**INFORME DE DIAGNÓSTICO**

|  |  |
| --- | --- |
| *Número de Expediente* | **11/2019/D028-PREDI** |
| *Sector* | **Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena** |
| *Tipo de Entidad* | Municipio |
| *Entidad* | Barranco de Loba – Bolívar |

**INFORME DE DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL DE LA ASIGNACIÓN ESPECIAL PARA MUNICIPIOS RIBEREÑOS DEL RÍO MAGDALENA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCO DE LOBA – BOLÍVAR**

1. **ANTECEDENTES**

El Departamento Nacional de Planeación – DNP en ejercicio de sus funciones remitió a la Dirección General de Apoyo Fiscal – DAF a través del oficio con radicado No. 1-2018-059099 del 3 de julio de 2018 el *Informe de Monitoreo SGP de Propósito General y Asignaciones Especiales - vigencia 2017*. En este se informa que el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar presentó un nivel crítico en dos (2) de los tres (3) indicadores estudiadas por el DNP, los cuales corresponden al desempeño en la ejecución de los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena donde el 100% de los recursos que le fueron asignados se reportaron invertidos en actividades diferentes a las permitidas en el artículo 20 de la Ley 1176 de 2007; en este mismo sentido, presentaron un indicador de desempeño igual a cero en la categoría de cumplimiento de metas del Plan de Desarrollo Territorial.

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 - DAF solicitó información tesoral, presupuestal, jurídica y de planeación acerca de la ejecución de los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena al Municipio de Barranco de Loba - Bolívar mediante radicado Nº 2-2019-011421 del 5 de abril de 2019, con fecha de entrega el día 03 de mayo de 2019.

Ante la falta de respuesta de la Entidad Territorial, el 13 de mayo de 2019 se envió al municipio de Barranco de Loba – Bolívar una reiteración frente al requerimiento de información realizado, por medio del radicado Nº 2-2019-016006 con plazo de entrega del día 30 de mayo de 2019. Por segunda vez, la Entidad Territorial no atendió al requerimiento solicitado, por lo que la DAF reiteró por tercera vez la solicitud de información mediante el oficio con radicado Nº 2-2019-019289 del 30 de mayo de 2019, estableciendo como fecha máxima de entrega el día 21 de junio de 2019, indicando expresamente la aplicación de medidas correctivas frente a la no entrega de información, de acuerdo con el numeral 9.2 del artículo 9 del Decreto 028 de 2008.

Una vez surtido el último plazo, esta Dirección en ejercicio de las funciones establecidas en el Decreto 028 de 2008 y sus normas reglamentarias1, expidió la Resolución No. 2310 del 18 de julio 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 Barranco de Loba - 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 Barranco de Loba – 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 [...]”*. Dicha información, corresponde a la solicitada mediante el oficio con radicado N° 2-2019-011421 del 05 de abril de 2019 *“Requerimiento de información de Prediagnóstico de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena al Municipio de Barranco de Loba - Bolívar en virtud de la aplicación del Decreto 028 de 2008”*.

Posteriormente, el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar a través de la Sede Electrónica del Ministerio de Hacienda, envió información correspondiente a los recursos del SGP de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena mediante radicado de entrada No. 1-2019-094100 del 09 de octubre de 2019. En este sentido, la Dirección evaluó la información y dio a conocer el resultado por medio del *“INFORME RESUMEN – MEDIDA CORRECTIVA DE SUSPENSIÓN DE GIROS DE LOS RECURSOS DE LA ASIGNACIÓN ESPECIAL PARA MUNICIPIOS RIBEREÑOS DEL RÍO MAGDALENA BARRANCO DE LOBA – BOLÍVAR”,*remitidaa la Entidad Territorial mediante oficio con radicado N° 2-2019-051816 eldía 11 de diciembre de 2019. Se concluyó que el Municipio en el marco de la Medida Correctiva de Suspensión de Giros no cumplió con la totalidad de la información necesaria para proceder con el levantamiento de la medida, en gran parte, debido a que no contaban en sus archivos con soportes de carácter tesoral, presupuestal, planeación-contractual y contable. Por ende, se recomendó la reconstrucción de la información siguiendo el procedimiento normativo del Archivo General de la Nación.

Debido al posicionamiento de una nueva administración municipal en la vigencia 2020, se llevó a cabo una Asistencia Técnica Sectorial Virtual en coordinación con el Municipio de Barranco de Loba - Bolívar el día 21 de julio de 2020 con el fin de realizar acompañamiento en el proceso de recolección de información y eventual levantamiento de la medida correctiva.  En esta reunión, se contextualizó a la entidad sobre la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control a los recursos del SGP y se abordaron temas propios de la Asignación de Ribereños como la medida correctiva adoptada para el Municipio. Nuevamente, se realizaron recomendaciones sobre los documentos que no se hallaron en el archivo físico ni digital del Municipio debido a que la situación no había tenido solución. Por ende, se les recomendó llevar a cabo el procedimiento normativo para su reconstrucción según lo dispuesto en la Ley 594 de 2000 y demás disposiciones del Archivo General de la Nación. Igualmente, se reiteró que para proceder con el levantamiento de la medida correctiva el Municipio debía adjuntar el Acto administrativo de aplazamiento de apropiaciones presupuestales de los recursos de la Asignación de Ribereños.

Con la finalidad de proceder con el levantamiento de la Medida Correctiva, el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar remitió por segunda vez información mediante oficio con radicado Nº 1-2020-091192 el día 6 de octubre de 2020 y mediante PQRSD con radicado No. 1-2020-093534 del 13 de octubre de 2020. Al evaluar la información, esta Dirección tomó la decisión de remitir un oficio dirigido al Alcalde Municipal de Barranco de Loba – Bolívar para que, en calidad de representante legal de la Entidad expida una certificación donde soporte que, frente a los documentos no disponibles en el archivo físico ni digital del Municipio, no fue posible conseguirlos ni reconstruirlos el cual fueenviado mediante oficio con radicado de salida Nº 2-2020-055840 del 03 de noviembre de 2020. Estos fueron allegados, por medio del radicado Nº 1-2020-101557 del día 5 de noviembre de 2020. Con base al segundo cargue de información, se procedió a realizar un informe de evaluación donde se determinó que el Municipio dio cumplimiento parcial a la actividad establecida en el marco de la adopción de la Medida Correctiva, debido a la imposibilidad de obtención o reconstrucción de información ausente en los archivos. Se efectuó el levantamiento de la Medida Correctiva de Suspensión de Giros mediante la Resolución 2514 del 18 de diciembre de 2020, con el fin de adoptar una medida preventiva de Plan de Desempeño para superar las situaciones de riesgo identificadas en el seguimiento de la medida correctiva.

En este orden de ideas, esta Dirección presenta el diagnóstico del Municipio de Barranco de Loba – Bolívar frente al uso de los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena para las vigencias 2017, 2018 y 2019, conformado por: la caracterización del Municipio; un análisis financiero de la información presupuestal y de tesorería entregada, contrastada con los reportes al Formulario Único Territorial - FUT; seguido, se encuentra el análisis contractual sobre los procesos contractuales celebrados con cargo a los recursos de la Asignación; el análisis institucional, que incluye la evaluación de las herramientas de planeación del Municipio; la configuración de los eventos de riesgo conforme al Decreto 028 de 2008; y, por último, las conclusiones frente a la medida que adoptará esta Dirección en la Entidad frente a los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena del SGP.

1. **CARACTERIZACIÓN**



1. **ANÁLISIS FINANCIERO 2017 – 2019**

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, se realizó un análisis de las vigencias 2017, 2018 y 2019 mediante la revisión de información remitida por el Municipio correspondientes al ámbito presupuestal, financiero, tesoral y administrativo con el fin de evidenciar o descartar situaciones identificadas en el monitoreo general con los recursos de la Asignación. Se destaca que, inicialmente se solicitó información para la vigencia 2016, pero dada la falta de respuesta de la entidad y la oportunidad de la información, esta vigencia no se tendrá en cuenta en el análisis; por consiguiente se extendió el requerimiento para la vigencia 2019. En consecuencia, se presentan los resultados del análisis presupuestal, financiero y fiscal del Municipio de Barranco de Loba – Bolívar.

Es necesario destacar que, la información suministrada por el Municipio presentó problemas en la calidad de la información, razón por la cual para el análisis se hace uso de las siguientes abreviaturas:

* “SD” = SIN DOCUMENTO hace alusión a que la entidad territorial no remitió la documentación o no reportó una categoría FUT en el Consolidador de Hacienda e Información Pública – CHIP.
* “ND” = NO DESAGREGADO se refiera a la información presupuestal de ingresos que no contiene de manera correcta la desagregación de los rubros correspondientes a ingresos corrientes y de capital.
* “SF” = SIN FUENTE corresponde a la información presupuestal de gasto de inversión entregada o del reporte FUT\_Gastos\_de\_Inversión que no cuenta con rubros asociados a la fuente de financiación del SGP Ribereños.
* “–”, este símbolo significa que no fue posible calcular o no se encuentra el concepto debido a que la documentación presupuestal entregada o la información reportada no contenía la información de manera detallada.

**Tabla 1. Análisis de Información Presupuestal Vigencias 2017 - 2019**

**Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena (cifras en pesos).**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ASIGNACIÓN DE RIBEREÑOS** | **2017** | **2018** | **2019** |
| **Transferencias SGP[[1]](#footnote-2)** |  |  |  |
|   | Presupuesto definitivo | $ 368.822.637 | $ 229.828.705 | $ 401.828.529 |
|   | Recaudo definitivo | $ 368.822.637 | $ 227.492.414 | $ 230.005.766 |
|   | Documentos de distribución[[2]](#footnote-3) | $ 408.795.162 | $ 413.530.235 | $ 463.325.706 |
|  | Giros MINHACIENDA | $ 408.795.162 | $ 413.530.235 | $ 268.892.425 |
|   | Reporte FUT\_Ingresos | $ 368.822.637 | – | $ 230.005.766 |
| **Superávit Fiscal** | ND | ND | ND |
|   | Resultado según cierre de Tesorería[[3]](#footnote-4) | SD | SD | SD |
|   | Reporte FUT\_Ingresos | – | – | – |
| **Rendimientos Financieros** | ND | ND | ND |
|   | Extractos Bancarios[[4]](#footnote-5) | $ 112.995 | $ 29.994 | $ 83.039 |
|   | Reporte FUT\_Ingresos | – | – | – |
| **Recursos Disponibles (1)[[5]](#footnote-6)** | – | – | – |
| **Compromisos (2)** | SD | SF | SF |
|   | Valor ejecutado según expedientes contractuales[[6]](#footnote-7) | $ 55.000.000 | $ 499.881.578 | SD |
|   | Reporte FUT\_Gastos\_de\_Inversión | $ 450.196.472 | SF | $ 0 |
| **Obligaciones (3)** | SD | SF | SF |
|   | Obligación Presupuestal[[7]](#footnote-8) | $ 55.000.000 | $ 359.881.578 | SD |
|   | Reporte FUT\_Gastos\_de\_Inversión | $ 450.196.472 | SF | $ 0 |
| **Pagos (4)** | SD | SF | SF |
|   | Desembolsos según comprobantes de egreso | SD | SD | SD |
|   | Reporte de Cuentas Maestras / Extractos bancarios[[8]](#footnote-9) | $ 439.254.135 | $ 387.000.000 | $ 230.100.000 |
|   | Reporte FUT\_Gastos\_de\_Inversión | $ 382.440.559 | SF | $ 0 |
| **Resultado presupuestal (1)-(2)** | – | – | – |
|   | Saldo Cierre de Tesorería | SD | SD | SD |
|   | Reporte FUT\_Cierre\_Fiscal[[9]](#footnote-10) | SD | SF | SD |
| **Saldo Disponible (1)-(4)** | – | – | – |
|   | Extractos Bancarios | $ 876.656 | $ 934.785 | $ 39.804.437 |
|   | Reporte FUT\_Cierre\_Fiscal[[10]](#footnote-11) | SD | SF | SD |
| **Cuentas por Pagar (3)-(4)** | – | – | – |
|   | Cierre de Tesorería | SD | SD | SD |
|   | Acto Administrativo Constitución CxP | SF | SD | SF |
|   | Reporte FUT\_Cierre\_Fiscal | SD | SF | SD |
|  | CxP según cálculo reporte FUT\_Gastos | $ 67.755.913 | – | $ 0 |
| **Reservas Presupuestales (2)-(3)** | – | – | – |
|   | Acto administrativo de constitución de reservas | SD | SD | SD |
|   | Reporte FUT\_Cierre\_Fiscal | SD | SF | SD |
|  | Reservas según reporte FUT\_Gastos | $ 0 | – | $ 0 |

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

**Análisis de Ingresos.**

Según las ejecuciones presupuestales de ingresos para la vigencia 2017, el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar presupuestó y recaudó $368,8 millones. En esta vigencia el presupuesto definitivo de la Asignación de Ribereños coincidía con el recaudo efectivo, mientras que para las vigencias 2018 y 2019 el presupuesto fue de $ 229,8 y $401,8 millones siendo mayor al recaudo de la ejecución presupuestal; la disparidad fue de $2,3 y $171,8 millones respectivamente. Ahora bien, al realizar la comparación con los documentos de distribución y los giros del MHCP se apreció que el valor del recaudo efectivo de las ejecuciones presupuestales no se ajustó con los giros realizados por la Nación para las vigencias 2017, 2018 y 2019, ya que este último fue superior por valor de $39,9, $186,0 y $38,9 millones respectivamente. Por otra parte, al contrastar el valor de recaudo efectivo de la ejecución presupuestal con el reporte FUT\_Ingresos, estos coincidieron para las vigencias 2017 y 2019, mientras que para la vigencia 2018 el reporte FUT de ingresos no contenía el rubro de la transferencia corriente del SGP de la Asignación de Ribereños. Por lo tanto, las transferencias de la Asignación de las ejecuciones presupuestales y el reporte FUT de ingresos para las vigencias analizadas no estaban ajustadas a lo efectivamente girado.

En cuanto a los ingresos por concepto de superávit fiscal se evidenció un problema para identificar y verificar el rubro, dado que las ejecuciones presupuestales de ingresos remitidas no se encontraban de manera desagregada por lo cual no fue posible identificar su valor. Ahora bien, el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar entregó certificados de Secretaria de Hacienda y del alcalde para constatar que la entidad no contaba con los decretos de cierre de tesorería para las vigencias 2017, 2018 y 2019 para verificar el saldo de superávit o déficit y por consiguiente el valor que debía ser adicionado a las ejecuciones presupuestales por concepto de superávit fiscal; lo anterior evidencia problemas en el manejo del archivo municipal. Asimismo, el reporte FUT\_Ingresos para las vigencias 2017 y 2019 no contenía el componente de ingresos de capital, y aunque en la vigencia 2018 reportaron el rubro de superávit fiscal no lo desagregaron para la fuente del SGP Ribereños. Por lo anterior, no fue posible verificar la incorporación del saldo de la vigencia inmediatamente anterior para los recursos de la Asignación según las ejecuciones presupuestales, el cierre de tesorería y reporte FUT.

De igual manera, se revisó el rubro de rendimientos financieros para las vigencias 2017, 2018 y 2019 los cuales no fueron incorporados en las ejecuciones presupuestales de ingresos ni en el reporte FUT\_Ingresos. Ahora bien, los extractos bancarios mostraron que los rendimientos financieros anuales de los recursos correspondieron a un valor de $112,9, $29,9 y $83 mil pesos para las vigencias 2017, 2018 y 2019 respectivamente, rendimientos que el Municipio debió incorporar en las ejecuciones presupuestales y reportar en la categoría FUT de ingresos. Esto evidencia un problema de mal manejo presupuestal a interior de la entidad y problemas en la calidad de la información presupuestal reportada al FUT

Dadas las limitaciones en la información presupuestal del Municipio de Barranco de Loba – Bolívar, no fue posible obtener el valor de los recursos disponibles de la Asignación de Ribereños para las vigencias 2017, 2018 y 2019, debido a que se desconoce el valor del superávit o déficit fiscal de estas vigencias. .

Con el análisis de ingresos realizado, se puede detallar que la calidad y forma de las ejecuciones presupuestales y los reportes FUT de ingresos no presentaron una mejora significativa vigencia tras vigencia, por lo cual es evidente la falencia en el manejo de la información presupuestal al interior de la entidad territorial, aunado con los problemas de reporte

**Análisis de Gastos de Inversión.**

Para analizar este apartado, es necesario enunciar algunas particularidades que imposibilitaron obtener los compromisos, obligaciones y pagos para las vigencias analizadas, teniendo en cuenta las ejecuciones presupuestales de gastos, soportes de tesorería y el reporte FUT\_Gastos\_de\_Inversión. En primer lugar, el Municipio no remitió la ejecución presupuestal de gastos de la vigencia 2017 y ningún comprobante de egreso, puesto que, no se encontraban en el archivo municipal y no les fue posible obtenerla o reconstruirla, situación soportada mediante una certificación del Alcalde. Segundo, las ejecuciones presupuestales de las vigencias 2018 y 2019 no se encontraban desagregadas con la fuente de financiación con la cual se ejecutaron los recursos, sin poder identificar lo comprometido, obligado y pagado con cargo a los recursos del SGP Ribereños. En este mismo orden, el reporte FUT\_Gastos\_de\_Inversión de la vigencia 2018 en las fuentes de financiación no contiene información correspondiente a los recursos del SGP Ribereños.

