 21.213.117 |
| TI.B.6.2.1.2.1.5 | Ingresos de capital superávit vig. ante SGP-APSB | 290 | 290 | 0 | 290 |
| TI.B.6.2.2.2.1.5 | Ingresos de capital superávit vig. ante SGP-APSB no incorporado | 2.271.777 | 2.271.777 | 0 | 2.271.777 |
| TI.B.8.2.1.5 | Rendimientos por operaciones financieras | 174.786 | 215.851 | 0 | 215.851 |
| TOTALES | | 23.659.969 | 23.701.034 | 0 | 23.701.034 |

2.2 Ingresos 2013. De acuerdo con el cargue al FUT para el cierre de la vigencia 2013, los ingresos recibidos por el municipio para el sector APSB fueron \$23.701.0 millones originados en el giro directo al municipio por valor de \$21.213.1 millones de recaudo efectivo del SGP-APSB; \$2.271.9 millones correspondientes al superávit de vigencias anteriores y \$174.7 millones por rendimientos financieros.

La ejecución de ingresos al cierre de la vigencia reporta unos ingresos por la participación para agua potable del SGP de \$18.031.1 millones y en el FSRI se registran \$3.182 millones con la misma fuente, para un total de \$21.213.1 millones, que coinciden exactamente con los giros que certifica el MVCT en su página web.

2.2 Gastos 2013. Verificado el cargue al FUT en la categoría gastos de inversión, el municipio presupuestó gastos totales para el sector por valor de \$23.648.8 millones, comprometió y se obligó por \$22.356.7 millones y realizó pagos por valor de \$22.282.6 millones.

| CODIGO | NOMBRE | FUENTES DE FINANCIACION | PRESUPUESTO DEFINITIVO | COMPROMISOS | TOTAL OBLIGACIONES | PAGOS |
|-----------|----------------------------------|------------------------------------|------------------------|-------------|--------------------|------------|
| A.3.10.13 | Acueducto - subsidios | APSB 2013 | 1.272.787 | 1.272.787 | 1.272.787 | 1.272.787 |
| A.3.11.2 | Alcantarillado - Transporte | APSB 2013 | 13.689.997 | 12.397.911 | 12.397.911 | 12.323.799 |
| A.3.11.7 | Alcantarillado - Fortalecimiento | APSB 2013 | 4.341.154 | 4.341.154 | 4.341.154 | 4.341.154 |
| A.3.11.7 | Alcantarillado - Fortalecimiento | APSB Rendimientos financieros 2013 | 174.786 | 174.786 | 174.786 | 174.786 |

| | | | | | | |
|----------------|----------------------------|-----------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| A.3.11.8 | Alcantarillado - subsidios | APSB 2013 | 954.590 | 954.590 | 954.590 | 954.590 |
| A.3.12.7 | Aseo - subsidios | APSB 2013 | 954.590 | 954.590 | 954.590 | 954.590 |
| A.3.17 | Pago déficit en APSB | APSB 2013 | 2.260.899 | 2.260.899 | 2.260.899 | 2.260.899 |
| TOTALES | | | 23.648.803 | 22.356.718 | 22.356.718 | 22.282.605 |

2.3 Resultados 2013. El resultado fiscal sectorial para la vigencia 2013 se evidencia en el cuadro que aquí se presenta. Los ingresos del Distrito fueron de \$23.701 millones, sus compromisos y obligaciones ascendieron a \$22.356.7 millones. El Distrito realizó pagos por valor de \$22.282.6 millones y se obligó a constituir cuentas por pagar sectoriales por valor de \$74.1 millones.

