

## INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

### RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES Municipio de San José del Guaviare - Guaviare Vigencia 2016

**CGR-CDSS No. 110**  
**Noviembre de 2017**

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO  
RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES  
Municipio de San José del Guaviare – Guaviare  
Vigencia 2016**

<b>Contralor General de la República</b>	<b>Edgardo José Maya Villazón</b>
<b>Vicecontralora</b>	<b>Gloria Amparo Alonso Másmela</b>
<b>Contralor Delegado</b>	<b>José Antonio Soto Murgas</b>
<b>Directora de Vigilancia Fiscal</b>	<b>Carolina Sánchez Bravo</b>
<b>Supervisor Nivel Central</b>	<b>Carlos Antonio Trigós Vega</b>
<b>Gerente Departamental</b>	<b>Elena Patricia López Rodríguez</b>
<b>Contralor Provincial</b>	<b>Roberto Aya Barreto</b>
<b>Supervisor Encargado</b>	<b>Nelson Javier Peñuela Reyna</b>
<b>Líder de Auditoría</b>	<b>Carlos Andrés Ovalle Yepes</b>
<b>Equipo de Auditoría</b>	<b>Sandra Patricia A. Chantre Edison Palacios Mosquera Rodrigo Barbosa Turriago Guillermo Barbosa Turriago</b>

## 1. HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

El Municipio de San José del Guaviare, para la vigencia 2016 estuvo descertificado para la administración de los recursos SGP Agua Potable, por la extemporaneidad en el cargue de la información al SUI de los periodos 2014 y 2015, durante el tiempo comprendido entre el 11 de mayo al 29 de julio de 2017, situación administrativa que generó demoras en la ejecución de algunos contratos de obras ya celebrados por el Municipio, por el proceso de empalme al transferir éstos al Departamento quien asume la administración de los recursos durante éste periodo.

## 2. CARTA DE CONCLUSIONES

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO</b> .....	5
<b>2. CARTA DE CONCLUSIONES</b> .....	6
2.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA .....	8
2.1.1. <b>Objetivo General</b> .....	8
2.1.2. <b>Objetivos Específicos</b> .....	8
2.2. CRITERIOS IDENTIFICADOS .....	9
2.2.1. <b>Presupuestal, financiero y contractual</b> .....	10
2.2.2. <b>Educación</b> .....	11
2.2.3. <b>Salud</b> .....	12
2.2.4. <b>Agua Potable</b> .....	16
2.2.5. <b>FONPET</b> .....	18
2.2.6. <b>Propósito General</b> .....	19
2.2.7. <b>Alimentación Escolar</b> .....	19
2.2.8. <b>Resguardos indígenas</b> .....	20
2.2.9. <b>Primera Infancia</b> .....	21
2.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA .....	21
2.4. LIMITACIONES DEL PROCESO .....	23
2.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA .....	23
2.5.1. <b>Conclusión (Concepto): Con Reservas – Incumplimiento Material</b> .....	23
2.5.2. <b>Evaluación del Control Interno</b> .....	25
2.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS .....	25
2.7. PLAN DE MEJORAMIENTO .....	26
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b> .....	27
3.1. OBJETIVO 1 PRESUPUESTO Y FINANCIERA .....	27
3.2. OBJETIVO 2 EDUCACIÓN .....	29
3.2.1. <b>Calidad Matrícula</b> .....	30

3.2.2.	Calidad Gratuitad.....	34
3.3.	OBJETIVO 3. COMPONENTE SALUD.....	34
3.3.1.	Régimen Subsidiado.....	34
3.3.2.	Salud Pública.....	37
3.4.	OBJETIVO 4. COMPONENTE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO ...	40
3.5.	OBJETIVO 6 ALIMENTACIÓN ESCOLAR.....	56
3.6.	OBJETIVO 7 PROPÓSITO GENERAL.....	58
3.7.	OBJETIVO 8 PRIMERA INFANCIA.....	64
3.8.	OBJETIVO 9 RESGUARDOS INDÍGENAS.....	67
3.9.	OBJETIVO 10 FONPET.....	70
3.10.	DENUNCIAS Y OTROS.....	70
3.11.	EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO.....	71