Presentadas estas particularidades, los compromisos se analizaron de acuerdo con el reporte FUT\_Gastos\_de\_Inversión y el valor ejecutado según los expedientes contractuales remitidos por el Municipio de Barranco de Loba. Para la vigencia 2017, los compromisos reportados en FUT fueron de $450,2 millones, no obstante, este no coincidió con la totalidad de los contratos Entregados con cargo a los recursos de la Asignación que correspondió a $55 millones, presentando una disparidad de $395,2 millones. Para la vigencia 2018 como se mencionó, la ejecución presupuestal y el reporte FUT de gastos no mostraron la ejecución de los recursos del SGP Ribereños, sin embargo, se evidenció que $412 millones fueron comprometidos según los expedientes contractuales enviados a la Dirección, presentando nuevamente inconsistencias en la información. Por último, para la vigencia 2019 los compromisos reportados en FUT\_Gastos\_de\_Inversión eran de $0 millones, y el Municipio no remitió ningún expediente contractual. Se aclara que, la suspensión de giros de los recursos de la Asignación de Ribereños del SGP entró en vigor el 19 julio de 2019 a partir de su publicación, por lo cual solamente se pudieron comprometer, en dado caso, los recursos correspondientes a las 6 primeras doceavas de la Asignación.

En cuanto a las obligaciones presupuestales, para la vigencia 2017 el Municipio de Barranco de Loba obligó $450,2 millones según el reporte FUT, valor que no alcanza a ser respaldado con el soporte remitido por el Municipio que corresponde a una *Obligación Presupuestal* de $55 millones. Para la vigencia 2018, como se mencionó anteriormente, no fue posible evidenciar las obligaciones según la ejecución presupuestal ni el reporte FUT del gasto de inversión; no obstante, las *Obligaciones Presupuestales* remitidas para la vigencia dieron cuenta que obligaron $349,9 millones con recursos del SGP Ribereños, evidenciando un manejo inadecuado de las ejecuciones presupuestales al no contener esta información. Ahora, aunque para la vigencia 2019no fue posible evidenciar las obligaciones según la ejecución presupuestal de gastos, el Municipio reportó el valor de $0 millones con recursos de la Asignación según la Categoría FUT\_Gastos\_de\_Inversión; para esta vigencia no se cuenta con el soporte de Obligaciones

Por último, los pagos efectuados con recursos de la Asignación de Ribereños se revisaron con el reporte FUT de gastos de inversión y los extractos bancarios / reporte de la Cuenta Maestra.. Para la vigencia 2017, el reporte FUT mostró pagos por el valor de $382,4 millones, difiriendo con los egresos netos de los extractos bancarios el cual fue mayor por $56,8 millones. Para la vigencia 2018, dado que el reporte FUT de gastos no contenía la fuente del SGP Ribereños, los desembolsos se aproximaron con el reporte de Cuentas Maestras, siendo de $387 millones. Para la vigencia 2019, la Cuenta Maestra reflejó egresos netos por $230,1 millones, valor que difiere con el reporte FUT que mostró pagos por $0 millones. Con lo expuesto, se evidenció que el Municipio no cuenta con la información presupuestal de manera completa que garantice la realidad financiera al interior de la Entidad .

**Análisis de Cierre Fiscal.**

Dadas las falencias en la información presupuestal remitida por el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar, presentada en el análisis de ingresos y gastos de inversión, no fue posible calcular el resultado presupuestal, el saldo disponible, las cuentas por pagar ni las reservas presupuestales con las ejecuciones presupuestales para las vigencias analizadas. Ahora, de las vigencias analizadas el único reporte realizado para la Categoría FUT\_Cierre\_Fiscal fue de 2018, sin embargo, al no mostrar la fuente de financiación del SGP Ribereños no se pudo identificar el resultado fiscal de esta vigencia. Así, se evidencia que el Municipio no reportó periódicamente la Categoría de Cierre Fiscal para las vigencias 2017 y 2019 en el FUT, y el reporte realizado no cumple con la calidad de la información.

En este sentido, se revisaron fuentes distintas a las ejecuciones presupuestales para identificar los valores del cierre fiscal. En cuanto a las *cuentas por pagar*, no fue posible verificar su valor con el Acto Administrativo Constitución de Cuentas por Pagar de las vigencias 2017 y 2019 remitidas, debido a que no contenían las fuentes de financiación no se pudo relacionar las cuentas por pagar de la Asignación. En cuanto al *saldo disponible*, se revisaron los extractos bancarios los cuales mostraron para las vigencias 2017, 2018 y 2019 el valor de $0,87, $0,9 y $39,8 millones respectivamente, los cuales coincidieron con el saldo del reporte de Cuentas Maestras del Ministerio de Hacienda. Por lo anterior, esta Dirección calculó las *cuentas por pagar* y *reservas presupuestales* con el reporte FUT de la categoría Gastos de Inversión de 2017 y 2019, vigencias que contenían de manera desagregada la fuente de la Asignación, para las cuales se obtuvieron $67,7 y $0 millones en cuentas por pagar respectivamente, y $0 millones por concepto de reservas en ambas vigencias. Tales resultados no se pudieron contrastar con ninguna otra fuente dada las falencias y escasez en la información presupuestal y tesoral.

**Indicador Financiero – Recaudo.**

Se calculó el indicador de recaudo para el Municipio de Barranco de Loba, teniendo en cuenta el total recaudado y la incorporación definitiva según las ejecuciones presupuestales de ingresos de cada vigencia. Para las vigencias 2017 y 2018, como se evidencia en la tabla 2, arrojan un nivel de recaudo del 111% y 180% respecto a los recursos incorporados respectivamente, significando que el Municipio contaba con el respaldo de caja para comprometer los recursos. No obstante, presentó un recaudo superior a lo incorporado en el presupuesto definitivo puesto que no ajustaron el presupuesto de acuerdo con los documentos de distribución de los recursos del SGP del DNP. Ahora, para la vigencia 2019 el nivel de recaudo frente a lo presupuestado es del 67%, representando insuficiencia en la disponibilidad de caja para el cumplimiento de sus obligaciones. Al indagar respecto de esta situación, se conoció que este nivel de recaudo se debió a la suspensión de giros de los recursos de la Asignación a mediados de la vigencia. En consecuencia, es evidente que el Municipio no ajustó el presupuesto de acuerdo con los giros realizados de la Nación para las tres vigencias.

**Tabla 2. Indicador de Recaudo Vigencias 2017 – 2019**

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

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | 2017 | 2018 | 2019 |
| 1. Recaudo definitivo | $ 408.795.162 | $ 413.530.235 | $ 268.892.425\* |
| 2. Presupuesto definitivo | $ 368.822.637 | $ 229.828.705 | $ 401.828.529 |
| Indicador de recaudo (1/2) | 111% | 180% | 67% |

Fuente: Elaboración propia con las ejecuciones presupuestales de ingresos de las vigencias 2017, 2018 y 2019 suministradas por el Municipio y los documentos de distribución del SGP-013-2016, SGP-23-2017, SGP-32-2018 y SGP-36-2019 del DNP.

**Análisis de la Cuenta Maestra de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena.**

Este apartado tiene como fin evaluar el uso de la Cuenta Maestra de la Asignación de Ribereños del Municipio de Barranco de Loba – Bolívar, de acuerdo con los extractos bancarios y el reporte interno de Cuentas Maestras de las Asignaciones Especiales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; así como cruzar los movimientos de egreso de la Cuenta Maestra con la contratación celebrada por el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar durante las vigencias 2017, 2018 y 2019 con cargo a los recursos de la Asignación.

Movimientos de la Cuenta Maestra respecto a la contratación celebrada:

Al revisar los movimientos de la Cuenta bancaria de la Asignación de Ribereños No. 001303300100008202 del Banco BBVA, de acuerdo con los extractos bancarios de la vigencia 2017 se observó que hubo 14 transacciones crédito realizadas de manera efectiva con denominación *“CARGO DOMI. 800015991”;* este número coincide con el NIT del Municipio de Barranco de Loba – Bolívar, sin embargo, los extractos no evidenciaron el beneficiario y el concepto de los egresos. Dichas transacciones ascendieron por el valor total de $439,3 millones. Ahora, dichos movimientos se contrastaron con la información contractual, que para 2017 corresponde unicamente al Contrato No. BL-SP 01107 del 07 de noviembre por un monto de $74 millones según la minuta, de los cuales $55 millones se respaldaron con recursos de la Asignación según el Certificado de Disponibilidad Presupuestal número CDP00398. Por lo tanto, hubo una disparidad de $384,3 millones, egresos que no se justificaron con la contratación remitida.

En concordancia, para la vigencia 2017 al encontrar movimientos egresos superiores a la contratación remitida, se revisó el Libro Auxiliar Resumido de la cuenta contable *“BBVA – SGP Ribereños”* remitida por el Municipio, donde se hallaron 5 registros crédito asociados a terceros por valor total de $76,5 millones[[11]](#footnote-12). Con ello, igualmente, se evidenció que la totalidad de movimientos egreso reflejados en los extractos bancarios para los recursos de la Asignación de Ribereños, no coincidió con el reporte de la información contable de la cuenta *BBVA* –*SGP Ribereñose, evidenciando problemas en el registro contable de los recursos de Ribereños*

De manera similar, para la vigencia 2018 se contrastaron las transferencias con cargo a recursos de la Asignación de Ribereños realizadas a terceros según los extractos y el reporte interno de Cuentas Maestras, con la información contractual remitida por el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar.

**Tabla 3. Resumen transferencias de Cuenta Maestra a Terceros Vs. Contratos remitidos**

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

**Vigencias 2017 – 2018 – Sep. 2019.**

|  |  |
| --- | --- |
| **CUENTA MAESTRA** | **RELACIÓN CONTRACTUAL** |
| **AÑO MOV** | **No. MOV** | **NIT BENEFICIARIO** | **NOMBRE DEL BENEFICIARIO** | **No. CUENTA BANCARIA** | **TOTAL EGRESOS NETO**  | **No. CONTRATO** | **VALOR BRUTO****SGP RIBEREÑOS** | **DIFERENCIA** |
| 2017 | 1 | 9302560 | SILBERIO GONZALEZ | -  | $ 20.130.000 | BL-SP-01107-2017 | $ 55.000.000 |  $ 8.370.000 |
| 2018 | 1 | 442200037025 | $ 26.500.000 |
| 2018 | 2 | 9302560 | SILBERIO GONZALEZ | 442200037025 | $ 70.000.000 | BL-SP-01003-2018 | $ 74.000.000 | $ 4.000.000 |
| 2018 | 2 | 9302560 | SILBERIO GONZALEZ | 00130330000200270869 | $ 70.000.000 | BL-SP-0110-2018 | $ 74.000.000 | $ 4.000.000 |
| 2018 | 2 | 9302560 | SILBERIO GONZALEZ | 00130330000200270869 | $ 71.000.000 | BL-SP-02207-2018 | $ 75.000.000 | $ 4.000.000 |
| 2018 | 2 | 9302560 | SILBERIO GONZALEZ | 00130330000200270869 | $ 71.000.000 | BL-SP-02804-2018 | $ 75.000.000 | $ 4.000.000 |
| Total | 10 | Transferencias a Silberio González con respaldo contractual | $ 328.630.000 |  Vr. Total Contratos | $387.870.000 | $ 24.370.000 |
| 2018 | 1 | 73083260 | HERNANDO MONTES | 204874861 | $ 35.000.000 | BL-URG-007-2018 | $151.881.578 | $ 55.781.578 |
| 2019 | 4 | 73083260 | 73083260 | $ 61.100.000 |
| 2019 | 1 | 9302560 | SILBERIO GONZALEZ | 00130330000200270869 | $ 21.000.000 | - | - | $ 21.000.000 |

 Fuente: Cálculos propios con reporte interno de Cuentas Maestras, extractos bancarios y soporte de pago entregado por el Municipio.

En este sentido, se identificó que 9 transacciones estuvieron asociadas al beneficiario Silberio González Puerta, para los 8 movimientos realizados desde abril a diciembre de 2018 por valor total de $282 millones, fueron contrastados con los 4 contratos celebrados en la vigencia con el Sr. Silberio (ver tabla anterior) sumando $298 millones, dando una disparidad de $16 millones para el cual no se pudo constatar si en su totalidad correspondió a retenciones u otro concepto de impuestos que el Municipio le haya practicado a los recursos, tanto no se contó con los comprobantes de egreso para realiza el análisis Adicionalmente, el pago realizado al Sr. Silberio en enero de 2018 por $26,5 millones se verificó que estuvo asociado al Contrato No. BL-SP 01107 de la vigencia 2017.

Asimismo, en 2018 hubo una transacción al Sr. Hernando Montes Salcedo según el reporte interno de la Cuenta Maestra por un pago neto de $35 millones; este se relacionó con el Contrato por Obra No. BL-URG-007 celebrado con este beneficiario, el cual tuvo un Otro Si, y se financiaron con recursos de la Asignación de Ribereños en un 89% que equivalen a $151,9 millones. Aunque en 2018 no se evidenciaron más pagos al Sr. Hernando, entre enero y marzo de 2019 le realizaron 4 transacciones por la suma de $61,1 millones, por ende, hubo disparidad entre los pagos realizados con el valor contractual por valor de $55,8 millones. Al igual que para el caso anterior, no fue posible verificar el monto correspondiente a retenciones o impuestos practicados.

Finalmente, se resalta que para la vigencia 2019 el Municipio no entregó ningún expediente contractual, no obstante, el reporte de la Cuenta Maestra reflejó para el 21 de enero un movimiento egreso de $21 millones asociado al Sr. Silberio González Puerta, valor que no fue posible asociar a los contratos remitidos o con algún otro soporte que lo respalde y de cuenta del concepto por el cual se efectuó la transferencia bancaria.

Traslados de recursos de la Cuenta Maestra de Ribereños a otras cuentas del Municipio:

El reporte de Cuentas Maestras del 01 de marzo de 2018 al 30 de septiembre de 2019, reflejó el traslado de los recursos de la Asignación de Ribereños a cuentas bancarias del mismo Municipio de Barranco de Loba – Bolívar (ver Tabla 4), sin cumplir con los requisitos del artículo 8 de la Resolución 4835 de 2015 para ser entendidas como beneficiarios. Estas transacciones no son permitidas debido a que, se evidencia la ocurrencia de operaciones débito que no tienen como fundamento la prestación de un bien y/o servicio al Municipio, ni evidencian que corresponden a retenciones de impuestos municipales o traslados a la Cuenta Maestra Pagadora lo de Manejo de Garantías, lo cual evidencia un mal manejo en la Cuenta Maestra y por consiguiente de los recursos de la Asignación.

**Tabla 4. Resumen transferencias a cuentas del Municipio de Barranco de Loba – Bolívar**

**Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena Vigencias 2018 – Sep. 2019.**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **FECHA DE CORTE** | **No. MOVIMI-ENTOS** | **NIT BENEFICIARIO** | **NOMBRE DEL BENEFICIARIO** | **No. CUENTA BANCARIA** | **VALOR TOTAL EGRESOS** |
| 31/12/2018 | 2 | 800015991 | MUNICIPIO DE BARRANCO DE LOBA | 00130330000100003393 | $ 70.000.000 |
| 30/09/2019 | 9 | 800015991 | MUNICIPIO DE BARRANCO DE LOBA | 00130330000100003955 | $ 148.000.000 |

Fuente: Cálculos DAF con reporte interno de Cuentas Maestras.

Adicionalmente, frente al manejo de información en la Cuenta Maestra, se destaca que, los movimientos egresos de la Cuenta No. 330-008202 correspondiente a los recursos de la Asignación de Ribereños, según el reporte de Cuentas Maestras se registraron como *Egresos de Libre Inversión (310)*. Se recomienda al Municipio de Barranco de Loba tener en cuenta el Anexo Técnico de la Resolución 4835 de 2015, donde se especifica que las transacciones de la Asignación deben realizarse bajo el tipo de movimiento 320 referente a *“Egreso Asignaciones Especiales Alimentación Escolar, Ribereños e Indígenas”.*

Manejo de la Cuenta Maestra Pagadora:

En concordancia con lo anterior, se identificó que el Municipio a la fecha no presenta la apertura de una Cuenta Maestra Pagadora (CMP) para la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena del SGP, de acuerdo con el reporte interno del Equipo de Cuentas Maestras del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. La apertura de esta cuenta es necesaria para realizar el pago de contribuciones inherentes a la nómina, ahorros voluntarios (cuentas AFC y pensiones voluntarias), servicios públicos, *impuestos nacionales* y la constitución de títulos judiciales a favor de terceros, de acuerdo con la Resolución 0660 de 2018 del Ministerio de Hacienda. Los conceptos que apliquen para el caso de la Asignación deben efectuarse por medio del Botón de Pago Electrónico Seguro en Línea – PSE. En este sentido, es importante tener en cuenta que, las transferencias por concepto de estampillas departamentales, RETE ICA o el pago de un impuesto nacional, deben realizarse mediante PSE desde la Cuenta Maestra Pagadora de la Asignación de Ribereños.

En consecuencia, es necesario que el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar realice la apertura de la CMP correspondiente a la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena para realizar las respectivas retenciones y pago de impuestos de las contrataciones que se celebren con cargo a estos recursos del SGP y demás transacciones anteriormente mencionadas. Es importante aclarar que la CMP debe estar asociada a la Cuenta Maestra que el Municipio tiene aperturada con el Banco BBVA Colombia para el manejo de los recursos de la Asignación de Ribereños.