El saldo en bancos debería ser de \$1.418.4 millones respaldando las cuentas por pagar y el superávit de \$1.344.3 millones que se evidencia en el cuadro de cierre; sin embargo el Distrito no entregó soportes del saldo a 31 de diciembre de 2013 en la cuenta No. 800-90977-2 del Banco de Occidente.

| CIERRE VIGENCIA 2013 (En millones de pesos) | |
|--|------------------------------|
| Concepto | Según Ejecución Presupuestal |
| 1. Ingresos (Recaudados) | 23.701.0 |
| 2. Gastos (Comprometidos) | 22.356.7 |
| 3. Gastos (Obligados) | 22.356.7 |
| 4. Pagos | 22.282.6 |
| Déficit o superávit (1) - (2) | 1.344.3 |
| Reservas (2) - (3) | 0 |
| Cuentas por pagar (3) - (4) | 74.1 |
| Saldo en Caja y Bancos (1) - (4) | 1.418.4 |
| Saldo real en caja y bancos | N.D. |

2.4 Ingresos 2014. El total de ingresos a junio 30 de esta vigencia reportado al FUT es de \$12.744.5 millones correspondientes en un 89.4% a la transferencia del SGP-APSB y en un 10% al superávit de vigencias anteriores.

| CODIGO | NOMBRE | PRESUPUESTO DEFINITIVO | RECAUDO EFECTIVO | TOTAL INGRESOS |
|------------------|---------------------|------------------------|-------------------|-------------------|
| TI.A.2.6.2.1.1.5 | S.G.P APSB | 23.096.074 | 11.405.605 | 11.405.605 |
| TI.B.6.2.1.2.1.5 | Superávit vig. 2013 | 1.292.085 | 1.292.085 | 1.292.085 |
| TI.B.6.2.2.2.1.5 | Superávit vig. ant. | 11.167 | 11.167 | 11.167 |
| TI.B.8.2.1.5 | Rendimientos | 50.000 | 35.665 | 35.665 |
| TOTALES | | 24.449.325 | 12.744.521 | 12.744.521 |

2.5 Gastos 2014. La información cargada al FUT da cuenta de los siguientes resultados en el gasto a 30 de junio de 2014: Presupuesto definitivo \$24.449.3 millones; compromisos y obligaciones por valor de \$22.634.5 millones y pagos por \$12.650.3 millones.

| NOMBRE | PRESUPUESTO DEFINITIVO | COMPROMISOS | TOTAL OBLIGACIONES | PAGOS |
|---|------------------------|-------------|--------------------|------------|
| APSB | 24.449.326 | 22.634.588 | 22.634.588 | 12.650.308 |
| ACUEDUCTO | 1.862.661 | 916.849 | 916.849 | 0 |
| Conducción | 61.167 | 0 | 0 | 0 |
| Subsidios | 1.801.494 | 916.849 | 916.849 | 0 |
| ALCANTARILLADO | 15.025.462 | 14.607.639 | 14.607.639 | 7.079.679 |
| Transporte | 14.159.359 | 14.159.359 | 14.159.359 | 7.079.679 |
| Subsidios | 866.103 | 448.280 | 448.280 | 0 |
| ASEO | 796.815 | 345.712 | 345.712 | 0 |
| Subsidios | 796.815 | 345.712 | 345.712 | 0 |
| Conservación, protección, restauración y aprovechamiento de recursos naturales y del medio ambiente | 6.764.389 | 6.764.389 | 6.764.389 | 5.570.629 |

De acuerdo con la información de la tabla, el gasto más importante se ha realizado en transporte de alcantarillado el cual tiene unas obligaciones que pesan el 64.5% de las mismas.

Es necesario llamar la atención sobre el gasto denominado “conservación, protección, restauración y aprovechamiento de recursos naturales y del medio ambiente”, que representa el 29.8% de las obligaciones, puesto que no corresponde a las actividades elegibles establecidas en el artículo 11 de la Ley 1176 de 2007. Es urgente que la administración distrital aclare este gasto, so pena de la incursión en un nuevo evento de riesgo por cambio de destinación de los recursos (Decreto 028 de 2008, artículo 9.4

3 EVALUACIÓN DEL PLAN DE DESEMPEÑO

El Distrito aportó en el oficio de radicado 1-2014-052737 información relacionada con el avance del plan de desempeño, que será analizada a continuación:

3.1 CATEGORÍA FINANCIERA.

3.1.1 Obligación 1: “Mantener actualizados los reportes en los sistemas de información, en particular el FUT y el SUI, dando cumplimiento a las Resoluciones 194 de 2012 de la Contaduría General de la Nación y 20094000015085 de 2009 compilatoria de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.”.