Doctor  
**EFRAIN RIVERA ROLDAN**  
Alcalde - Municipio de San José del Guaviare  
Ciudad

Respetado Doctor Rivera:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 14 del 14 de junio de 2017, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento sobre los recursos transferidos por el Sistema General de Participaciones con cargo al municipio de San José del Guaviare durante la vigencia 2016.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el manejo de los recursos transferidos por el Sistema General de Participaciones y recursos para el Programa de Alimentación Escolar, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios, Fundamentos y Aspectos Generales de auditoría establecidos en la Resolución Orgánica 12 del 24 de marzo de 2017 y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme con lo establecido en la Resolución Orgánica 14 del 14 de junio de 2017, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI<sup>1</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>2</sup>) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

---

<sup>1</sup> ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

<sup>2</sup> INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por el Municipio de San José del Guaviare.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Gerencia Departamental Colegiada del Guaviare.

La auditoría se adelantó en la Gerencia Departamental Colegiada Guaviare, Sede de la entidad. El período auditado tuvo como fecha de corte 31 de diciembre de 2016 y abarcó el periodo comprendido entre 01 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2016.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

## 2.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

Los objetivos de la auditoría fueron los siguientes:

### 2.1.1. Objetivo General

Emitir concepto sobre el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables al manejo de los recursos transferidos por el Sistema General de Participaciones al Municipio de San José del Guaviare, durante la vigencia 2016.

### 2.1.2. Objetivos Específicos

Los objetivos aprobados en el plan de trabajo y en sus alcances fueron los siguientes:

1. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad presupuestal aplicable a los recursos del SGP para todos los sectores durante la vigencia 2016, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas concordantes
2. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente Educación, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.

3. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente Salud, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.
4. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente de Agua Potable, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.
5. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente de FONPET, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.
6. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos de la asignación especial para Alimentación Escolar, recibidos durante la vigencia auditada, con base en los lineamientos definidos por la Ley 715 de 2001 y el Ministerio de Educación Nacional.
7. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente de Propósito General, de conformidad con lo señalado en las Leyes 715 de 2001, 1176 de 2007 y demás normas aplicables.
8. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados durante la vigencia para el componente de Primera Infancia, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.
9. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos asignados para el componente de Resguardos Indígenas, de conformidad con lo señalado en la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.
10. Atender las denuncias asignadas que sean incorporadas a la auditoría.

## 2.2. CRITERIOS IDENTIFICADOS

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios sujetos a verificación son:

### 2.2.1. Presupuestal, financiero y contractual

- Decreto 111 de 1996 - Ley de Presupuesto.
- Ley 819 de 2003.
- Decreto 1101 de 2007. Por la cual se reglamenta el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, los artículos 1° y 91 de la Ley 715 de 2001.
- Ley 1483 de 2011. Por medio de la cual se reglamenta las Vigencias futuras excepcionales para entidades territoriales.
- Decreto 1101 de 2007. Por medio de la cual se reglamenta el artículo 19 del Decreto Ley 111 de 1996 y los artículos 1° y 91° de la Ley 715 de 2001.
- FUT cierre fiscal, deuda pública, cuenta por pagar, excedentes de liquidez, gastos de inversión, gastos de funcionamiento, indicadores de calidad, ingresos, registro presupuestal, reservas, servicios de la deuda, tesorería y vigencias futuras, registradas en el CHIP de la Contaduría General de la Nación.
- El artículo 12 del Decreto 111 de 1996 menciona los principios del sistema presupuestal: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, la inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeóstasis (L. 38/89, art. 8°; L. 179/94, art. 4°).
- El artículo 71 estableció que todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con el financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

- El presupuesto de la entidad territorial debe guardar concordancia con el plan de desarrollo, el plan sectorial de inversiones, el plan financiero y el plan operativo anual de inversiones para cada uno de sus sectores.
- El año fiscal comienza el 1° de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha, y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.
- El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones o transferir crédito alguno que no figuren en el presupuesto.
- Clasificar debidamente los ingresos y los gastos. Cotejar ingresos contra gastos a fin de garantizar la financiación de las apropiaciones.