1. **ANÁLISIS CONTRACTUAL**

Los seis (6) expedientes contractuales suministrados por el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar, con cargo a los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena corresponden a las vigencias 2017 y 2018. Para la vigencia 2019 el Municipio no entregó ningún expediente contractual, aunque para esta vigencia hubo movimientos egreso a cuentas de terceros según el reporte de Cuentas Maestras (ver *Análisis de la Cuenta Maestra*). Se precisa que la Medida Correctiva de Suspensión de Giros de los recursos de la Asignación de Ribereños se adoptó el día 18 de julio 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. Adicionalmente, la entidad territorial no remitió el *Anexo 1 Relación Contractual* debidamente diligenciado, donde se identificará la totalidad de la contratación celebrada para las vigencias 2017, 2018 y 2019 con cargo a los recursos de la Asignación.

En el presente análisis se contemplan las problemáticas halladas y evidenciadas según el contrato de la vigencia 2017 y los cinco (5) contratos de 2018 remitidos a esta Dirección, que, a modo groso se relacionan con el cambio de la destinación de los recursos de la Asignación de Ribereños, la publicación incompleta de los documentos que hacen parte del expediente contractual en SECOP, debilidad en la planeación contractual y la entrega incompleta de los expedientes contractuales como se explica al detalle a continuación.

**Vigencia 2017.**

Para la vigencia 2017, el Municipio remitió la minuta contractual del Contrato No. BL-SP-01107-2017 del 07 de noviembre, junto con el Acta de inicio, Acta final, Certificado de Disponibilidad Presupuestal – CDP, Registro Presupuestal – RP, Obligación Presupuestal – OP e informe final de actividades del contratista. Cabe resaltar que, no se entregaron estudios previos que justifique la necesidad del servicio e informes del supervisor o certificado de recibido definitivo a satisfacción del servicio; asimismo, el expediente no contenía los demás documentos que hacen parte integral del contrato de acuerdo con sus cláusulas primera, segunda, octava y vigésima cuarto, estos son: la propuesta del contratista, informes de ejecución del contratista del último día hábil de cada mes, el requerimiento del Jefe de Recursos Humanos del Municipio, certificado de insuficiencia de personal de planta y constancia de idoneidad expedida por el Secretario General, Formato Único de Hoja de Vida del Contratista, oferta de servicios presentada por el Contratista y certificados de antecedentes disciplinarios, del boletín de Responsabilidad Fiscal y antecedentes penales.

**Cuadro 1. Procesos contractuales celebrados por el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar Vigencia 2017.**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **N°** | **OBJETO** | **VALOR (PESOS)** | **SGP RIBEREÑOS** | **CONTRATISTA** | **MODALIDAD DE CONTRATACIÓN** | **PLAZO** |
| No. BL-SP-01107-2017 | Prestación de servicios profesionales en la asesoría y capacitación a la comunidad general en el fortalecimiento del comité de prevención y atención de desastres. | 74.000.000 | 74,3% | Silberio González Puerta | Contratación Directa – Prestación de Servicios | 30 días |

Fuente: Expedientes contractuales remitidos por el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar.

En el análisis del Contrato No. BL-SP-01107 de 2017, se identificó que el objeto contractual no corresponde a un gasto de inversión permitido por la Asignación de Ribereños puesto que todo lo relacionado con asesorías, capacitaciones o educación ambiental no se enmarcan en las líneas de inversión contempladas por el artículo 20 de la Ley 1176 de 2007[[12]](#footnote-13) al no ser una inversión en beneficio del Río Magdalena y sus afluentes. Adicionalmente, se observó que el valor del Contrato No. BL-SP-01107 según la minuta correspondía por $74 millones lo cual no concuerda con el valor del Acta de inicio, Acta final, CDP, RP y OP entregadas, siendo de $55 millones, evidenciando una diferencia entre los soportes del expediente contractual. Se resalta que, el Acta Final del 25 de enero de 2018 contiene como *Soporte Financiero* el CDP No. 00398 del 01 de noviembre de 2017 mediante el cual soportó la disponibilidad de $55 millones. Con lo expuesto, el expediente contractual presenta inconsistencias en la información del proceso contractual, dejado en duda el valor finalmente contratado y pagado al contratista.

Por último, aunque, el objeto contractual no responde a una línea de inversión permita por la Asignación, se revisó el informe final de actividades del contratista donde se identificó que este no presentaba una descripción detallada de las funciones desarrolladas. En cuanto a las obligaciones del contratista, la minuta estipuló la realización de charlas *al comité municipal de riesgo* y *a las diferentes comunidades de la jurisdicción del Municipio*, sin embargo, el Informe Final de Actividades decía que la población objetivo eran los pobladores del Municipio de Barranco de Loba – Bolívar y describió como única actividad la visita a las comunidades. Asimismo, el resumen de actividades del Informe dice que realizaron *“4 charlas de capacitación al comité municipal de gestión del riesgo en todo el municipio, para fortalecer sus acciones ante eventuales crecientes y con ello se puedan presentar inundaciones.”*. Con lo anterior, no hay claridad de quienes conformaban el comité municipal de gestión de riesgo en todo el Municipio y cuáles eran las comunidades objeto de las visitas, de igual manera, no se evidenció a cabalidad el cumplimiento de las obligaciones contractuales del contratista, puesto que, la asistencia anexada no mostró el encabezado de la planilla donde constara la fecha, el objetivo de la capacitación, responsables y entidad encargada de realizarla.

**Vigencia 2018.**

Para la vigencia 2018, remitieron cinco (5) expedientes contractuales con cargo a los recursos de la Asignación de los cuales cuatro (4) se realizaron con el contratista Silverio Gonzalez Puerta, siguiendo la misma modalidad de contratación y objeto contractual, relacionados con la Prestación de Servicios en la realización de capacitaciones y charlas en temas ambientales (ver Cuadro 2). Por otro lado, enviaron el Contrato de Obra No. BL-URG-007-2018 el cual tuvo un Otro Si denominado *ADICIÓN No.1 CONTRATO DE OBRA PUBLICA BL-URG-007*, con el objetivo de rehabilitar y realizar mantenimiento de los puntos críticos de jarillones con el fin de evitar y controlar las inundaciones. Se resalta que para estos dos últimos, el Contrato inicial no se encontraba debidamente suscrito por las partes, y la Adición solamente se encontraba suscrita por el contratista Hernando Montes Salcedo.

**Cuadro 2. Procesos contractuales celebrados por el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar Vigencia 2018.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **N°** | **FECHA ACTA DE INICIO** | **OBJETO** | **VALOR (PESOS)** | **SGP RIBEREÑOS** | **CONTRATISTA** | **MODALIDAD DE CONTRATACIÓN** | **PLAZO** |
| No. BL-SP-01003 del 10-03-2018 | 10/03/2018 | Prestación de servicios profesionales con el fin de realizar jornada de capacitación a las comunidades ribereñas del Municipio en estrategias para garantizar los humedales y reducción del impacto ambiental debido al cambio climático, en el marco del programa de promoción y prevención de atención de desastres en Barranco de Loba - Bolívar. | 74.000.000 | 100% | Silberio González Puerta | Contratación Directa –Prestación de Servicios | 60 días |
| No. BL-SP-02804 del 28-04-2018 | 28/04/2018 | Prestación de servicios profesionales con el fin de realizar charlas comunitarias de capacitación sobre la recuperación de complejos cenagosos estratégicos, en el marco del programa de promoción y prevención de atención de desastres en Barranco de Loba - Bolívar. | 75.000.000 | 100% | Silberio González Puerta | Contratación Directa –Prestación de Servicios | 60 días |
| No. BL-SP- 002207 del 22-07-2018 | 22/07/2018 | Prestación de servicios profesionales con el fin de realizar jornadas de capacitación a la comunidad sobre mejores prácticas de reforestación y sobre educación ambiental, en el marco del programa de promoción y prevención de atención de desastres en Barranco de Loba - Bolívar. | 75.000.000 | 100% | Silberio González Puerta | Contratación Directa –Prestación de Servicios | 60 días |
| No. BL- SP-**01010** del 01-11-2018 | 10/10/2018 | Prestación de servicios profesionales con el fin de realizar charla a la comunidad sobre el fortalecimiento al comité de gestión de riesgo y conservación de los jarillones protectores en el municipio, en el marco del programa de promoción y prevención de atención de desastres en Barranco de Loba - Bolívar. | 74.000.000 | 100% | Silberio González Puerta | Contratación Directa –Prestación de Servicios | 60 días |
| No. BL-URG-007-2018 | 06/08/2018 | Ejecución de obras de rehabilitación y mantenimiento de los puntos críticos de jarillones con el fin de evitar y controlar las inundaciones presentadas y aquellas que puedan presentarse en jurisdicción de Barranco de Loba - Bolívar. | 114.022.973 | 87,7% | Hernando Rafael Montes Salcedo | Contratación Directa – Contrato de Obra | 60 días |
| Adición No. 1 Contrato de Obra Pública No. BL-URG-007 | 06/08/2018 | Ejecución de obras de rehabilitación y mantenimiento de los puntosCríticos de jarillones con el fin de controlar las inundaciones presentadas y evitar aquellas que puedan presentarse en la jurisdicción de Barranco de Loba - Bolívar. | 56.569.696,04 | 91,7% | Hernando Rafael Montes Salcedo | Contratación Directa – Contrato de Obra | 60 días |

Fuente: Expedientes contractuales remitidos por el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar.

Ahora bien, los Contratos de Prestación de Servicios No. BL-SP-01003 del 10-03-2018, No. BL-SP-02804 del 28-04-2018, No. BL-SP-002207 del 22-07-2018 y No. BL-SP-01010 del 01-11-2018 ejecutados por el Sr. Silberio González fueron financiados en un 100% con recursos de la Asignación de Ribereños con un plazo de 2 meses cada uno, por un valor total de $298 millones. Primeramente, como se mencionó, tuvieron como objeto contractual realizar capacitaciones y charlas a la comunidad en temas ambientales lo cual representa un cambio en la destinación de los recursos del SGP debido a que, las líneas de inversión permitas para la Asignación se enfocan en actividades relacionadas con la reforestación, manejo artificial de caudales, tratamiento de aguas residuales o compra de tierras para la protección de microcuencas del Río Magdalena, en las que no se incluyen temas de capacitaciones ambientales. Segundo, para el caso se identificó un fraccionamiento de contratos puesto que, en lo corrido de la vigencia 2018 se ejecutaron los cuatro contratos de manera seguida con objetos contractuales similares los cuales pudieron celebrarse en uno solo ya que estaban dirigidos a la misma población, la comunidad, siendo económicamente más eficiente para la Entidad. Este punto se analizará a profundidad en *Análisis de Fraccionamiento de contratación*.

Para los cuatro (4) contratos de prestación de servicios, en los expedientes contractuales no se anexaron documentos referentes a estudios previos, actas de selección y adjudicación, resoluciones de justificación de la modalidad de contratación utilizada, los respectivos informes de supervisión, ni actas de entrega del servicio contratado.

Finalmente, remitieron el Contrato de Obra No. BL-URG-007 del 06 de agosto de 2018 y la Adición No. 1 del Contrato, celebrados con el contratista Hernando Montes dada la Causa Manifiesta a raíz de que el Municipio se encontraba declarado en Calamidad Pública mediante el Decreto No. 0087 del 21 de mayo de 2018 respondiendo a circunstancias de grave riesgo; así, el objeto contractual respondía a la rehabilitación y mantenimiento a los puntos críticos de jarillones con el fin de evitar y controlar las inundaciones. Estos fueron financiados en un total del 89% con recursos de la Asignación de Ribereños, por un valor de $151,9 millones. En este sentido, se evidenció que el Contrato de Obra No. BL-URG-007 respondió a la línea de inversión *manejo artificial de caudales* que incluye el manejo de inundaciones, en la Asignación de Ribereños del SGP.

En cuanto al expediente contractual entregado del Contrato de Obra No. BL-URG-007, no se entregaron los informes de supervisión, los estudios previos donde se evidencien los estudios económicos, antecedentes de la declaratoria de calamidad, comunicación escrita del contratista del 22 de agosto de 2018 manifestando que acepta la adición y prórroga del Contrato No. BL-URG-007, el RP del Otro Si, la Garantía Única de Cumplimiento y la respectiva Resolución de aprobación. Asimismo, hubo inconsistencia en la fecha y constancia de la minuta del Otro Si puesto que solamente firmó la entidad territorial el 06 de agosto de 2018, fecha que no tiene secuencia el *Acta de Mayores y Menores Cantidades* correspondiente al 24 de agosto de 2018, en la cual estipulan que de acuerdo con el Comité Técnico se decidió realizar una adición al Contrato de Obra.

**Análisis de Selección del contratista.**

La sentencia 37044 de 2011 del Consejo de Estado pone en manifiesto la selección objetiva del contratista en el marco de su idoneidad y en efecto, bajo la modalidad de contratación directa como selección de este, así:

*En efecto, la contratación directa se rige por los principios rectores de la contratación estatal, entre ellos, el principio de motivación de las decisiones contractuales, que obliga a la entidad a justificar la escogencia del contratista para asegurar que la selección sea objetiva. Por lo tanto, es dable concluir que toda actuación de las autoridades, derivada de la actividad contractual, deberá ser motivada, porque así lo exige la ley, máxime cuando el procedimiento de la contratación directa es excepcional y, por lo tanto, de aplicación e interpretación restrictiva.*

*Bajo este postulado es evidente que la Administración siempre deberá justificar, antes de la apertura del proceso de selección que se trate, las razones jurídicas que fundamentan tal decisión, pues la actividad contractual no es arbitraria, sino que está regulada por el legislador y la reglamentación del Gobierno Nacional sobre el tema debe ceñirse a los principios consagrados en el Estatuto de Contratación.*

*En efecto, el artículo 88 del Decreto 2474 autoriza a las entidades públicas a celebrar contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, con las personas naturales o jurídicas que estén en capacidad de ejecutar el objeto del contrato y que además demuestren idoneidad y experiencia en el área que se trate.*

De la sentencia se entiende que la Administración debe hacer una selección justificada en sus decisiones sobre todo el proceso contractual, incluyendo acá, la selección del contratista. Asimismo, cuando se tiene la particularidad de un contrato por prestación de servicios que se dio bajo la modalidad de contratación directa, al ser una regla exceptuada las razones deberán ser jurídicamente explicadas y responder directamente a la necesidad del contrato. En el caso de la selección del contratista, el contrato por prestación de servicios requiere que solo esa persona cumple con las aptitudes para realizar el contrato, situación que le da entrada como una de las causales taxativas de la contratación directa. Como consecuencia, la Administración debe justificar que el contratista esté en la capacidad de ejecutar el objeto del contrato y que demuestra idoneidad y experiencia en el área que se trate.

En la vigencia 2017 y 2018, *los contratos No. BL-SP-01107, No. BL-SP 02804, No. BL-SP 01010, No. BL-SP 01003* y *No. BL-SP 002207* que se encuentran adjudicados al Sr. Silberio Gonzalez Puerta que funge como contratista, se presenta una selección inadecuada del contratista.

De acuerdo con la información recolectada por la Dirección y aquella que se pudo denotar en el expediente contractual, el señor Silberio no cumple con las capacidades, experiencia o conocimiento necesario para prestar el servicio de capacitaciones de estos 5 contratos. Se recuerda que el objeto contractual de forma transversal en los cinco (5) contratos que corresponde al señor Silberio es *Prestación de servicios profesionales con el fin de realizar jornadas de capacitación a la comunidad sobre (cada contrato cuenta con una especificidad en el tema ambiental) en el marco del programa de promoción y prevención de atención de desastres en Barranco de Loba - Bolívar*.

En el Registro Único de Proponentes (RUES) se logró constatar la actividad económica del señor Silberio, corresponde a: 5630 - Expendio de Bebidas alcohólicas para el consumo dentro del establecimiento y 5511 - Alojamiento en hoteles. El señor Silberio González tenía esta misma actividad económica desde el 2014 hasta 2019, periodo en el cual fungió como contratista para la prestación de servicios de capacitaciones. No obstante, como es evidente, ninguna de las dos actividades económicas del RUT lo respaldan para prestar este tipo de servicios en el Municipio, razón por la cual el señor González no es la persona más idónea para haber celebrado estos 5 contratos con la Entidad. Cabe resalta que, indagando en las labores del Señor González, este tiene a su cargo un establecimiento comercial llamado *Hospedaje y Estanco The Crony* que se encuentra matriculado en la ciudad de Magangue.

Adicionalmente, de acuerdo con la información recolectada y presentada en los informes finales de actividades presentado por el contratista, el señor Silberio Gonzalez es Técnico en Gestión de Manejo de Sistemas Medio Ambientales, lo cual si tiene alguna relación con el campo del objeto contractual. Sin embargo, al no tener esta actividad como una de las actividades económicas vigentes se cuestiona el sustento de la entidad para adjudicarle estos 5 contratos al señor González. Además, el Municipio no adjuntó en el expediente del contractual todos los documentos relevantes para verificar su experiencia y la capacidad de prestar el servicio de capacitaciones a la comunidad en promoción y prevención de desastres.

**Análisis de Fraccionamiento de contratación.**

Como se ha mencionado, de los contratos celebrados en la vigencia 2018 cuatro se encontraban adjudicados a la misma persona, fungiendo como contratista el Sr. Silberio González Puerta. De acuerdo con el análisis realizado a los contratos, se identificó similitud en los objetos contractuales y cercanía entre cada celebración contractual, las razones por la cual se considera un caso de fraccionamiento de la contratación de acuerdo con lo que se expone a continuación. En este sentido, la Sentencia 17767 de 2011 del Consejo de Estado, define al *fraccionamiento* como un mecanismo mediante el cual se burla el proceso licitatorio buscando la división del contrato para no superar el monto de la cuantía requerida para la licitación, desconociendo los principios que inspiran la contratación pública.