Actividad 1) La oficina de Presupuesto del Distrito de Barranquilla deberá revisar y consultar permanentemente las fuentes de información inherentes al manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones – Agua Potable y Saneamiento Básico como son: informe fiduciario, documentos CONPES, informes de firma auditora de la facturación de Triple AAA e informes de gestión del operador, entre otros.

Producto 1) Informe mensual de ejecución presupuestal de los recursos de SGP de APSB concordante con la información de giros efectuados por la sociedad fiduciaria.

Actividad 2) Verificar y cargar la información en condiciones veraces y en los términos estipulados, en los plazos estipulados.

Producto 2) Informe mensual de ejecución presupuestal de los recursos de SGP de APSB concordante con la información de giros efectuados por la sociedad fiduciaria.

Evaluación Obligación 1. Esta obligación está a cargo de la Secretaría de Hacienda. La información cargada al FUT corresponde a la reflejada en la ejecución presupuestal del Distrito para la vigencia 2013 y el primer semestre de la vigencia 2014 con una calidad aceptable. Sin embargo, el Distrito no aportó el informe de pagos de subsidios realizados por la Fiduprevisora para la vigencia 2013 y lo corrido de la vigencia 2014 a pesar que en el oficio 2-2014-022245 expresamente se solicitó. Así las cosas, no fue posible verificar la consistencia de la información de pagos. **ACTIVIDAD EN CUMPLIMIENTO CON AUSENCIA PARCIAL DE INFORMACIÓN.**

3.2 CATEGORÍA CONTRACTUAL

3.2.1 Obligación 2: Modificar las estipulaciones contractuales que consagren los mecanismos automáticos y/o irrevocables cuyos términos hacen ineficaz la autonomía del Distrito para objetar cuentas de cobro e impiden la eficacia de las autorizaciones de pago limitadas a sumas no objetadas

Actividad 1) Realizar un análisis jurídico de los contratos relacionados con el pago del déficit de subsidios, es decir el contrato de transferencias celebrado entre el Distrito de Barranquilla y Triple A S.A. E.S.P., el contrato de Encargo Fiduciario 1463 celebrado entre el Distrito de Barranquilla y Fiduciaria La Previsora S.A., y demás contratos que regulen de alguna manera el pago del déficit de subsidios a Triple AAA.

Producto 1) Presentación de las conclusiones del análisis jurídico estableciendo si existe o no obligación legal de impartir la instrucción irrevocable de pago y cuál sería el procedimiento a establecer para pagar a Triple A el déficit corriente que se genere.

Actividad 2) Diseñar y concertar con Triple A S.A. E.S.P. las modificaciones que se requieran al contrato de transferencia, incluyendo la modificación a la instrucción irrevocable de pago, que le permita al Distrito de Barranquilla realizar los pagos del déficit únicamente hasta la cuantía de la factura que no sea objetada, previa expedición de la respectiva orden de pago por parte del Distrito a favor de Triple AAA, y del cumplimiento de los requisitos presupuestales vigentes, en especial del Certificado de Disponibilidad Presupuestal y del Registro Presupuestal.

Producto 2) Informe de gestiones adelantadas y propuesta de modificación al contrato de transferencia con arreglo a lo estipulado por el Decreto 565 de 1996 y el Decreto 1013 de 2005

Evaluación Obligación 2. Las actividades de esta obligación se encuentran en cabeza del Despacho de la Alcaldía, la Secretaría de Hacienda y la Oficina Jurídica del Distrito. La administración distrital aportó copia del análisis jurídico realizado por un abogado, en el que se llega a la conclusión que no es imperioso el cambio de las cláusulas de irrevocabilidad presentes en los contratos de transferencias y fiduciario porque los recursos del SGP-APSB no son girados por la Nación directamente a las cuentas del encargo fiduciario, sino que son transferidos por el Distrito; por esa razón el experto propone en su informe las consideraciones para la creación de un nuevo procedimiento para el pago de facturas por subsidios en el que se modifique el plazo de 30 días calendario para que el Distrito haga observaciones a las facturas; se pacte el pago de las cantidades no objetadas; se establezca un mecanismo de solución de controversias frente a las objeciones y se ajusten los pagos teniendo en cuenta el ciclo de giros del SGP.