- En caso de existir déficit proveniente de vigencias anteriores, este debe ser presupuestado, identificando claramente su fuente de financiación.
- La adquisición de los bienes y servicios se concreta a través de procesos de contratación pública, desarrollados en el marco de las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y demás normas que la reglamenten.
- El artículo 91 de la Ley 715 de 2001, señaló que los recursos del Sistema General de Participaciones no harán unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores. Igualmente, por su destinación social constitucional, estos recursos no pueden ser sujetos de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera.
- El artículo 1° del Decreto 1101 de 2007, reglamentario del artículo 91 de la Ley 715 de 2001, estableció que los recursos del Sistema General de Participaciones, por su destinación social constitucional, no pueden ser objeto de embargo.
- Así mismo, el artículo 2° definió que los recursos que se manejan en cuentas maestras separadas para el recaudo y gasto y demás cuentas en los que se encuentren depositados los recursos de transferencias que hace la Nación a las Entidades Territoriales, y las cuentas de las Entidades Territoriales en que manejan recursos de destinación social constitucional, son inembargables en los términos establecidos en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, en la Ley 715 de 2001 y las demás disposiciones que regulan la materia.
- Los rendimientos financieros de los recursos del sistema general de participaciones que se generen una vez entregados a la entidad territorial, se invertirán en el mismo sector para el cual fueron transferidos. En el caso de la participación para educación se invertirán en mejoramiento de la calidad.
- El reporte de ejecución deberá realizarse a través del Formulario Único Territorial - FUT, observando todas las especificaciones técnicas para el reporte, de tal forma que sea fiel reflejo de la ejecución presupuestal de la entidad territorial y de los Fondos locales de Salud. La asignación de recursos debe fundamentarse en los principios de complementariedad, concurrencia, transparencia y eficiencia en la financiación para la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda sin discriminación alguna.
- El cumplimiento del pago en las obligaciones parafiscales de conformidad con la normatividad vigente.

## **2.2.2. Educación**

- Artículos 67, 68, 336, 356, 151, 288, 357 de la Constitución Política de 1991.
- CONPES de 2016.
- Ley 1618 de 2013, Ley 1346 de 2009.
- Artículos 6, 15, 16, 17, 18, 19, 27, 32 de la Ley 715 de 2001 - Modificada por la Ley 1176 de 2001 y Acto Legislativo 01 de 2001.

- El artículo 6 de la Ley 715 de 2001 estableció como competencias en calidad educativa al Departamento:
  - La de Prestar asistencia técnica educativa, financiera y administrativa a los municipios, cuando a ello haya lugar.
  - Administrar y responder por el funcionamiento, oportunidad y calidad de la información educativa departamental y suministrar la información a la Nación en las condiciones que se requiera.
  - Apoyar técnica y administrativamente a los municipios para que se certifiquen.
  - Certificar a los municipios que cumplen los requisitos para asumir la administración autónoma de los recursos del Sistema General de Participaciones.
  
- El artículo 15 de la Ley 715 de 2001 estableció que la Destinación de los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones entre ellos:  
Las destinadas a mantener, evaluar y promover la calidad educativa.