En este caso, si bien parece presentar un cambio en el objeto contractual, los Contratos *No. BL-SP 02804, No. BL-SP 01010, No. BL-SP 01003* y el Contrato *No. BL-SP 002207* de 2018 que suman un valor total de $298 millones, contratos que oscilan de $74 a $75 millones por un plazo de dos meses cada uno, fueron enmarcaron en charlas y/o capacitaciones con una diferencia en la “especialidad” en temas ambientales y de prevención, como fueron: la conservación de jarillones para evitar inundaciones, mejores prácticas de reforestación y educación ambiental, recuperación de complejos cenagosos y estrategia de protección de humedales; enmarcados en el programa de promoción y prevención de atención de desastres del Municipio de Barranco de Loba – Bolívar. Así, se denotan características similares respecto a la materia, persona, monto del contrato y las actividades a desempeñar.

En este sentido, es posible afirmar que se incurrió en el fraccionamiento de la contratación, pues la entidad territorial pudo haber realizado un (1) solo contrato con el Sr. Silberio González con un objeto contractual que abarque las diferentes prácticas y temas ambientales en las capacitaciones y/o charlas dirigidas a la comunidad, haciendo la salvedad en la manera de financiarse dado que con la fuente de la Asignación de Ribereños del SGP esta actividad enmarcada en programas técnico ambiental y promoción y prevención de desastres, no se enmarcan con las líneas de inversión contempladas por el artículo 20 de Ley 1176 de 2007 modificado por la Ley 2048 de 2020.

Teniendo en cuenta lo anterior, se vulnera lo contemplado por el Consejo de Estado en la sentencia 17767 de 2011, si bien la ley no especifica cuándo se habla del mismo objeto, se entiende por este cuando se divide la unidad natural del objeto. Ante esta situación, no solo se está afectando el proceso contractual, sino que se atenta contra los principios que inspiran la contratación estatal como es el de selección objetiva, transparencia y economía Asimismo, se afecta gravemente los recursos del SGP ya que no es económicamente eficiente suscribir varios contratos por un objeto contractual similar, incurriendo la entidad territorial en gastos adicionales en el proceso de contratación aunado además a que la modalidad utilizada debía ser diferente de acuerdo con lo expuesto y por consiguiente el proceso mismo para la adjudicación del proceso.

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 de Ribereños. Para el análisis, se utilizó del Plan de Desarrollo Municipal (PDM) y el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI). Generalmente, el análisis institucional incluye las herramientas anteriormente mencionadas junto con el Plan Anual de Adquisiciones (PPA), los estudios previos y el Banco de Proyectos. No obstante, en esta ocasión, el Municipio no anexo tales documentos, por lo que no es posible abordar ese análisis en este informe. El periodo abarcado para el análisis corresponde a las vigencias 2017-2018-2019 por lo que se revisó el PDM *“Barranco de Loba sí avanza: ¡en paz con desarrollo social y económico!”* del periodo 2016-2019.

El PDM 2016-2019 cuenta con cuatro ejes programáticos: desarrollo social y paz, desarrollo económico, desarrollo ambiental y desarrollo institucional. Los ejes programáticos se encuentran basados en unas dimensiones que abarcan lo social, económico, ambiental e institucional. Con base en esto, el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar hace una planeación abarcando las cuatro dimensiones básicas contempladas en materia de desarrollo por la Organización de Naciones Unidas (ONU). Estas son tangibles en sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y que son hoja de ruta en materia de desarrollo a nivel internacional. En lo que respecta a la Asignación de Ribereños, el PDM 2016-2019 no se evidenció una política enfocada a la Cuenca del Magdalena y sus afluentes, así, los programas, objetivos y productos que a continuación se analizan son aquellos que se considera podrían guardar relación con las líneas de inversión permitidas por el SGP de Ribereños de acuerdo con el artículo 20 de la Ley 1176 de 2007 modificado por la Ley 2048 de 2020.

Ahora bien, respecto a los programas que tienden a ser financiables con los recursos de la Asignación se hallaron en dos de los cuatro ejes programáticos, siendo estos el desarrollo económico y desarrollo ambiental. En el eje de desarrollo económico, se encontró el programa *Mayores y mejores áreas de bosques nativos* relacionado con la silvicultura del Municipio, con el objetivo de fomentar el repoblamiento agroforestal con especies nativas, con el producto de poseer *más hectáreas de bosques de especies nativas sembradas*. Así, con la planeación realizada por el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar, se esperaba que para 2019 se llegará a una meta de 1.424 hectáreas sembradas.

Respecto al eje programático de desarrollo ambiental, se halló un producto que está acorde con las líneas de inversión de reforestación y protección de microcuencas, el producto asociado es:*Recuperación de complejos cenagosos estratégicos.*El objetivo del productose centraba en la protección de ecosistemas estratégicos del Municipio a través de la protección y preservación de microcuencas abastecedoras de agua y la reforestación de caños y humedales. Ahora bien,la planeación del eje ambiental no es adecuada en torno al Río Magdalena debido a que no contempla ningún programa o producto referente a este, adicionalmente, no se articula con el plan regional ambiental de CORMAGDALENA el cual contiene un programa de navegación y adecuación y conservación de tierras al margen del Río Magdalena, de conformidad con el Decreto 1865 de 1994.

En general, en el PDM 2016-2019 del Municipio de Barranco de Loba – Bolívar se pudo evidenciar que son pocos los programas susceptibles de ser financiados con los recursos del SGP de la Asignación de Ribereños, donde la dimensión ambiental tuvo un escaso protagonismo. Asimismo, el PDM no se hace una alta mención al Río Magdalena, a través de un análisis de palabras realizado se encontró que el Río es mencionado 16 veces, de las cuales 12 son mencionadas de forma descriptiva para darle contexto al documento, como por ejemplo, mencionaron la navegabilidad del río como uno de los entornos positivos del Plan de Desarrollo, sin embargo, en la dimensión institucional los programas de conectividad hicieron más hincapié en la ampliación de la malla vial del municipio que del transporte fluvial. De este modo, no fue posible evidenciar una política dirigida al Río para el cuatrienio.

Una vez se identificó en la parte estratégica del PDM 2016-2019, los programas y productos susceptibles de ser financiados con los recursos de la Asignación, se procedió a la respectiva revisión de la Matriz Plurianual de Inversiones para atar los programas y proyectos con los recursos de la Entidad. Este instrumento financiero estaba construido bajo la aglomeración de las fuentes de financiación del SGP, Recursos Propios, Sistema General de Regalías – SGR, Cofinanciación, Crédito y Otros, donde no hubo detalle de los proyectos a financiar con los recursos de cada sector y asignación especial del SGP. Dado lo anterior, existe debilidad en la planeación al no hacer una diferenciación de los recursos del SGP y de la Asignación de Ribereños desde el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 y su respectivo Plan Plurianual de Inversiones

Ahora, si bien en la vigencia 2020 la entidad territorial tenía suspendido los giros de los recursos de la Asignación por la Medida Correctiva, adoptada en la Resolución 2310 del 18 de julio de 2019, se analizó el Plan Municipal de Desarrollo 2020-2023 para conocer si hubo alguna planeación respecto a objetivos y metas entorno al Río Magdalena y si este contemplaba algún programa enmarcado en las líneas de inversión permitidas por la Asignación. Así, el PDM 2020-2023 *“Dios y Pueblo primero”*de Barranco de Loba – Bolívar,al igual que su antecesor se encontraba conformado por 4 ejes estratégicos que son la hoja de ruta en la planeación municipal, estos son: *eje social, eje económico, eje ambiente y territorio y eje institucional.*

En este sentido, se encontró que hay algunas líneas programáticas que responden a ser financiables con los recursos de la Asignación. En el eje económico, la línea programática *Infraestructura de transporte fluvial*tiene como objetivo proveer infraestructura para la operación del transporte fluvial a través del mantenimiento de malecones. Igualmente, en el eje ambiente y territorio, dos de las líneas programáticas de este eje se encuentran relacionadas con la Asignación; los programas son: *Gestión del riesgo responsabilidad de todos en Barranco de Loba*y *Barranco de Loba contribuye con el desarrollo de la gestión ambiental.*Los productos asociados a los programas buscan la reforestación del territorio, adecuación de hectáreas para el manejo de inundaciones, número de espejos de agua recuperados y restaurados y protección de microcuencas. En comparación con el PDM anterior, el PDM 2020-2023 incluye más programas que podrían ser financiados con la Asignación, ya que concuerdan con las líneas de inversión permitidas, son programas y productos que hacen referencia explícita a la gestión del riesgo y la navegabilidad del río. Por lo tanto, se puede afirmar que hay mayor protagonismo por parte de la ribera y mayor inclusión de programas de inversión destinados a esta. Sin embargo, se es enfático en que, para esta vigencia revisada, los programas no son financiados con los recursos de la Asignación, debido a la Medida Correctiva aplicada. Pero, se entiendo que la medida no va a tener una duración que supere el cuatrienio sobre el cual se aplicó, por lo que fue consistente que la planeación del río se mantuviera, para mantener una visión a largo plazo sobre este.

Posterior al análisis estratégico del PDM 2020-2023 del municipio de Barranco de Loba, se procedió a la revisión del Plan Plurianual de Inversiones. Dicha revisión se hace con la intención de atar los programas y productos estipulados en el Plan de Desarrollo con la proyección que se hace con los recursos de la Asignación. En esta ocasión, de acuerdo con PPI que se encuentra publicado en la página web de la Alcaldía municipal, no se logró evidenciar ninguna planeación con los recursos de la Asignación para el cuatrienio. En el documento es evidente que no se encuentra una desagregación respecto a la naturaleza del recurso ya que no es explicitó la diferenciación del SGP Ribereños y además la planeación es de $0 millones en las columnas “SGP Asignaciones Especiales”. Dado lo anterior, existe debilidad en la planeación al no hacer una diferenciación de los recursos del SGP y de la Asignación de Ribereños desde el Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023 y su respectivo Plan Plurianual de Inversiones. Asimismo, incurre en una falta el municipio debido a que no proyecto los recursos para el cuatrienio.

Por otro lado, se revisaron los Planes Operativos Anuales de Inversiones – POAI para las vigencias 2017, 2018 y 2019, donde se identificó que los proyectos programados con cargo a los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena del SGP se enmarcaron en dos programas del eje estratégico de desarrollo ambiental del PDM 2016-2019: *Cambio climático* y *Medio ambiente*. En cuanto al primer programa, los proyectos estaban asociados con la realización de convenios con entidades medioambientales, financiamiento de un Plan que garantice el agua en humedales, realización de capacitaciones y cambio cultural para superar el deterioro natural y reducir factores de vulnerabilidad en las comunidades expuestas a las amenazas naturales. Como se aprecia en la tabla 5, para el programa de Cambio Climático se programaron con cargo a los recursos de la Asignación el valor total de $100 millones para las vigencias 2017 y 2018 y $80 millones para 2019.

Los proyectos en mención, pertenecientes al subprograma de Plan Integral de adaptación y mitigación del medio climático, no son susceptibles de financiamiento con recursos de la Asignación, puesto que, todo aquello relacionado con la formulación de planes y educación ambiental como las acciones enfocadas a un cambio cultural, capacitaciones, o la realización de convenios con fines de articulación misional con otras entidades, no se enmarcan en las líneas de inversión contempladas en el artículo 20 de la Ley 1176 de 2007, como son los proyectos de protección, preservación y conservación del Río Magdalena, relacionadas con actividades de tratamiento de aguas residuales, reforestación, recuperación de la navegabilidad, manejo de inundaciones y la compra de tierras para la protección de microcuencas del Río.

**Tabla 5. Programa de *Cambio Climático* con cargo a los recursos de la Asignación de Ribereños**

**POAI vigencias 2017 – 2019.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Subprograma**  | **Proyecto**  | **2017**  | **2018**  | **2019**  |
| Plan Integral de adaptación y mitigación del cambio climático  | Convenios para la articulación misional del Municipio con entidades relacionadas con el cambio climático  | $ 20.000.000  |    $                -  |    $                -  |
| Plan Integral para garantizar el agua en humedales  | $ 25.000.000  | $ 25.000.000  | $ 25.000.000  |
| Capacitación para afrontar colectivamente los fenómenos que deterioran el entorno natural  | $                 -  | $                 -  | $ 30.000.000  |
| Cambio cultural para afrontar colectivamente los fenómenos que deterioran el entorno natural  | $ 30.000.000  | $ 50.000.000  | $                 -  |
| Reducción de factores de vulnerabilidad en las comunidades expuestas a las amenazas naturales y de acción antrópica  | $ 25.000.000  | $ 25.000.000  | $ 25.000.000  |
| **Total recursos programados en Cambio Climático**  | **$ 100.000.000**  | **$ 100.000.000**  | **$ 80.000.000**  |

Fuente: Elaboración propia a partir del Plan Operativo Anual de Inversión de las vigencias 2017, 2018 y 2019 suministrados por el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar.

En relación con el programa de Medio Ambiente según el POAI de las vigencias 2017, 2018 y 2019, se evidenciaron tres subprogramas con cargo a los recursos del SGP Ribereños, estos son: recuperación y delimitación de los ecosistemas estratégicos, minería responsable y prevención y atención de desastres. El primer subprograma, tuvo proyectos enfocados a la recuperación de complejos cenagosos estratégicos, recuperación y protección de áreas degradadas en el Municipio, construcción y mantenimiento de jarillones para el control de las inundaciones y la reforestación de la cuenca que abastecen acueductos en el Municipio. Los cuatro proyectos en mención le apuntan a las líneas de inversión de la Asignación respecto al manejo artificial de caudales, que incluye el control de inundaciones, asimismo, la reforestación protectora y control de erosión. Estos ascendieron por el valor de $265,2, $215 y $205 millones para las vigencias 2017, 2018 y 2019 respectivamente.

Por otro lado, los tres subprogramas presentaron proyectos que no se relacionaron con las líneas de inversión permitidas por el SGP, estos proyectos fueron: la implementación del Sistema de Gestión Ambiental Municipal, el financiamiento de acciones de control frente a la contaminación causada por vertimientos, el desarrollo minero ambiental mediante tecnologías de producción limpias, la realización de un Plan y Convenios con entidades para prevenir y atender el riesgo de desastres, así como, capacitaciones a la comunidad con el fin de mitigar el riesgo. Por lo cual, en el programa de Medio Ambiente el Municipio programó recursos en proyectos no permitidos por la Asignación de Ribereños para las vigencias de 2017, 2018 y 2019 por el valor de $30, $98,6 y $116,8 millones respectivamente.

**Tabla 6. Programa de *Medio Ambiente* con cargo a los recursos de la Asignación de Ribereños**

**POAI vigencias 2017 – 2019.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Subprograma**  | **Proyecto** | **2017** | **2018** | **2019**  |
| Recuperación y delimitación de los ecosistemas estratégicos  | Recuperación de complejos cenagosos estratégicos  | $                   -  | $ 35.000.000  | $                   -  |
| Recuperación y protección de áreas degradadas en el Municipio  | $ 35.000.000  | $                  -  | $                   -  |
| Construcción y mantenimiento de jarillones para el control de las inundaciones  | $ 180.196.472  | $ 140.000.000  | $ 185.000.000  |
| Reforestación de la cuenca que abastecen acueductos en el Municipio  | $ 50.000.000  | $ 40.000.000  | $ 20.000.000  |
|  | Subtotal de Proyectos enmarcados en las líneas de inversión permitidas  | **$ 265.196.472**  | **$ 215.000.000**  | **$ 205.000.000**  |
|  | Implementar el Sistema de Gestión Ambiental Municipal - SIGAM  | $                   -  | $                  -  | $ 15.000.000  |
| Desarrollar acciones de control de la contaminación causada por vertimientos  | $ 30.000.000  | $                   -  | $                  -  |
| Minería Responsable  | Implementación de proyectos de desarrollo minero y ambiental con tecnologías de producción más limpia  | $                  -  | $ 10.639.246  | $                  -  |
| Prevención y atención de desastres  | Plan general para la prevención y atención del riesgo  | $                  -  | $ 20.000.000  | $ 20.000.000  |
| Convenios con entidades para la prevención y atención de desastres  | $                  -  | $ 40.000.000  | $ 40.000.000  |
| Capacitación a la comunidad en temas relacionados para la mitigación del riesgo  | $                  -  | $ 28.000.000  | $ 41.828.529  |
| Subtotal de Proyectos que no se enmarcan en las líneas de inversión permitidas  | **$ 30.000.000**  | **$ 98.639.246**  | **$ 116.828.529**  |
| **Total recursos programados en Medio Ambiente**  | **$ 295.196.472**  | **$ 313.639.246**  | **$321.828.529**  |

Fuente: Elaboración propia a partir del Plan Operativo Anual de Inversión de las vigencias 2017, 2018 y 2019 suministrados por el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar.

Finalmente, se contrastó la programación de los POAI con cargo a los recursos de la Asignación de Ribereños con la asignación de recursos al Municipio de Barranco de Loba – Bolívar, para las vigencias 2017 y 2019 la planeación de los recursos fue menor a lo asignado por la Nación por valor de $13,6 y $61,5 millones respectivamente, mientras que, para la vigencia 2018 se programaron $109 mil pesos de más frente a la Asignación. . En la vigencia 2019 llama la atención que hay una diferencia entre lo programado y lo asignado, como se logra observa en la gráfica 1, al evidenciar que $61,5 millones no fueron programados por la entidad.

**Gráfica 1. Recursos Programados vs. Asignación de recursos**

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

**Vigencias 2017 – 2019.**



 Fuente: Elaboración propia con los POAI de las vigencias 2017, 2018 y 2019 suministrados por el Municipio y los documentos de distribución del SGP-013-2016, SGP-23-2017, SGP-32-2018 y SGP-36-2019 del DNP.