Al respecto, este Despacho encuentra razonables las propuestas presentadas por el Distrito y recomienda que en la construcción del procedimiento de pagos se incluyan los mecanismos que activen el giro de los recursos del SGP-APSB que el Distrito hace a la Fiduciaria La Previsora para que cumpla con el pago de las facturas por subsidios, teniendo en cuenta la previa aprobación por parte de la persona encargada del análisis

de las facturas presentadas por el operador de los servicios de AAA y el análisis de dicha aprobación por parte del Distrito. Se debe tener en cuenta que el pago irrevocable solamente se activa cuando el Distrito gira recursos a la Fiduprevisora S. A., por esa razón el documento en el que se establezca el procedimiento de pagos, debe incluir una cláusula señalando que el giro a la Fiduprevisora S. A. se realizará únicamente por el valor correspondiente al porcentaje de la factura no objetado. Adicionalmente, en la próxima entrega de información se deberán reportar los avances en la construcción del documento en mención. **ACTIVIDAD EN CUMPLIMIENTO.**

3.2.2 Obligación 3: Desarrollar protocolos y procedimientos de auditoría especializadas a las cuentas de cobro emanadas por Triple AAA con sus correspondientes mecanismos de análisis y evaluación.

Actividad: Establecer un manual de procedimiento o instructivo elaborado conjuntamente con el operador, Triple AAA E.S.P, en el que se regulen entre otros los siguientes aspectos (...).

Producto 1) Manual de procedimiento para la revisión y pago de facturas por concepto de déficit de subsidios.

Evaluación Obligación 3. La actividad correspondiente a esta obligación se encuentra en cabeza del Despacho de la Alcaldía, la Secretaría de Hacienda y la Oficina Jurídica del Distrito. La administración distrital aportó un documento en el que la firma Economía Urbana presenta una síntesis de la metodología utilizada en la revisión del balance de subsidios y contribuciones.

Sin embargo, teniendo en cuenta que el producto final de esta actividad está diseñado como la construcción de un manual de procedimiento no solo para la revisión de las facturas sino para el pago del déficit que se genere por subsidios, que tenga en cuenta plazos y soporte para entrega de factura, plazos para la formulación de observaciones, procedimiento de evaluación de las observaciones presentadas por la firma auditora del balance de subsidios, plazos para respuesta a observaciones, plazos para pago de valores no objetados, trámites de pago y mecanismos de concertación en los valores facturados, recomendamos continuar las actividades para alcanzar el producto final. Adicionalmente el manual deberá contener una cláusula que le impida al Distrito hacer giros a la Fiduciaria por valores superiores a las cuentas no objetadas. En ningún caso se deberán girar valores correspondientes a las sumas objetadas. **ACTIVIDAD EN CUMPLIMIENTO.**

4 RECOMENDACIONES

De las cinco actividades diseñadas para alcanzar los objetivos, el distrito está cumpliendo con todas. Al respecto se presentan las siguientes recomendaciones:

4.1 Tener en cuenta los informes mensuales de pago de subsidios que presenta la Fiduprevisora S. A., para efectos de verificar la coherencia del cargue de información al FUT. Esos informes deben ser enviados a la DAF.

4.2 Iniciar la actividad No. 2 establecida en la Obligación No. 2 de la categoría contractual. Los acercamientos con Triple A deberán tener como finalidad la construcción del manual de procedimientos de pago, en el que se incluirá la limitante del Distrito para hacer Giros a la Fiduciaria por valores superiores a las cantidades aprobadas por la Auditoría. Deberá quedar claro que el Distrito no girará a la Fiduprevisora S. A. valores correspondientes a cantidades objetadas.

4.3 Entregar las explicaciones correspondientes al gasto realizado en esta vigencia por concepto de “conservación, protección, restauración y aprovechamiento de recursos naturales y del medio ambiente”, teniendo en cuenta que este gasto no corresponde a las actividades señaladas en el artículo 11 de la Ley 1176 de 2007.