Ahora, identificamos como calidad educativa:

- Dotaciones pedagógicas del establecimiento educativo tales como mobiliario, textos, libros, materiales didácticos y audiovisuales, licencias de productos informáticos y adquisición de derechos de propiedad intelectual.
- Mantenimiento, conservación, reparación, mejoramiento y adecuación de los bienes muebles e inmuebles del establecimiento educativo, y adquisición de repuestos y accesorios. Las obras que impliquen modificación de la infraestructura del establecimiento educativo estatal deben contar con estudio técnico y aprobación previa de la entidad territorial certificada respectiva.

### **2.2.3. Salud**

*Salud pública.*

- Ley 1122 de 2007, artículos 13, 14, 32 y 33.
- Resolución 3042 de 2007 con sus modificaciones: Organización Fondos Locales de Salud de las Entidades Territoriales, artículos 9, 13, 20.
- Decreto 3039 de 2007, por la cual se adopta el Plan Nacional de Salud Pública.
- Resolución 518 de 2015 del Ministerio de Salud.
- Ley 1438 de 2011, artículo 42.
- Decreto 0196 de 12 de febrero de 2013.

- Plan Territorial de Salud PTS y Plan de Intervenciones Colectivas PIC.
- Ley 1176 de 2007.
- El artículo 32 de la Ley 1122 de 2007, establece que la salud pública está constituida por el conjunto de políticas que buscan garantizar de una manera integrada, la salud de la población por medio de acciones de salubridad dirigidas tanto de manera individual como colectiva, ya que sus resultados se constituyen en indicadores de las condiciones de vida, bienestar y desarrollo del país. Dichas acciones se realizarán bajo la rectoría del Estado y deberán promover la participación responsable de todos los sectores de la comunidad.

Así mismo, el artículo 33, menciona que el Gobierno Nacional definirá el Plan Nacional de Salud Pública para cada cuatrienio, el cual quedará expresado en el respectivo Plan Nacional de Desarrollo. Su objetivo será la atención y prevención de los principales factores de riesgo para la salud y la promoción de condiciones y estilos de vida saludables, fortaleciendo la capacidad de la comunidad y la de los diferentes niveles territoriales para actuar.

- El artículo 13 de la Ley 1122 de 2007 señala que todos los recursos de salud, se manejarán en las entidades territoriales mediante los fondos locales, distritales y departamentales de salud en un capítulo especial, conservando un manejo contable y presupuestal independiente y exclusivo, que permita identificar con precisión el origen y destinación de los recursos de cada fuente.

Igualmente, establece que los recursos se harán en tres cuentas maestras, con unidad de caja al interior de cada una de ellas. Estas cuentas corresponderán al recaudo y al gasto en salud pública colectiva, régimen subsidiado de salud y prestación de servicios de salud en lo no cubierto por subsidios a la demanda, con las excepciones de algunos rubros que en salud pública colectiva o en prestación de servicios de salud en lo no cubierto por subsidios a la demanda, señale el Ministerio de la Protección Social.

- Las cuentas maestras deberán abrirse con entidades financieras que garanticen el pago de intereses a tasas comerciales aceptables.
- El artículo 5 de la Resolución 3042 de 2007 establece que el presupuesto de los fondos de salud de las entidades territoriales, se regirá por las normas presupuestales de las mismas, con sujeción a la Ley Orgánica del Presupuesto según el artículo 352 de la Constitución Política y deberán reflejar todos los recursos destinados a la salud, incluidos aquellos que se deban ejecutar sin situación de fondos.
- El párrafo 1 señala que la formulación del presupuesto de los fondos de salud de las entidades territoriales, se sujetará a los objetivos, programas y proyectos prioritarios y viables en los planes sectoriales de salud que se

formulen en el ámbito territorial, en coordinación con los respectivos planes, políticas y programas nacionales.