Ahora bien, a modo de recomendación, se revisaron los indicadores utilizados en el Plan de Desarrollo del Municipio de Barranco de Loba, donde se logró determinar una descripción similar tanto en el indicador de producto como en el de resultado. Por ejemplo, el programa *Recuperación y Delimitación de Ecosistemas Estratégicos* del eje ambiental,contiene en el indicador de resultado y de producto: complejos cenagosos recuperados y número de complejos cenagosos recuperados respectivamente. De esta forma se está igualando el indicador de la política pública, no obstante, de acuerdo con el Kit Territorial del DNP estos indicadores no corresponden a lo mismo. En el caso de los indicadores de producto, miden los bienes y servicios que son generados y entregados, como consecuencia de los insumos a través de un proceso de producción. Mientras que, los indicadores de resultado cuantifican los efectos ocasionados por la intervención pública. En este sentido, si se tiene el mismo indicador en producto y resultado, no es posible medir la política pública de forma eficiente y con la calidad necesaria. Consecuente, se recomienda al Municipio revisar la construcción de los indicadores usados en los programas del PDM 2016-2019 y la *Guía para la construcción y análisis de indicadores* del DNP, con el fin de mejorar la construcción de los indicadores para las mediciones posteriores que la Entidad desee implementar.

1. **EVENTOS DE RIESGO IDENTIFICADOS PARA LA ASIGNACIÓN ESPECIAL PARA MUNICIPIOS RIBEREÑOS DEL RÍO MAGDALENA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCO DE LOBA – BOLÍVAR.**

**EVENTO DE RIESGO 9.1. *“No envío de información conforme a los plazos, condiciones y formatos indicados por el Gobierno Nacional, y/o haber remitido o entregado información incompleta o errónea”*.**

El Formulario Único Territorial – FUT del Sistema Consolidador de Hacienda e Información pública – CHIP, se compone de una serie de categorías que reportan las entidades territoriales, entre las cuales se incluyen información relacionada con: ingresos; gastos de funcionamiento; gastos de inversión; y cierre fiscal, convirtiéndose en soporte para la Dirección General de Apoyo Fiscal – DAF ya que le permite evaluar la ejecución sectorial de los recursos del Sistema General de Participaciones. Al respecto, el artículo 2.6.4.2 del Decreto 1068 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto 1536 de 2016, indicó *“El FUT será de obligatorio diligenciamiento y presentación por el sector central de los Departamentos, Distritos y Municipios […]”*.

De acuerdo con lo anterior, con el objeto de evaluar la consistencia de la información reportada en el FUT en las vigencias 2017, 2018 y 2019 respecto a la ejecución de los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena, la Dirección General de Apoyo Fiscal contrastó los reportes realizados por el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar en el FUT con la información entregada, correspondiente a las ejecuciones presupuestales, soportes de tesorería, extractos bancarios y demás pertinentes para el análisis, evidenciando inconsistencias, presentadas a continuación:

* + - 1. **No reporte de la información presupuestal de los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena en el Formulario Único Territorial.**

En lo concerniente al Municipio de Barranco de Loba – Bolívar, para las vigencias 2017 y 2019 se evidenció que la Entidad Territorial no reportó información en la Categoría Cierre Fiscal del Formulario Único Territorial con corte a 31 de diciembre de cada vigencia, de acuerdo con el certificado expedido por la Contaduría General de la Nación en relación con la omisión en el reporte.

* + - 1. **Inconsistencias en los reportes realizados en FUT.**

El reporte de la Categoría FUT\_Ingresos de la vigencia 2018 no contaba con el rubro de ingresos corrientes para los recursos de la Asignación de Ribereños. En el mismo orden, para esta categoría en FUT se halló que el reporte de *recaudo efectivo* para las vigencias 2017, 2018 y 2019, no coincidían con los giros realizados por el Ministerio de Hacienda; igualmente, no se encontraron reportados los ingresos de capital correspondientes al superávit o déficit fiscal y los rendimientos financieros generados por la Asignación para las tres vigencias. En cuanto al reporte de la Categoría FUT\_Gastos\_de\_Inversión, no se hallaron para la vigencia 2018 el valor de los compromisos, obligaciones y pagos del SGP de la Asignación de Ribereños, dado que, el reporte no contaba con esta fuente de financiación lo cual difiere de la información allegada a esta Dirección sobre la ejecución de los recursos en la vigencia en cuestión.

Por último, se halló que en la Categoría FUT\_Cierre\_Fiscal de 2018 no se reportaron los resultados de la vigencia para el rubro del SGP de la Asignación de Ribereños, relacionada con el superávit o déficit fiscal, saldo en caja y bancos, cuentas por pagar y reservas presupuestales. Sin embargo, esta Dirección calculó las *cuentas por pagar* y *reservas presupuestales* a través de la información reportada en la Categoría FUT\_Gastos\_de\_Inversión para las vigencias 2017 y 2019, las cuales contenían información sobre la ejecución de los recursos de la Asignación, así: las cuentas por pagar para la vigencia 2017 dieron por el monto de $67,7 millones y para 2018, de $0 millones; para ambas vigencias, el valor por concepto de reservas presupuestales fue de $0 millones. Se hace la salvedad que estos datos, como resultado del reporte FUT no se pudieron contrastar con la información presupuestal del Municipio ni con los Decretos de constitución de cuentas por pagar remitidos, dado que no daban cuenta de los resultados del cierre fiscal para la Asignación.

Lo anterior, demuestra que el Municipio no reportó todas las Categoría FUT para las vigencias analizadas, ni reportó de manera completa la información presupuestal relacionada con los recursos de la Asignación de Ribereños del SGP, dejando en evidencia que se vulneró el artículo 1 del Decreto 1536 de 2016 sobre el diligenciamiento obligatorio del reporte FUT.

**Evidencias:**

* Reporte Formulario Único Territorial – FUT de las Categorías Ingresos, Gastos de Inversión y Cierre Fiscal para las Vigencias 2017, 2018 y 2019. Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena. 11/2019/D028-PREDI. Municipio de Barranco de Loba – Bolívar. Carpeta “Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones –Diagnóstico y aplicación de la medida”. Referencia N° 46 – 52.

**EVENTO DE RIESGO 9.2. “No haber entregado a los encargados de efectuar las auditorías, la información y/o soporte requeridos para su desarrollo, en los términos y oportunidad solicitados”.**

1**. Información que no fue entregada en los términos y oportunidad solicitados.**

De acuerdo con lo establecido en el artículo 22 del Decreto 028 de 2008, para efectos del ejercicio de las actividades de Monitoreo, Seguimiento y Control integral del uso de los recursos de Sistema General de Participaciones, es deber de las entidades territoriales suministrar la información en los términos requeridos a los responsables institucionales en desarrollo de la Estrategia.

En este sentido, en el ejercicio de las actividades de Seguimiento y Control al uso de los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena, establecidas en el artículo 3 del Decreto 028 de 2008, la Dirección General de Apoyo Fiscal solicitó información necesaria para el desarrollo de sus actividades al Municipio de Barranco de Loba – Bolívar; la información que debía entregar la entidad se describió en el oficio de requerimiento de solicitud con radicado Nº 2-2019-011421 del 05 de abril de 2019. Primero, el Municipio dio respuesta mediante el oficio con radicado No. 1-2019-094100 del 09 de octubre de 2019, pero esta Dirección identificó que la información se encontraba de manera incompleta. Por ello, remitieron un segundo cargue de información con radicado No. 1-2020-091192 del 06 de octubre de 2020 y mediante la PQRSD con radicado No. 1-2020-093534 del 13 de octubre de 2020, dos certificaciones del Alcalde constando de la imposibilidad de obtener la totalidad de los documentos en sus archivos.

En cuanto a la documentación que en definitiva el Municipio no entregó en los dos cargues de información, el Alcalde Municipal en uso de sus facultades emitió dos certificados donde constaba que se les imposibilitó obtener o reconstruir los soportes que a continuación se describen, una vez revisaron los archivos físicos y digitales del Municipio de Barranco de Loba – Bolívar. Estos son: la ejecución presupuestal de gastos de la vigencia 2017; Decretos de constitución de reservas de las vigencias 2016, 2017 y 2018 con cargo a la Asignación de Ribereños; Cierre de tesorería junto con las certificaciones debidamente suscritas que incluyan el detalle de los recursos de la Asignación de Ribereños de caja, reservas, cuentas por pagar y el superávit o déficit para las vigencias 2017, 2018 y 2019; Libros contables para la vigencia 2018 y 2019; Órdenes de pago y comprobantes de egreso con cargo a los recursos de la Asignación para las vigencias 2017, 2018 y 2019; y conciliación bancaria contra tesorería con corte al 31 de diciembre de las vigencias 2017, 2018 y 2019.

Si bien para los documentos mencionados se certificó de manera explícita la imposibilidad de obtener o reconstruirlos, se identificó que para la vigencia 2017 el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar celebró otras contrataciones con cargo a los recursos de la Asignación de Ribereños a parte del Contrato remitido con No. BL-SP-01107 de 2017, de acuerdo con el Libro Auxiliar Resumido, el Anexo de *Relación de cargos o salidas de dinero, valor, beneficiario del pago y fecha* y la *Respuesta oficio con fecha 19 de noviembre del 2019* del Ex-Secretario de Hacienda del Municipal. Ahora, para la vigencia 2019 no se remitió ningún expediente contractual que soporte los movimientos egreso de los recursos de la Asignación, según el reporte de Cuentas Maestras se evidenció una transacción al beneficiario Silberio González por $21 millones y nueve traslados al Municipio de Barranco de Loba por valor total de $148 millones. Igualmente, no se remitió ningún soporte de tesorería que evidencie el concepto por el cual se emitieron tales pagos.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, se evidencia que el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar no cumplió a cabalidad con lo contemplado en el artículo 22 del Decreto 028 de 2008, al no entregar la información en la calidad y oportunidad conforme a las condiciones en las que fue solicitada, con miras al ejercicio de las actividades de Seguimiento y Control Integral del uso de los recursos de Sistema General de Participaciones.

**Evidencias:**

* Certificaciones del Alcalde Municipal, Libro Auxiliar Resumido Vigencia 2017 y reporte de Cuenta Maestra. Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena. 11/2019/D028-PREDI. Municipio de Barranco de Loba – Bolívar. Carpeta “Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones – Diagnóstico y aplicación de la medida”. Referencia N° 2, 18, 23, 24, 43 y 60.

**EVENTO DE RIESGO 9.4. *“Cambio en la destinación de los recursos”.***

El artículo 20 de la Ley 1176 de 2007 establece la destinación de los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena, enmarcada en cuatro líneas de inversión: i) reforestación, que incluye la revegetalización, reforestación protectora y el control de erosión; ii) el tratamiento de aguas residuales; iii) el manejo artificial de caudales que incluye la recuperación de la navegabilidad del Río, hidrología, manejo de inundaciones, canal navegable y estiaje; y iv) la compra de tierras para protección de microcuencas asociadas al Río Magdalena. A su vez, la Ley 2048 del 10 de agosto de 2020 adicionó al artículo 20 de la Ley 1176 de 2007 dos líneas de inversión adicionales para los recursos de la Asignación: v) financiar esquemas de pago por servicios ambientales u otros incentivos a la conservación y vi) establecer políticas socioeconómicas de generación de ingresos de apoyo a las familias que viven de la actividad pesquera artesanal en las épocas de veda.

En ese orden de ideas, con el fin de evaluar la pertinencia de las inversiones financiadas con la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena en el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar en las vigencias 2017, 2018 y 2019 hasta el mes de julio, la Dirección General de Apoyo Fiscal con base en la información entregada por el Municipio, analizó los procesos contractuales celebrados por el Municipio durante estas vigencias de cara a las 6 líneas de inversión permitidas, donde se evidenció un cambio en la destinación de los recursos.

Según los expedientes contractuales remitidos, y dada la falta de estudios previos e informes de supervisión para los contratos, se revisaron los objetos y las obligaciones específicas del contratista según cada minuta contractual y las actividades desarrolladas de acuerdo con el Informe Final de Actividades del contratista. En este sentido, para el Contrato No. BL-SP-01107 del 07-11-2017 el objeto contractual estuvo relacionado con la prestación de servicios profesionales para la asesoría y capacitación a la comunidad en general para fortalecer el comité de prevención y atención de desastres; ahora, teniendo en cuenta las obligaciones del contratista, la minuta menciona que debía asumir gastos de personal, transporte y alimentación (refrigerios), son actividades y gastos que no se enmarcan en las líneas de inversión permitidas por la Ley 1176 de 2007, las cuales se enumeran al inicio del evento de riesgo, así, las capacitaciones o charlas como los gastos en mención no son susceptibles de financiamiento con los recursos de la Asignación de Ribereños.

Del mismo modo, para la vigencia 2018 se celebraron cuatro (4) procesos contractuales con objetos similares, enfocados a realizar capacitaciones o charlas a la comunidad del Municipio (ver tabla 7). Para los contratos que se describen en la tabla, dentro de las obligaciones del contratista contempladas en la minuta están: asumir gastos de personal, transporte y alimentación (refrigerios), gastos que no se enmarcan en las actividades financiables con los recursos de la Asignación, así como las capacitaciones brindadas ya que hacen alusión al tema de *educación ambiental*, lo cual no es permitido según la ley citada.

**Tabla 7**. **Procesos contractuales con cambio en la destinación de los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena**

**Vigencia 2018.**

|  |  |
| --- | --- |
| **N° de proceso** | **Objeto Contractual** |
| Contrato No. BL-SP-01003 del 10-03-2018 | Realización de capacitaciones a las comunidades ribereñas para garantizar humedales y reducción del impacto ambiental debido al cambio climático |
| Contrato No. BL-SP-02804 del 28-04-2018 | prestar servicios profesionales para realizar charlas comunitarias sobre la recuperación de los complejos cenagosos estratégicos, en el marco del programa de promoción y prevención de atención de desastres. |
| Contrato No. BL-SP-002207 del 22-07-2018 | prestar servicios profesionales para realizar capacitaciones a la comunidad sobre mejores prácticas de reforestación y educación ambiental, bajo el programa de promoción y prevención de atención de desastres. |
| Contrato No. BL-SP-01010 del 10-10-2018 | realizar charlas a la comunidad sobre el fortalecimiento al comité de gestión de riesgos y conservación de jarillones protectores, en el marco del programa de promoción y prevención de atención de desastres. |

Fuente: Elaboración propia con información remitida por el Municipio.

De este modo, los Contratos identificados con No. BL-SP-01107 del 07-11-2017, No. BL-SP-01003 del 10-03-2018, No. BL-SP-02804 del 28-04-2018, No. BL-SP- 002207 del 22-07-2018 y No. BL-SP-01010 del 10-10-2018, presentaron un cambio en la destinación de los recursos debido a que estos se celebraron con el propósito de contratar servicios profesionales para realizar charlas, capacitaciones o asesorías a la comunidad en temas medio ambientales y/o en la prevención de desastres. Las actividades relacionadas con la educación ambiental, gastos de transporte, alimentación o gastos de personal no responden a las líneas de inversión definidas para la Asignación de Ribereños en su momento, como son las actividades daje reforestación, tratamiento de aguas residuales, manejo artificial de caudales, que incluye el manejo de inundaciones, y la compra de tierras para la protección de microcuencas asociadas al Río Magdalena.

En consecuencia, con la celebración de los procesos referenciados, es evidente la infracción que la Entidad Territorial comete en contra de las disposiciones del artículo 20 de la Ley 1176 de 2007 al invertir en objetos que no se encuentran alineados con las líneas de inversión permitidas, configurando el Evento de Riesgo 9.4 correspondiente a un cambio de destinación en los recursos del SGP en el marco del Decreto 028 de 2008.

**Evidencias:**

* Expedientes contractuales Vigencias 2017 y 2018. Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena. 11/2019/D028-PREDI. Municipio de Barranco de Loba – Bolívar. Carpeta “Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones – Diagnóstico y aplicación de la medida”. Referencia N° 9 – 14, y 25.

**EVENTO DE RIESGO 9.5. *“Administración de los recursos en cuentas no autorizadas para su manejo o no registradas ante el Ministerio del sector al que correspondan los recursos”.***

**1. Traslado de recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena a cuentas que no cumplen con los requisitos como beneficiarias de las Cuentas Maestras.**

El artículo 140 de la Ley 1753 de 2015, facultó a los ministerios que realizan los giros de cada una de las participaciones sectoriales del Sistema General de Participaciones, para regular lo concerniente a la administración de estos recursos a través del instrumento bancario de Cuenta Maestra. En virtud de lo anterior, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través de la expedición de la Resolución 4835 de 2015, reglamentó el uso de la Cuenta Maestra para la Participación de Propósito General, las Asignaciones Especiales y la Asignación para la Atención Integral a la Primera Infancia, definiéndola en el artículo 2 como:

*"se entiende por Cuenta Maestra aquella cuenta que ha sido aperturada en una entidad bancaria vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, en condiciones de mercado, la cual solo acepte como operaciones débito las transferencias electrónicas que se realicen a través de la plataforma de servicios de cada entidad bancaria a beneficiarios previamente registrados".*

El artículo citado, incluyó tres elementos fundamentales para la operación de las Cuentas Maestras, siendo estos: i) son cuentas aperturadas en entidades bancarias vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia; ii) las transacciones crédito y débito solo podrán desarrollarse por medios electrónicos a través de las plataformas que las entidades bancarias brinden a sus cuentahabientes; y iii) las transacciones débito que se ejerciten solo podrán realizarse a beneficiarios previamente inscritos.