- El parágrafo 2 establece que todos los gastos con cargo a los recursos del Fondo de Salud estarán reflejados en el plan financiero y presupuestal de la respectiva entidad territorial, y de conformidad con lo establecido en el artículo 33 de la Ley 1122 de 2007, los gastos con cargo a la subcuenta de salud pública colectiva estarán acordes con las acciones priorizadas por el Gobierno Nacional en el Plan Nacional de Salud Pública adoptado mediante el Decreto 3039 de 2007 y demás normas que lo adicionen, modifiquen o reglamenten.
- El numeral 11.3.1 de la Resolución 518 de 2015 establece como obligación del municipio ..... Formular y ejecutar el Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas municipal mediante procesos de participación social de conformidad con lo establecido en el Plan Decenal de Salud Pública, los planes de desarrollo nacional, departamental y municipal, los planes de vida de los pueblos indígenas, los planes de pueblos afrocolombianos y ROM, así como, en políticas nacionales y lo dispuesto en la presente Resolución.

La formulación y ejecución del PIC se realizará de manera articulada y complementaria a las acciones de promoción de la salud y prevención de la enfermedad a cargo de las Entidades Administradoras de planes de beneficios. En las entidades territoriales con población perteneciente a grupos étnicos la formulación y ejecución del PIC debe incluir la consulta y concertación, en cumplimiento de la normatividad prevista para el efecto.

- El numeral 11.3.1 de la Resolución 518 de 2015 establece como obligación del municipio formular y ejecutar el Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas municipal mediante procesos de participación social de conformidad con lo establecido en el Plan Decenal de Salud Pública, los planes de desarrollo nacional, departamental y municipal, los planes de vida de los pueblos indígenas, los planes de pueblos afrocolombianos y ROM, así como, en políticas nacionales y lo dispuesto en la presente Resolución.
- El artículo 14.1. de la Resolución 518 de 2015 establece que:...La entidad territorial contratará prioritariamente con las Empresas Sociales del Estado ubicadas en el territorio (incluye las IPS indígenas), las acciones del PIC para las cuales tenga capacidad técnica y operativa.
- El numeral 14.3. de la Resolución 518 de 2015 establece... En el evento de que las IPS públicas no cuenten con la capacidad técnica y operativa, la entidad territorial podrá contratar las acciones del PIC con instituciones prestadoras de salud privadas ubicadas en el municipio, organizaciones no gubernamentales (ONG), universidades y otras entidades privadas cuyo objeto social esté relacionado con la prestación de las acciones que se contraten, siempre y cuando cumplan los criterios definidos en el artículo 15 de la

presente Resolución. En estos casos, se acudirá a los parámetros de selección previstos en la normativa vigente sobre la materia.

- El artículo 16 de la Resolución 518 de 2015 señala....En el marco del plan financiero territorial de salud, las entidades territoriales deberán garantizar la continuidad de las intervenciones, procedimientos, actividades e insumos del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas, mediante la contratación oportuna del mismo.
- El artículo 18 de la Resolución 518 de 2015 establece ....La entidad territorial y la institución con la cual se contrate el PIC, deberán observar los siguientes criterios durante la ejecución del mismo:

18.1. Establecer el perfil del talento humano que coordinará y ejecutará las intervenciones colectivas. La definición de los perfiles debe hacerse previendo el cumplimiento de condiciones de idoneidad técnica para alcanzar los objetivos de la intervención, que incluya profesionales, técnicos, tecnólogos o auxiliares de la salud o de otras áreas del conocimiento requeridos según el tipo de intervención. Salvo las Transferencias Nacionales en cuyo caso la Nación definirá el perfil en los lineamientos respectivos.

- El párrafo 1 del artículo 20 de la Resolución 518 de 2015 establece los porcentajes destinados a Gestión en salud pública y Plan de intervenciones colectivas.
- El párrafo 2 del artículo 20 y el artículo 21 de la Resolución 518 de 2015 establecen los gastos no permitidos de la cuenta de salud pública.