En virtud de las disposiciones anteriormente mencionadas, esta Dirección realizó una revisión del reporte interno del manejo de la Cuenta Maestra autorizada donde se logró evidenciar traslados de recursos de la Cuenta Maestra de la Asignación de Ribereños a dos cuentas del mismo Municipio de Barranco de Loba – Bolívar. Para la vigencia 2018, se identificaron dos movimientos por un valor total de $70 millones a la cuenta bancaria de BBVA No. 00130330000100003393 del Municipio. Así mismo, de enero a septiembre de 2019 se evidenciaron nueve movimientos por valor total de $148 millones a la cuenta bancaria del banco BBVA No.00130330000100003955 perteneciente al Municipio de Barranco de Loba – Bolívar.

**Tabla 8.** **Movimientos de la Cuenta Maestra de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena del Municipio de Barranco de Loba – Bolívar**

**Vigencias 2018 – 2019.**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Fecha Movimiento** | **No. Cuenta Maestra** | **Tipo Movimiento** | **NIT /CC Beneficiario** | **Razón Social del Beneficiario** | **No. Cuenta Beneficiario** | **Valor** |
| 05/03/2018 | 330008202 | 310 | 800015991 | MUNICIPIO DE BARRANCO DE LOBA | 00130330000100003393 | $ 35.000.000 |
| 08/03/2018 | 330008202 | 310 | 800015991 | MUNICIPIO DE BARRANCO DE LOBA | 00130330000100003393 | $ 35.000.000 |
| 18/03/2019 | 330008202 | 310 | 800015991 | MUNICIPIO DE BARRANCO DE LOBA | 00130330000100003955 | $ 32.100.000 |
| 03/04/2019 | 330008202 | 310 | 800015991 | MUNICIPIO DE BARRANCO DE LOBA | 00130330000100003955 | $ 20.000.000 |
| 09/04/2019 | 330008202 | 310 | 800015991 | MUNICIPIO DE BARRANCO DE LOBA | 00130330000100003955 | $ 16.000.000 |
| 12/04/2019 | 330008202 | 310 | 800015991 | MUNICIPIO DE BARRANCO DE LOBA | 00130330000100003955 | $ 2.000.000 |
| 15/04/2019 | 330008202 | 310 | 800015991 | MUNICIPIO DE BARRANCO DE LOBA | 00130330000100003955 | $ 900.000 |
| 21/05/2019 | 330008202 | 310 | 800015991 | MUNICIPIO DE BARRANCO DE LOBA | 00130330000100003955 | $ 20.000.000 |
| 30/05/2019 | 330008202 | 310 | 800015991 | MUNICIPIO DE BARRANCO DE LOBA | 00130330000100003955 | $ 13.000.000 |
| 07/06/2019 | 330008202 | 310 | 800015991 | MUNICIPIO DE BARRANCO DE LOBA | 00130330000100003955 | $ 16.000.000 |
| 20/06/2019 | 330008202 | 310 | 800015991 | MUNICIPIO DE BARRANCO DE LOBA | 00130330000100003955 | $ 28.000.000 |
| Total de traslados con recursos de la Asignación de Ribereños | $218.000.000 |

Fuente: Elaboración propia con el reporte interno de Cuentas Maestras.

Teniendo en cuenta lo anterior, este Ministerio con fundamento en los reportes de información de los movimientos de las Cuentas Maestras que realizan las entidades bancarias, conforme lo dispuesto en el artículo 14 de la Resolución 4835 de 2015, estableciendo que el traslado de los recursos de la Asignación de Ribereños a cuentas bancarias a nombre de las mismas entidades territoriales sin que cumplan los requisitos del artículo 8 de la Resolución 4835 de 2015 para ser entendidos como beneficiarios, no es permitido debido a que se evidencia la ocurrencia de operaciones débito que no tienen como fundamento la prestación de un bien y/o servicio a la Entidad Territorial, retenciones de impuestos municipales o traslados a la Cuenta Maestra Pagadora o de Manejo de Garantías.

Por otro lado, se observó que las transacciones realizadas por el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar se registraron con el tipo de movimiento *“310”*, el cual corresponde al componente de Libre Inversión de Propósito General del SGP. Por ello, se recomienda al Municipio tener en cuenta el Anexo Técnico de la Resolución 4835 de 2015 para el debido registro de los movimientos con cargo a los recursos de la Asignación de Ribereños, para el cual se designó el tipo de movimiento *“320”*.

La situación descrita no solo contraviene la normatividad aplicable, sino que impide que se realice el control a la ejecución de los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena del Sistema General de Participaciones; incumpliendo con los objetivos del artículo 140 de la Ley 1753 de 2015 y la Resolución 4835 de 2015.

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

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

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

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

Para el Municipio Barranco de Loba – Bolívar, se identificó que no hay una Cuenta Maestra Pagadora aperturada para el debido pago electrónico a través del Botón de Pago Electrónico seguro en Línea – PSE, de acuerdo con la Resolución 0660 de 2018 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público , se identificó que no hay una Cuenta Maestra Pagadora aperturada para el debido pago electrónico a través del Botón de Pago Electrónico seguro en Línea – PSE, de acuerdo con la Resolución 0660 de 2018 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena. Cabe resaltar que la Cuenta Maestra Pagadora debe estar asociada a la Cuenta Maestra donde se reciben los giros de los recursos de la Asignación de Ribereños.

En consecuencia, el Municipio vulnera lo contemplado en el artículo 140 de la Ley 1753 de 2015, la Resolución 4835 de 2015 y la Resolución 0660 de 2018 las cuales señalan que los recursos de Propósito General y las Asignaciones Especiales deben manejarse en una única cuenta que podrá realizar transacciones solamente a cuentas debidamente registradas y que debe aperturarse una Cuenta Maestra Pagadora conforme a la reglamentación emitida por este Ministerio, lo cual da lugar a la configuración del Evento de Riesgo 9.5.

**Evidencias:**

* Reporte de Cuenta Maestra, Extractos bancarios vigencias 2017 y 2018, Certificado bancario y del Municipio de la Cuenta Maestra. Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena. 11/2019/D028-PREDI. Municipio de Barranco de Loba – Bolívar. Carpeta “Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones – Diagnóstico y aplicación de la medida”. Referencia N° 3, 6, 7, 19 y 60.

**EVENTO DE RIESGO 9.7. *“Registro contable de los recursos que no sigue las disposiciones legales vigentes”.***

1. **Inconsistencias en el reconocimiento contable de las transferencias y pagos realizados con los recursos de la Asignación de Ribereños.**

La Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación – CGN, incorpora al Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y dicta otras disposiciones, conformado por el Marco Conceptual para la preparación y presentación de información financiera; las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos; los procedimientos contables; las guías de aplicación; el Catálogo General de Cuentas; y la Doctrina Contable Pública. El Marco Conceptual, define el *reconocimiento* como un:

*“(…) proceso de incorporación en la información financiera de un hecho económico que cumpla la definición de activo, pasivo, patrimonio, ingreso, costo o gasto, que tenga la probabilidad de generar una entrada o salida de potencial de servicio o de beneficios económicos y que tenga un valor que se pueda medir con fiabilidad”.*

Del mismo modo, dispone que la información financiera de una entidad debe cumplir con unas características fundamentales para que sea útil para los usuarios de la misma, entre ellas está la *representación fiel* la cual hace alusión a que la información financiera es útil solo si representa fielmente los hechos económicos, que se determinada cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo.

Con base en este marco normativo, se revisaron los registros contables del reconocimiento del giro efectivo de los recursos para la vigencia 2017, así como de los registros del reconocimiento de pagos por concepto de ejecución de los contratos con cargo a los recursos de la Asignación de Ribereños, hallándose deficiencias de acuerdo con el Libro Diario y Libro Auxiliar Resumido del periodo 01/01/2017 hasta 31/12/2017 de la cuenta contable *1110.05.01.07* denominada *BBVA - SGP Ribereños*.

Una vez revisados el Libro Diario y Libro Auxiliar Resumido de la vigencia 2017, se halló que el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar no reconoció contablemente el giro de la última doceava de la vigencia 2016 en el mes de enero de 2017, que según el extracto bancario de la Cuenta Maestra No. 330008202 fue recibida el 27/01/2017 por el valor de $39,9 millones. Del mismo modo, de los giros de las once doceavas de la vigencia 2017, se evidenció el reconocimiento de nueve, es decir, no se reconocieron dos doceavas de las transferencias asignadas al Municipio que correspondieron por $67,1 millones.

Ahora, el reconocimiento de las transferencias del SGP realizadas para la vigencia 2017 no se realizaron conforme al principio de devengo establecido en el Marco Conceptual para la preparación de información financiera[[13]](#footnote-14). Puesto que, los dos primeros giros reconocidos fueron hasta el 31 de marzo de 2017, seguido, reconocieron dos el 17 de junio, uno el 30 de agosto, dos el 30 de septiembre, y reconocieron una transferencia para el 30 de octubre y 30 de noviembre de 2017. De esta manera se omite este principio, al no reconocer estas nueve doceavas transferencias en el momento en que se realizaron y por omitir el reconocimiento contable de tres giros realizados en la vigencia 2017 con cargo a la Asignación, como muestra la tabla 9. Lo mismo aplica para la totalidad de los movimientos crédito registrados en los libros contables entregados para 2017, donde solamente reconocieron contablemente cinco de los catorce movimientos egresos que reflejaron los extractos bancarios de la Cuenta Maestra de la Asignación de Ribereños. En este sentido, la información contable no representó fielmente la realidad financiera del Municipio.

**Tabla 9. Registros del flujo de efectivo de la cuenta contable *BBVA - SGP Ribereños***

**Vigencia 2017.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Fecha** | **Nombre del Tercero** | **Concepto** | **Débitos** | **Créditos** |
| 31/03/2017 | Ministerio de Hacienda y Crédito P. | Ingresos por transferencias | $ 33.529.331 |   |
| 31/03/2017 | Ministerio de Hacienda y Crédito P. | Ingresos por transferencias | $ 33.529.331 |   |
| 4/06/2017 | Silverio González Puerta | Prestación de servicios profesionales (…) |   | $ 7.650.000 |
| 17/06/2017 | Ministerio de Hacienda y Crédito P. | Ingresos por transferencias | $ 33.529.331 |   |
| 17/06/2017 | Ministerio de Hacienda y Crédito P. | Ingresos por transferencias | $ 33.529.331 |   |
| 26/06/2017 | Silverio González Puerta | Prestación de servicios profesionales (…) |   | $ 7.650.000 |
| 26/06/2017 | Julio Torrez Lombana | Aunar Esfuerzos y recursos técnicos, (…) |   | $ 28.500.000 |
| 30/08/2017 | Julio Torrez Lombana | Aunar Esfuerzos y recursos técnicos, (…) |   | $ 28.500.000 |
| 30/08/2017 | Ministerio de Hacienda y Crédito P. | Ingresos por transferencias | $ 33.529.331 |   |
| 30/09/2017 | Ministerio de Hacienda y Crédito P. | Ingresos por transferencias | $ 33.529.331 |   |
| 30/09/2017 | Ministerio de Hacienda y Crédito P. | Ingresos por transferencias | $ 33.529.331 |   |
| 30/10/2017 | Ministerio de Hacienda y Crédito P. | Ingresos por transferencias | $ 33.529.331 |   |
| 30/11/2017 | Ministerio de Hacienda y Crédito P. | Ingresos por transferencias | $ 33.529.331 |   |
| 30/12/2017 | Juan J Coronado Tuiran | Realización del 1er festival de lectura (...) |   | $ 4.180.000 |
| Total según Libros Contables | **$ 301.763.979** | **$ 76.480.000** |
| Total según Extractos Bancarios | **$ 440.138.700** | **$ 439.262.044** |
| Saldo según Libros Contables | **$ 225.283.979** |
| Saldo según Extractos Bancarios |   |   | **$ 876.656** |

Fuente: Elaboración propia con Libros contables remitidos por el Municipio y extractos bancarios.

De manera similar, el Municipio omitió el reconocimiento contable del ingreso de capital correspondiente a los intereses financieros con cargo a los recursos de la Asignación de Ribereños del SGP de la vigencia 2017, por el valor aproximado de $113 mil pesos según los extractos bancarios, estos debieron reconocerse en una operación débito en la cuenta de bancos *1110.05.01.07.* *BBVA - SGP Ribereños*.

A partir de todo lo anterior, se concluye que este reconocimiento contable equivoco de las transferencias y de los pagos efectuados con los recursos de la Asignación de Ribereños que administra el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar, contablemente atenta contra el reconocimiento y *representación fiel* de la información financiera, en cuanto que, la Entidad Territorial subestima los ingresos y los gastos de la vigencia.

**Evidencias**:

* Libro Auxiliar Resumido y Extractos bancarios Vigencia 2017. Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena. 11/2019/D028-PREDI. Municipio de Barranco de Loba – Bolívar. Carpeta “Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones – Diagnóstico y aplicación de la medida”. Referencia N° 7 y 43.

**EVENTO DE RIESGO 9.10. *“No publicar los actos administrativos, contratos, convenios e informes, cuando la ley lo exija”.***

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

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

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

Una vez verificado el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP, pudo constatarse que el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar no publicó la totalidad de los documentos del proceso contractual celebrado con No. BL-URG-007-2018 con cargo a los recursos SGP – Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena de la vigencia 201 8. Según la información enviada por el Municipio y la búsqueda realizada acerca del reporte del Municipio al Portal SECOP el día 17 de marzo de 2021, se constató que le hacen falta algunos documentos del proceso contractual, ver detalle en la siguiente tabla.

**Tabla 10. Relación de documentos no publicados en SECOP**

**Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena Vigencia 2018.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Proceso Contractual** | **Objeto** |  **Documentos Faltantes en SECOP**  |
| BL-URG-007-2018  | Ejecución de obra de rehabilitación y mantenimiento de los puntos críticos de jarillones con el fin de evitar y controlar las inundaciones. | Estudios previos, RP, Informes de Supervisión, Acta de Recibido Final, Minuta contractual del Otro Si, RP del Otro Si, CDP del Otro Si, Acta de Comité Técnico, Acta de Mayores y Menores. |

Fuente: Elaboración propia según consulta en SECOP.

1. **Publicación de los documentos asociados a los procesos de contratación en el SECOP fuera de los plazos establecidos por la ley.**

Asimismo, en la misma revisión del Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP el día 17 de marzo de 2021 se evidenció la publicación de los documentos detallados en la tabla 11 después de los 3 días de la suscripción de los documentos para el Contrato No. BL-URG-007-2018 financiado con recursos del SGP de la Asignación de Ribereños en la vigencia 2018, contraviniendo lo estipulado en los artículos 2.1.1.2.1.7 y 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015. Se resalta que, el Municipio publicó en SECOP los formatos o documentos del acta de inicio y minuta contractual que no contaban con la firma de las partes.

**Tabla 11. Relación de documentos contractuales publicados fuera del plazo en SECOP**

**Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena Vigencia 2018.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Proceso Contractual** | **Objeto** | **Documentos publicados** | **Fecha de Celebración** | **Fecha de publicación** |
| BL-URG-007-2018  | Ejecución de obra de rehabilitación y mantenimiento de los puntos críticos de jarillones con el fin de evitar y controlar las inundaciones. | Acta de Inicio | 06/08/2018 | 14/08/2018 |
| Decreto No. 00087 por el cual se declara calamidad pública | 06/08/2018\* | 14/08/2018 |
| CDP | 01/08/2018 | 14/08/2018 |
| Minuta contractual | 06/08/2018 | 14/08/2018 |

Fuente: Elaboración propia según consulta en SECOP.

\*Se tomó la fecha de celebración del Contrato No. BL-URG-007-2018.

1. **No publicación de expedientes contractuales en el SECOP.**

Finalmente, la consulta realizada en la plataforma SECOP del día 17 de marzo de 2021 de los contratos entregados por el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar para las vigencias 2017 y 2018, evidenció que para los Contratos No. BL-SP-01107-2017, No. BL-SP-01003-2018, No. BL-SP-01010-2018, No. BL-SP-002207-2018 y No. BL-SP-02804-2018 celebrados con cargo a la Asignación de Ribereños, no hubo registro ni publicación de ninguno de los documentos que hacen parte de proceso contractual.

En consecuencia, la Entidad Territorial vulnera los artículos 2.1.1.2.1.7 y 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015, el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015 y el artículo 10 de la Ley 1712 de 2014 al señalar que las entidades estatales deben publicar en el Sistema Electrónico de Contratación Pública dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su expedición la totalidad de documentos y actos relacionados con el proceso de contratación.

**Evidencias:**

* Expedientes contractuales y publicación del proceso contractual en la Plataforma SECOP. 11/2019/D028-PREDI. Municipio de Barranco de Loba – Bolívar. Carpeta “Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones – Diagnóstico y aplicación de la medida”. Referencia N° 9 – 14, 25, y 53 – 59.

**EVENTO DE RIESGO 9.18. *“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*”.**

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

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, el Banco de programas y proyectos de inversión (BPIN) y debe tener sujeción con los presupuestos oficiales al 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 el artículo 20 de la Ley 1176 de 2007 ha establecido para la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena.

En este sentido, se realizó una revisión de la planeación de los recursos de la Asignación de Ribereños para las vigencias 2017, 2018 y 2019 comenzando por el Plan de Desarrollo Municipal – PDM y el Plan Operativo Anual de Inversiones – POAI para cada vigencia. A grandes rasgos, el PDM 2016- 2019 del Municipio de Barranco de Loba – Bolívar no contenía un apartado donde se resalte la importancia del recurso hídrico ni hacía referencia a las necesidades del Río Magdalena y sus afluentes. De esta forma, se encontró que el PDM solo mencionó al Río para la contextualización geográfica del Municipio y exaltar los límites geográficos que allí se encuentran pero no se hallaron metas, objetivos o programas en torno al Río Magdalena en el PDM 2016-2019 de Barranco de Loba – Bolívar.