#### *Régimen Subsidiado:*

- Régimen Subsidiado Cofinanciación: Numerales 44.2.1 y 44.2.2 del artículo 44 de la Ley 715 de 2001.
- La normatividad que regula la interventoría en el Régimen Subsidiado se encuentra consagrada en el literal e) del artículo 13 de la Ley 1122 de 2007; artículo 119 de la Ley 1438 de 2011; artículo 5 del Decreto 1020 de 2007; las Resoluciones 660, 1123 y 2414 de 2008 del Ministerio de la Protección Social hoy Ministerio de Salud y Protección Social y la Circular Externa 006 de 2011 de la Superintendencia Nacional de Salud.
- El numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1608 de 2013 establece....En la inversión en el mejoramiento de la infraestructura y dotación de la red pública de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, en el marco de la organización de la red de prestación de servicios. Los Municipios y Distritos no certificados ejecutarán los recursos a que hace referencia este numeral, en coordinación con el Departamento. Estas inversiones deberán estar incluidas en el Plan Bienal de Inversiones en salud del respectivo departamento o distrito.

El artículo 12 de la Ley 1608 de 2013 establece...Para efectos de control del uso adecuado de los recursos a que hace referencia la presente Ley, se establece la obligación de reportar al Ministerio de Salud y Protección Social el plan de aplicación y ejecución de los recursos de que trata esta Ley en los términos y condiciones que exija este Ministerio, quien a su vez reportará los informes de ejecución a los organismos de inspección, vigilancia y control del sector. La Superintendencia Nacional de Salud vigilará y hará seguimiento permanente para la ejecución correcta de los recursos contemplados en la presente.

#### **2.2.4. Agua Potable**

- Ley 1176 de 2007.
- Ley 142 de 1994, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 302 de 2000, por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.
- Decreto 475 de 1998 por el cual se expiden normas técnicas de calidad del agua potable.
- Decreto 3200 de 2008 por el cual se dictan normas sobre Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento y se dictan otras disposiciones.
- Artículos 99, 189, 149 de la Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.
- Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS 2000 (Título A, Título B, Título C, Título D, Título E, Título F, Título G).
- Artículo 3° de la Ley 1176 estableció como competencias de los departamentos: Sin perjuicio de lo establecido en otras normas legales, corresponde a los departamentos ejercer las siguientes competencias relacionadas con la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico:
  1. Concurrir a la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico mediante la promoción, estructuración implementación de esquemas regionales.
  2. Promover, coordinar y/o cofinanciar la operación de esquemas regionales de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico.
  3. Asegurar que se preste a los habitantes de los distritos o municipios no certificados en agua potable y saneamiento básico, de manera eficiente, los

servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, en los términos de la Ley 142 de 1994.

4. Administrar los recursos del Sistema General de Participaciones con destinación para Agua Potable y Saneamiento Básico de los distritos y municipios no certificados, con excepción del Distrito Capital de Bogotá.
- Los distritos y municipios que sean descertificados no podrán administrar los recursos de la participación para agua potable y saneamiento básico del Sistema General de Participaciones, ni tampoco realizar nuevos compromisos con cargo a los mismos, a partir de la fecha de la descertificación. En este evento, los recursos serán administrados por el respectivo departamento, el cual asumirá la competencia en cuanto a asegurar la prestación los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico en la zona urbana y rural, conforme con lo dispuesto por el artículo 5° de la Ley 142 de 1994.
  - Destinación de los recursos para los departamentos. Con los recursos del Sistema General de Participaciones correspondientes a la participación para agua potable y saneamiento básico que se asignen a los departamentos, se conformará una bolsa para cofinanciar las inversiones que se realicen en los distritos y municipios para desarrollar proyectos en el marco del Plan Departamental de Agua y Saneamiento del respectivo departamento. Estos recursos serán complementarios a los demás recursos que aporte el departamento para este fin.
  - Dichos recursos serán focalizados en la atención de las necesidades más urgentes de la población vulnerable en materia de prestación eficiente de los servicios de agua potable y saneamiento básico de acuerdo con los resultados de los diagnósticos adelantados, en las siguientes actividades en el marco del plan departamental de agua y saneamiento:
    - a) Promoción, estructuración, implementación e inversión en infraestructura de esquemas regionales de prestación de los servicios, de acuerdo con los planes regionales y/o departamentales de agua y saneamiento;
    - b) Proyectos regionales de abastecimiento de agua para consumo humano;
    - c) Proyectos de tratamiento y disposición final de residuos líquidos con impacto regional;
    - d) Proyectos de tratamiento, aprovechamiento y disposición final de residuos sólidos con impacto regional;
    - e) Pago del servicio de deuda adquirida por el departamento para financiar infraestructura del sector de agua potable y saneamiento básico, en cumplimiento de sus competencias, en el marco del Plan Departamental de Agua y Saneamiento.