Ahora bien, dado que no se encontraron metas y objetivos relacionados directamente con el Río Magdalena en la parte estratégica, se revisó la Matriz Plurianual de Inversiones del Plan de Desarrollo, sin embargo, este estaba construido bajo la aglomeración de las fuentes de financiación del SGP, Recursos Propios, Sistema General de Regalías – SGR, Cofinanciación, Crédito y Otros, donde no hubo detalle de los programas o proyectos a financiar con los recursos de la Asignación de Ribereños del SGP. De entrada, se identifica que el Municipio no focalizó y planeó adecuadamente los recursos de la Asignación para el cuatrienio 2016-2019.

No obstante, se revisó el Plan Operativo Anual de Inversión para las vigencias 2017, 2018 y 2019, evidenciando que los proyectos programados con cargo a los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena del SGP se enmarcaron en dos programas del eje estratégico de desarrollo ambiental del PDM 2016-2019: *Cambio climático* y *Medio ambiente*. Sin embargo, entre los subprogramas programados con los recursos, relacionados con: la recuperación y delimitación de los ecosistemas estratégicos; plan integral de adaptación y mitigación del cambio climático; prevención y atención de desastres; y minería responsable; se encontraron proyectos enfocados al desarrollo minero ambiental, formulación de planes y educación ambiental como las acciones de cambio cultural, capacitaciones, y la realización de convenios con fines de articulación misional con otras entidades. Tales actividades no se enmarcan en las líneas de inversión permitidas por la Asignación de acuerdo con la Ley 1176 de 2007, las cuales deben focalizarse en proyectos de protección, preservación y conservación del Río Magdalena, relacionadas con actividades de tratamiento de aguas residuales, reforestación, recuperación de la navegabilidad, manejo de inundaciones y la compra de tierras para la protección de microcuencas del Río.

Por último, respecto al Banco de Proyectos, mediante certificación de la Secretaria de Planeación Municipal dieron constancia que el Municipio no había registrado los proyectos de inversión financiados con la Asignación de Ribereños en el Banco de Proyectos, por ende, no contaban con el número BPIM con el cual se evidenciará la meta a la cual le apuntaban según el Plan de Desarrollo. . Con lo expuesto, el Municipio tiene falencias con la debida planeación de los recursos, pues los instrumentos de planeación no se encontraban armonizados entre sí frente a la planeación del recurso de la Asignación de Ribereños.

En aras de conocer la planeación del municipio Barranco de Loba y conocer las proyecciones que se tienen respecto al Río Magdalena, se hizo la revisión del PDM 2020-2023 y el PPI que corresponde al mismo periodo de análisis. De esta forma se logró detallar lo siguiente: hay algunas líneas programáticas que son susceptibles a ser financiadas con los recursos de la Asignación como son el eje económico y el eje ambiente y territorio. Realizando una comparación inicial sobre ambos Planes de Desarrollo, se puede atribuir más carga de planeación sobre el Río Magdalena en el PDM 2020-2023, pues aquí se encuentran más productos relacionados con las líneas de inversión del recurso que en el 2016-2019.

No obstante, el PPI del PDM 2020-2023 no contempla una proyección respecto a los recursos de la Asignación, ya que se encontró que hay una columna general llamada “*SGP Asignaciones Especiales”,* en la cual se incluye la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena, sin embargo, no se discrimina por la naturaleza del recurso; y el valor asignado a estas proyecciones con los recursos del SGP Asignaciones Especiales es de $0 millones, para el año 2020, 2021, 2022 y 2023. Ante dicha situación es evidente que el Municipio no realizó una planeación adecuada sobre el recurso de la Asignación.

El 18 de diciembre de 2020, mediante la Resolución 2514, la Dirección decidió levantar la Medida Correctiva de Suspensión de Giros que tenía el Municipio de Barranco de Loba. Bajo esta situación y conociendo que el recurso que se suspendió corresponde igual a la entidad, el recurso se debió haber planeado. Además, aunque los recursos estuvieran suspendidos, la entidad está en la obligación de presupuestarlos en conocimiento que la medida no duraría más del cuatrienio sobre el cuál empezó a regir la Medida. En este sentido, se incurre en una falta de planeación, pues no es posible conocer cuáles serán las destinaciones del Recurso y si este realmente se relaciona con las líneas de inversión permitidas para los recursos de la Asignación y con el Río Magdalena.

Lo anterior, evidencia el incumplimiento de lo establecido en el artículo 3, artículo 41 y capítulo VI de la Ley 152 de 1994 dada las fallas en el proceso de planeación para la inversión de los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños el Río Magdalena, al no encontrar metas u objetivos entorno al Río Magdalena y no haber concordancia entre los instrumentos de planeación entregados vigencia tras vigencia, representando una situación de riesgo para el uso adecuado de los recursos de la Asignación del SGP.

**Evidencias:**

* Plan de Desarrollo Municipal de los periodos 2016-2019 y 2020-2023, Banco de Proyectos, Plan Operativo Anual de Inversión de las Vigencias 2017, 2018 y 2019. Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena. 11/2019/D028-PREDI. Municipio de Barranco de Loba – Bolívar. Carpeta “Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones – Diagnóstico y aplicación de la medida”. Referencia N° 16, 26 – 28, 39, 40 – 42, 61 y 62.
1. **Fraccionamiento en la contratación con los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena.**

El artículo 29 de la Ley 80 de 1993, derogado por el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, se refiere a la selección objetiva en la celebración de los procesos de contratación celebrados en las entidades públicas, así:

*“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 consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, tendrán en cuenta los siguientes criterios: 1. La capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes serán objeto de verificación de cumplimiento como requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección y no otorgarán puntaje, 2. 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 consonancia con lo anterior, el numeral 8 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, establece que las autoridades no actuarán con desviación o abuso del poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley, y al propio tiempo les prohíbe eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en dicho estatuto.

De manera transversal, a partir del análisis de información contractual, se constituyó una situación de fraccionamiento contractual para la vigencia 2018. Este año, la entidad celebró cinco (5) contratos, de los cuales cuatro, el *Contrato BL-SP 02804,* el *Contrato BL-SP 01010,* el *Contrato BL-SP 01003* y el *Contrato BL-SP 002207* tienen como objeto contractual charlas/capacitaciones en el ámbito medio ambiental, con la única diferencia que todos cuentan con unas especificidades. Cabe resaltar que en los cuatro contratos funge como contratista el señor Silberio González Puerta. Los contratos se diferencian de la siguiente manera: *Contrato BL-SP 02804,* la prestación del servicio general con énfasis en la recuperación de complejos cenagosos estratégicos; el *Contrato BL-SP 01010,* prestación del servicio enfocado en el fortalecimiento al comité de gestión de riesgo y conservaciones de los jarillones protectores; el *Contrato BL-SP 01003,* prestación del servicio como estrategia para garantizar los humedales y reducción del impacto ambiental debido al cambio climático y el *Contrato BL-SP 002207* prestación del servicio en la búsqueda de mejorar las prácticas de reforestación de la comunidad y educación ambiental.

En la naturaleza del contrato, el objeto contractual no cambia en todos ellos, se tiene el mismo contratista, los mismos plazos, los mismos insumos, la misma modalidad de contratación, el mismo tipo de contrato y la forma en la cual se llevan a cabo las actividades es la misma, como lo evidencia la tabla 12.

**Tabla 12. Relación de los expedientes contractuales en los cuales funge como contratista el señor Silberio González Puerta. Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Contrato** | **Contratista** | **Modalidad de selección** | **Objeto contractual** | **Insumos** | **Actividades** | **Lugar de ejecución del contrato** | **Plazo de ejecución** |
| *Contrato BL-SP 02804* | Silberio González Puerta | Contratación Directa | Prestación de servicios profesionales con el fin de realizar charlas comunitarias de capacitación sobre la recuperación de complejos cenagosos estratégicos, en el marco del programa de promoción y prevención de atención de desastres en Barranco de Loba - Bolívar. | *Recursos Técnicos:* Sonido, iluminación, computador y Refrigerios. *Recursos Humanos:* 4 Facilitadores, 2 meseras | 1.Realización de charla a las diferentes comunidades en jurisdicción del municipio sobre los temas descritos en el objeto del presente contrato.2. Asumir todos los costos, gastos de personal, desplazamiento, refrigerio y demás útiles necesarios para la ejecución de las actividades.3. Presentar informes detallados sobre sus funciones.4. Asistir y apoyar todos los procesos concernientes con el proyecto motivo de la presente contratación. | Corregimiento Garzo-Las Marías, vereda el Suan | 60 días |
| *Contrato BL-SP 01010* | Silberio González Puerta | Contratación Directa | Prestación de servicios profesionales con el fin de realizar charla a la comunidad sobre el fortalecimiento al comité de gestión de riesgo y conservación de los jarillones protectores en el municipio, en el marco del programa de promoción y prevención de atención de desastres en Barranco de Loba - Bolívar. | No específica | 60 días |
| *Contrato BL-SP 01003* | Silberio González Puerta | Contratación Directa | Prestación de servicios profesionales con el fin de realizar jornada de capacitación a las comunidades ribereñas del Municipio en estrategias para garantizar los humedales y reducción del impacto ambiental debido al cambio climático, en el marco del programa de promoción y prevención de atención de desastres en Barranco de Loba - Bolívar. | No específica | 60 días |
| *Contrato BL-SP 002207* | Silberio González Puerta | Contratación Directa | Prestación de servicios profesionales con el fin de realizar jornadas de capacitación a la comunidad sobre mejores prácticas de reforestación y sobre educación ambiental, en el marco del programa de promoción y prevención de atención de desastres en Barranco de Loba - Bolívar. | No específica | 60 días |

Fuente: Elaboración propia según expediente contractual del Contrato BL-SP 02804, el Contrato BL-SP 01010, el Contrato BL-SP 01003 y el Contrato BL-SP 002207

Por otro lado, al revisar los informes finales entregados por el contratista, el señor Silberio González Puerta, tiene las mismas actividades en los 5 contratos, lo cual se encuentra respaldado con el registro fotográfico de la actividad. Dichas actividades responden al que sería el objeto contractual estipulado en la minuta contractual de cada uno, no obstante, si bien el objeto contractual de todos contempla a la comunidad en sus diferentes corregimientos del municipio, esto no se denota en el informe. El *Contrato BL-SP 02804* es el único con una especificidad en torno al lugar, siendo este, *la vereda el suan, garzo-las marías y demás comunidades.* Entonces, respecto a los contratos: *Contrato BL-SP 01010, Contrato BL-SP 01003* y *Contrato BL-SP 002207,* en los cuales no se da una especificidad en ningún sentido, en especial el lugar, se puede nuevamente argumentar que existe un fraccionamiento. Todo esto bajo el sustento que, si no existe ninguna particularización que demuestre que cada contrato se diferencia del otro, pues estos se pudieron haber constituido en un (1) solo contrato.

Teniendo en cuenta la sentencia 17767 de 2011 del Consejo de Estado donde se analiza la igualdad en objetos contractuales, no da especificidad en la materia. Se entiende que en el fraccionamiento se divide la unidad natural del objeto. En este sentido y considerando la jurisprudencia, en el caso de los contratos: *Contrato BL-SP 02804,* el *Contrato BL-SP 01010,* el *Contrato BL-SP 01003* y el *Contrato BL-SP 002207*, se está afectando el debido proceso contractual público, también se atenta contra los principios que inspiran la contratación estatal, por lo que el juez está en la obligación de declarar la nulidad absoluta en los términos de los artículos 44 y 45 de la Ley 80 de 1993.

**Evidencias:**

* Expedientes Contractuales. Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena. 11/2019/D028-PREDI. Municipio de Barranco de Loba – Bolívar. Carpeta “Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones – Diagnóstico y aplicación de la medida”. Referencia N° 9 – 14, y 25.
1. **Inadecuada selección del contratista.**

La Ley 80 de 1993, en su título II *De los Principios de la Contratación Estatal,* en su artículo 23, se plantean los principios y su importancia para el buen proceso contractual de las entidades públicas,

*“las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.*

En este sentido, para la contratación estatal no solo se contempla el debido proceso contractual, también es necesario que el accionar de la entidad se concadene con los principios de la contratación.

El principio de *Selección Objetiva* que se encuentra consagrado en la Ley 1150 de 2007, se estipula que se considerará una selección objetiva a la entidad, toda decisión que se haga bajo la idea del ofrecimiento más favorable a la entidad, considerando la necesidad del servicio y lo que más se acople a esta. También, no se considerarán factores de afecto o de interés y, en general, no se considerará ninguna motivación subjetiva. En este sentido, la contratación estatal estará guiada bajo la necesidad real por la cual se justifica el contrato y bajo una objetividad absoluta de selección.

Por otro lado, en el Artículo 24 de la Ley 80 de 1993, se habla del principio de *Economía:*

*“En desarrollo de este principio, la norma legal busca asegurar la selección objetiva del contratista mediante los procedimientos y etapas que sean estrictamente necesarios, dentro de términos preclusivos y perentorios, con el impulso oficioso de la Administración para evitar dilaciones en la escogencia. Bajo esta misma orientación, la propia normativa señala que la interpretación de las disposiciones que regulan los procedimientos contractuales no debe dar lugar a trámites diferentes o adicionales y proscribe la falta de decisión de la Administración cuando ella se fundamenta en defectos formales o inobservancia de requisitos”*.

Reconociendo lo estipulado por la ley, el principio de economía es básico en la contratación y busca la eficiencia que deben tener las entidades. Asimismo, amparado en el mismo principio de economía se enmarca que la actividad contractual debe cumplir a cabalidad no solo los términos establecidos, sino hacer una fehaciente actividad que sirva los fines estatales, a la adecuada y continúa prestación del servicio bajo el principio de calidad.

En relación con los principios contemplados por la Ley 80 de 1993 y teniendo en cuenta la situación contractual presentada en la vigencia 2017 con el *Contrato No. BL-SP-01107-2017* y en 2018 con los Contratos *No. BL-SP 02804, No. BL-SP 01010, No. BL-SP 01003* y el *Contrato No. BL-SP 002207* en los cuales funge como contratista el Sr. Silberio González Puerta, se puede constituir una violación a tres (2) de los principios contractuales. Cabe resaltar que en los cinco (5) contratos como se presentó en el análisis anterior, se presentan unas similitudes en el contrato. En esto, también se encuentra el contratista y su idoneidad como contratista para desempeñar el trabajo encomendado.

Teniendo en cuenta lo revisado en la minuta contractual de los Contratos en mención, se da a entender que el contratista Silberio González Puerta cuenta con las aptitudes y conocimientos para desarrollar charlas o capacitaciones entorno al medio ambiente. En este sentido, al no hallar evidencia de su actividad principal y documentos de la propuesta del contratista, se realizó una búsqueda en el Registro Único Empresarial (RUES), donde las actividades que registra son 5630 – Expendio de Bebidas alcohólicas para el consumo dentro del establecimiento y 5511 – Alojamiento en hoteles. El señor Silberio González tenía esta misma actividad económica desde el 2014 hasta 2019, periodo en el cual fungió como contratista para la prestación de servicios de capacitaciones. No obstante, como es evidente, ninguna de las dos actividades económicas del RUT lo respaldan para prestar este tipo de servicios en el Municipio, razón por la cual el señor González no es la persona más idónea para haber celebrado estos 5 contratos con la Entidad. De acuerdo con la información que se recolectó, la actividad económica que debería estar registrada al nombre del señor Silberio es la 7490: Otras actividades profesionales, científicas y técnicas ncp, de acuerdo con la Relación de actividades meritorias-económicas de la DIAN, la cual si incluiría el tipo de servicio requerido para los 5 contratos que le fueron adjudicados. Cabe resalta que, indagando en las labores del Señor González, este tiene a su cargo un establecimiento comercial llamado *Hospedaje y Estanco The Crony* que se encuentra matriculado en la ciudad de Magangue.

Asimismo, en el encabezado del Informe Final de Actividades presentado por el contratista Silberio González para los 5 contratos en cuestión, se exalta que tiene un *Técnico en Gestión de Manejo de Sistemas Medio Ambientales*, título académico que no nos garantiza que era la única persona idónea en el Municipio para cumplir con los requisitos de la contratación. Aun cuando este técnico tiene relación con el campo del objeto contractual, al no tener esta actividad como una de las actividades económicas vigentes se cuestiona el sustento de la entidad para adjudicarle estos 5 contratos al señor González. Además, el Municipio no adjuntó en el expediente contractual todos los documentos relevantes para verificar su experiencia y la capacidad de prestar el servicio de capacitaciones a la comunidad en promoción y prevención de desastres.

De acuerdo con lo expuesto, la adjudicación de estos 5 contratos al Señor González no fue la persona más apropiada teniendo en cuenta la actividad económica que lo habilitaría y, además, no se cuenta con ningún soporte de su hoja de vida que dé cuenta de su experiencia en la prestación de servicios de capacitaciones a la comunidad en temas de manejo medioambiental. Con lo anterior es palpable que se atenta contra los principios de Selección Objetiva y de Economía estipulados en el Artículo 24 de la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007.

**Evidencias**

* Expedientes contractuales y consulta en RUES. Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena. 11/2019/D028-PREDI. Municipio de Barranco de Loba – Bolívar. Carpeta “Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones – Diagnóstico y aplicación de la medida”. Referencia N° 9 – 14, 25, y 45.
1. **Mal manejo presupuestal por parte de la entidad.**

De acuerdo con el artículo 352 de la Constitución Política y los artículos 104 y 109 del Decreto 111 de 1996, las entidades territoriales deberán seguir las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto, adoptándolas a la organización, mientras expiden las normas que en materia presupuestal señalen parámetros no sólo a las entidades que hacen parte de su presupuesto general, sino también de sus empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta sujetas al régimen de aquellas, dedicadas a actividades no financieras, y a aquellas entidades que se les establezca para efectos presupuestales el régimen de las empresas industriales y comerciales del estado, respetando en todo caso los principios y las disposiciones contenidos en el ordenamiento constitucional, Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, Decreto 1068 de 2015, Ley 617 de 2000 y Ley 819 de 2003, o la aplicación de estas normas en lo que sean pertinentes para cada entidad territorial en ausencia de las normas orgánicas de presupuesto a nivel de estas entidades.

De acuerdo con la información financiera entregada por el Municipio de Barranco de Loba - Bolívar correspondiente a las ejecuciones presupuestales, libros de banco, extractos bancarios y las resoluciones de constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar, para las vigencias 2017, 2018 y 2019 para la ejecución de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena, se efectuó el contraste de la información presupuestal con la información tesoral, encontrando una falta de armonización entre estos dos procedimientos representando problemas para la adecuada planeación y manejo de los recursos de la Asignación.

Al contrastar el presupuesto definitivo y el recaudo efectivo de las ejecuciones presupuestales de ingresos remitidas por el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar para las vigencias 2017, 2018 y 2019, con los giros realizados por la Nación para la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena del SGP se hallaron inconsistencias en la información, puesto que, los giros efectuados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estuvieron por encima de lo contemplado en las ejecuciones presupuestales del Municipio, como se logra observar en la tabla 13. Por lo tanto, la información entregada por el Municipio no coincide con la realidad según los documentos de distribución SGP-013-2016, SGP-23-2017 y SGP-32-2018 del DNP y los giros realizados por el Ministerio de Hacienda para la vigencia 2019, es decir el valor que efectivamente fue girado a la Entidad no se reflejó en la ejecución presupuestal de ingresos.

**Tabla 13. Información Presupuestal del Municipio de Barranco de Loba – Bolívar**

**Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena Vigencias 2017–2018–2019.**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ASIGNACIÓN DE RIBEREÑOS** | **2017** | **2018** | **2019** |
| Presupuesto definitivo según Ejecución Presupuestal | $ 368.822.637 | $ 229.828.705 | $ 401.828.529 |
| Recaudo efectivo según Ejecución Presupuestal | $ 368.822.637 | $ 227.492.414 | $ 230.005.766 |
| [[14]](#footnote-15)Documentos de Distribución | $ 408.795.162 | $ 413.530.235 | $ 463.325.706 |
| Giros MINHACIENDA | $ 408.795.162 | $ 413.530.235 | $ 268.892.425 |
| Diferencia (Giros – Recaudo) | $ 39.972.525 | $ 186.037.821 | $ 38.886.659 |

Fuente: Elaboración propia con la información presupuestal y de tesorería remitida por el Municipio.

Del mismo modo, se halló que las ejecuciones presupuestales de ingresos para las vigencias 2017, 2018 y 2019, no contenían los ingresos de capital correspondientes a los rubros de superávit o déficit fiscal y rendimientos financieros para el SGP de la Asignación de Ribereños. Asimismo, el valor de los compromisos, obligaciones y pagos no se evidenciaron en las ejecuciones presupuestales de gastos para las vigencias 2018 y 2019, puesto que, estas no contaban con la fuente de financiación del SGP de la Asignación de Ribereños.

En consecuencia, debido a que no fue posible conocer la información presupuestal de ingresos y gastos de manera completa para las vigencias analizadas, los resultados del cierre fiscal correspondientes al superávit o déficit, saldo en caja y bancos, cuentas por pagar y reservas presupuestales, no fueron posibles conocerse para los recursos de la Asignación. No obstante, se verificó el valor de *saldo disponible* que el Municipio debía contener en su información presupuestal y reportar en FUT\_Cierre\_Fiscal, era del valor de $0,87, $0,9 y $39,8 millones para las vigencias 2017, 2018 y 2019 respectivamente, según los extractos bancarios y el reporte de Cuentas Maestras.

Lo expuesto, vulnera lo contemplado por el Estatuto Orgánico del Presupuesto de la Nación en sus artículos 104 y 109 en cuanto que el presupuesto de rentas y de gastos del Municipio de Barranco de Loba – Bolívar, no ajustó o modificó la estimación de los ingresos corrientes conforme a lo girado por la nación con cargo a los recursos de la Asignación de Ribereños, del mismo modo, no incluyó las apropiaciones realizadas con el gasto de inversión de la Asignación.

**Evidencias:**

* Ejecuciones presupuestales del Municipio, documentos de distribución del DNP, soportes de tesorería Vigencias 2017, 2018 y 2019 y reporte FUT. Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena. 11/2019/D028-PREDI. Municipio de Barranco de Loba – Bolívar. Carpeta “Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones – Diagnóstico y aplicación de la medida”. Referencia N° 15, 29 – 32, 35 y 46.
1. **Inconsistencias en los documentos del proceso contractual.**

El artículo 71 del Decreto 111 de 1996, establece la prohibición de contraer “*obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del CONFIS o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados*”. Igualmente, estipula que el perfeccionamiento de un contrato se da mediante el registro presupuestal el cual contará con el valor y el plazo de las prestaciones que haya lugar, con el propósito que los recursos apropiados no sean desviados a otro fin.

En concordancia, teniendo en cuenta que las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal deben desarrollarse en el marco de los principios de transparencia, economía y responsabilidad, el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 en virtud del *principio de transparencia* contempla que *“se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato”*; así mismo, respecto a los actos administrativos que expida una entidad territorial:

*“en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia”* (subrayado propio).

En el análisis de la información contractual remitida por el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar, para la vigencia 2017 se halló el Contrato No. BL-SP-01107 del 07-11-2017, revisada la minuta contractual que contenía en su cláusula quinta el valor del Contrato, este disponía que para todos los efectos legales el valor correspondía por $74 millones, seguido, la cláusula sexta relacionada con la *imputación presupuestal* hizo referencia a que el Municipio le pagaría al contratista el valor del Contrato con cargo a su presupuesto para la vigencia fiscal de 2018 conforme al CDP que anexaban, donde no hubo especificación del número del CDP. En cuanto al CDP entregado con No. CDP00398 del 01 de noviembre de 2017, su valor certificaba la disponibilidad de $55 millones con cargo a los recursos de la Asignación de Ribereños. En este sentido, se revisaron los demás documentos entregados en el expediente contractual, identificándose que el valor del Acta de inicio, Acta final, RP y OP estaban por $55 millones, el Acta final describía como único soporte financiero el CDP No.00398 del 01/11/2017, coincidiendo con el remitido. De esta manera, se evidenciaron inconsistencias en la información del proceso contractual, donde el CDP no respaldó en su totalidad el compromiso efectuado con la minuta contractual; por otro lado, el Contrato no se perfeccionó conforme al valor de la minuta contractual debido a que el RP estaba por $55 millones, así como los demás documentos citados.

Lo expuesto no cumple con el artículo 71 del Decreto 111 de 1996, puesto que el Municipio no garantiza la disponibilidad presupuestal para la totalidad de los recursos comprometidos de acuerdo con el acto administrativo suscrito, dejando evidente el riesgo de la no existencia de apropiación suficiente para atender el gasto de inversión que la entidad territorial asumió. Del mismo modo, se vulnera el principio de transparencia de acuerdo con el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, debido a que el acto administrativo no detalla el valor contractual ni la imputación presupuestal de forma detallada y precisa.

**Evidencias:**

* Expediente contractual del Contrato No. BL-SP-01107. Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena. 11/2019/D028-PREDI. Municipio de Barranco de Loba – Bolívar. Carpeta “Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones – Diagnóstico y aplicación de la medida”. Referencia N° 9.
1. **Manejo inadecuado del archivo municipal.**

De conformidad con la Ley 594 de 2000 por la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones, en su artículo 3 define el *archivo* como el conjunto de documentos que, sin importar la fecha, forma y soporte material, acumulados en el proceso natural de la gestión de una entidad pública o privada, se conservan respetando el orden para servir como testimonio e información a la persona o institución que los produce y a los ciudadanos. En este mismo orden, el artículo 4 contempla los principios generales que rige la función archivística, entre ellos se encuentran: fines de los archivos, el cual es disponer de la documentación organizada de tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano; la importancia de los archivos, ya que los documentos que los conforman son imprescindibles para la toma de decisiones con base al historial, que pasan hacer parte del patrimonio cultural y de la identidad nacional; así como, la institucionalidad e instrumentalidad que hace alusión a:

*“Los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia; (…). Como centros de información institucional contribuyen a la eficacia, eficiencia y secuencia de las entidades y agencias del Estado en el servicio al ciudadano”* (subrayado propio).

De acuerdo con el título IV Administración de Archivos de la Ley 594 de 2000, la creación de los archivos de entidades del orden municipal es de carácter obligatorio, así como la organización, preservación y control de los archivos, en el marco de los principios de procedencia y orden original, ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística. Cabe resaltar que, la administración pública es la responsable de la adecuada gestión de documentos y administración de sus archivos.

Ahora bien, dentro de la documentación entregada por el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar se encontraron certificados de las Secretarias de Planeación, Hacienda, Tesorería y de la Contadora Municipal emitidos en 2019 y 2020, así mismo, del Alcalde Municipal emitidos el 4 de noviembre de 2020, quienes constataron no haber encontrado en los archivos físicos ni digitales del Municipio soportes de tipo presupuestal, tesoral, contractual y contable. Según las dos certificaciones del Alcalde que en calidad de representante legal de la Entidad expidió, manifestaban que una vez revisados los archivos físicos y digitales de la alcaldía no fue posible conseguir o reconstruir los documentos enunciados a continuación:

1. Ejecución presupuestal de gastos de 2017.
2. Decretos de constitución de reservas de las vigencias 2016, 2017 y 2018 a cargo de la Asignación de Ribereños.
3. Cierre de tesorería para las vigencias 2017, 2018 y 2019 con cargo a los recursos de la Asignación de Ribereños, junto con las certificaciones debidamente suscritas que incluyan el detalle de recursos de caja, reservas, cuentas por pagar, y el superávit o déficit de los recursos de la Asignación de Ribereños.
4. Libros contables para la vigencia 2018 y 2019.
5. Órdenes de pago y comprobantes de egreso con cargo a los recursos de la Asignación para las vigencias 2017 y 2019.
6. Conciliación bancaria contra tesorería con corte al 31 de diciembre de cada vigencia: 2017, 2018 y 2019.

En el proceso adelantado por la entidad territorial para recuperar la documentación faltante, solicitaron a los ex funcionarios de los cargos de Tesorero Municipal, Secretario de Planeación, Secretario de Hacienda, Secretario General y Alcalde Encargado Municipal para las vigencias 2017 y 2018, soportes contractuales y financieros respecto a las salidas de dinero a cargo de la Asignación de Ribereños. De esta manera, en respuesta del ex Secretario de Hacienda del periodo 2017- 2018 manifestaron que se obtuvo algunos de los expedientes contractuales y soportes de pago que reposaban en el archivo personal del exfuncionario. En cuanto a los expedientes contractuales, el Municipio envió a esta Dirección un (1) expediente contractual de la vigencia 2017 y cinco (5) contratos celebrados en 2018, junto con un Otro Sí. No obstante, revisada la relación de flujos de cargos o salidas de dinero, con fecha y beneficiario del pago, y la respuesta del ex Secretario de Hacienda del periodo de 2017-2018, se halló que el Municipio celebró otros contratos para la vigencia 2017 los cuales no se especifican en la relación. Por ende y, teniendo en cuenta que el certificado del Secretario de Planeación emitido en 2019 constaba que solo reposaba en el archivo municipal un contrato con cargo a los recursos de la Asignación para las vigencias solicitadas, se identificó que el Municipio no cuenta con la disponibilidad total de los expedientes contractuales ejecutados en 2017 con cargo a la Asignación.

La situación presentada, vulnera los principios generales archivísticos contemplados por la Ley 594 de 2000 en cuanto el Municipio de Barranco de Loba - Bolívar no dispone de la documentación completa ni organizada en sus archivos, colocando en riesgo la toma de decisiones administrativas, la eficacia, eficiencia y secuencia de la entidad territorial. Esto evidencia que no se preservó ni controló el manejo de los documentos en el proceso de gestión de la entidad, incumplimiento con la adecuada administración del archivo.

**Evidencias:**

* Certificados del Municipio frente al no hallazgo de documentación en los archivos y oficios de solicitud de información remitidos a exfuncionarios del Municipio. Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena. 11/2019/D028-PREDI. Municipio de Barranco de Loba – Bolívar. Carpeta “Historial de seguimiento y control a los recursos del Sistema General de Participaciones – Diagnóstico y aplicación de la medida”. Referencia N° 3, 4, 5, 18, 23, 33, 34 y 36.
1. **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA MEDIDA ADOPTAR.**

Con base en los riesgos identificados se logró determinar que la Entidad Territorial presenta problemas de planeación en el uso de los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena, en el manejo de la información presupuestal, tesoral y contable al interior de la Entidad, en el reporte de la información en FUT y en la publicación en la plataforma SECOP de los procesos contractuales. Igualmente, presenta problemas en el ámbito contractual en cuanto a un cambio en la destinación de los recursos de acuerdo con el artículo 20 de la Ley 1176 de 2007, un fraccionamiento de la contratación, problemas en la selección del contratista e inconsistencias entre la información contractual junto con un manejo inadecuado de los archivos físicos y digitales del Municipio.

Por lo anterior, se recomienda la adopción de una Medida Preventiva de Plan de Desempeño al Municipio de Barranco de Loba – Bolívar, en el marco de las funciones asignadas en los Decretos 028 de 2008 y 1068 de 2015 relacionados con el Monitoreo, Seguimiento y Control Integral, el cual debe ser coordinado por la Dirección General de Apoyo Fiscal. La Medida se recomienda para asegurar un seguimiento y un acompañamiento a las inversiones futuras con cargo a la Asignación de Ribereños, donde el Municipio de Barranco de Loba garantice el uso adecuado de los recursos y se generen cambios institucionales en pro de asegurar que las situaciones de riesgo identificadas no se vuelvan a presentar.

**APROBÓ:** Fernando Olivera

**REVISIÓN TÉCNICA:** Valentina García

**ELABORÓ:** Anyi Quevedo / Oscar Hidalgo / Diego Cortés

1. Información contenida en las filas de color azul, se basan conforme a las Ejecuciones Presupuestales de Ingresos y Gastos remitidas por el Municipio de Barranco de Loba – Bolívar. [↑](#footnote-ref-2)
2. Documentos de Distribución del DNP – Anexos SGP-013-2016, SGP-23-2017, SGP-32-2018 y SGP-36-2019. 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 de Ribereños mediante la Resolución No. 2310 del 18 de julio de 2019. [↑](#footnote-ref-3)
3. Certificados de Secretaria de Hacienda y del Alcalde constan el no hallazgo del Cierre de Tesorería para 2017, 2018 y 2019. [↑](#footnote-ref-4)
4. Rendimientos financieros mensuales de la cuenta corriente 001303300100008202 para las vigencias 2017, 2018 y 2019. [↑](#footnote-ref-5)
5. Es el resultado de la suma del recaudo efectivo, superávit fiscal y rendimientos financieros. [↑](#footnote-ref-6)
6. Suma del valor de los contratos remitidos por la Entidad con cargo a los recursos del SGP Ribereños. [↑](#footnote-ref-7)
7. Suma de Obligaciones Presupuestales remitidas por el Municipio en los expedientes contractuales para las vigencias 2017 y 2018, con fuente del SGP Ribereños verificadas con el Registro Presupuestal y/o Certificado de Disponibilidad Presupuestal. [↑](#footnote-ref-8)
8. Total de transferencias realizadas a cuentas de terceros y de traslados al mismo Municipio, de acuerdo con los extractos bancarios de la vigencia 2017 y el reporte interno de Cuentas Maestras el cual contiene data a partir de la vigencia 2018 a 2019. [↑](#footnote-ref-9)
9. Superávit o Déficit según el reporte FUT de Cierre Fiscal para las vigencias 2017, 2018 y 2019. [↑](#footnote-ref-10)
10. Saldo en Caja y Bancos según el reporte FUT de Cierre Fiscal para las vigencias 2017, 2018 y 2019. [↑](#footnote-ref-11)
11. Los registros crédito correspondieron a los siguientes terceros: a nombre del Sr. Silverio González Puerta se registraron dos movimientos por valor de $7,65 millones cada uno por concepto de *“Prestación de servicios profesionales…”*; seguido, hubo dos registros crédito a nombre del Sr. Julio Torrez Lombana, por valor de $28,5 cada uno por *“Aunar esfuerzos y recursos técnicos,…*”; por último, hubo un registro a nombre del Sr. Juan J. Coronado Tuiran por valor de $4,2 millones por *“Realización del 1er festival de lectura,...”*. [↑](#footnote-ref-12)
12. Modificada por la Ley No. 2048 del 10 de agosto de 2020, por la cual se adicionan financiar esquemas de pago por servicios ambientales u otros incentivos a la conservación; y para establecer y realizar políticas socioeconómicas de generación de ingresos de apoyo a las familias que viven de la actividad pesquera artesanal en las épocas de veda [↑](#footnote-ref-13)
13. “*Devengo: Los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo”.* Marco Conceptual para la preparación y presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno. Contaduría General de la Nación. Pág. 7.  [↑](#footnote-ref-14)
14. [↑](#footnote-ref-15)