- Giro de los recursos de la participación para agua potable y saneamiento básico serán transferidos directamente a los departamentos, distritos y municipios.
- Sobre la base del 100% de la apropiación definida en la Ley anual de presupuesto, se determinará el programa anual de caja, en el cual se establecerán los giros mensuales correspondientes a la participación para agua potable y saneamiento básico a departamentos, distritos y municipios.
- Los giros deben efectuarse en los diez (10) primeros días del mes siguiente al que corresponde la transferencia, para tal efecto, se apropiará la participación para agua potable y saneamiento básico del Sistema General de Participaciones en la Ley Anual de Presupuesto.
- Los recursos del Sistema General de Participaciones con destinación para el sector de agua potable y saneamiento básico se girarán directamente al prestador o prestadores de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, a los patrimonios autónomos o a los esquemas fiduciarios que se constituyan o se prevean para el manejo de estos recursos, siempre y cuando la entidad territorial competente así lo soliciten.

#### **2.2.5. FONPET**

- Ley 549 de 1999.
- Ley 643 de 2001.
- Decreto 4105 de 2004: Por el cual se reglamenta la entrega y retiro de recursos del Fondo de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET.
- Decreto 946 de 2006.
- Las entidades territoriales deben cumplir siempre con los siguientes tres requisitos:
  1. Cumplir con las normas relativas al Régimen Pensional.
  2. Cumplir con el envío de información al programa PASIVOCOL.
  3. Realizar los aportes al FONPET y entregar información sobre reservas y pasivos.
- A la cuenta del FONPET de cada entidad territorial, ingresan al Fondo recursos por concepto del Sistema General de Participaciones (SGP) así:
  - Sobre la asignación de cada entidad territorial el 10% de los recursos de propósito general siempre y cuando no hayan alcanzado el cubrimiento de su pasivo pensional.

Una asignación especial del 2,9% del Sistema General de Participaciones, que es distribuida entre las entidades territoriales que no hayan alcanzado el cubrimiento de su pasivo pensional.

#### **2.2.6. Propósito General**

- El artículo 76 de la Ley 715 de 2001 establece las competencias de los municipios en otros sectores.
- Los municipios clasificados en las categorías 4<sup>a</sup>, 5<sup>a</sup> y 6<sup>a</sup>, podrán destinar libremente, para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos por ciento (42%) de los recursos que perciban por la Participación de Propósito General. Artículo 21 de la Ley 1176 de 2007.
- A partir del 2012 la destinación porcentual para los sectores de deporte y recreación y cultura será el ocho por ciento (8%) para deporte y recreación y el seis por ciento (6%) para cultura. Según el artículo 14 de la Ley 1450 de 2011.
- El 10% de los recursos para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, FONPET. Los recursos restantes deben ser destinados a inversión, en desarrollo de las competencias asignadas por la Ley.

#### **2.2.7. Alimentación Escolar**

- El numeral 17 del artículo 76 de la Ley 715 de 2001.  
Corresponde a los distritos y municipios garantizar el servicio de restaurante para los estudiantes de su jurisdicción, en desarrollo de esta competencia deberán adelantar programas de alimentación escolar con los recursos descontados para tal fin de conformidad con establecido en artículo 2°, párrafo 2° de la presente Ley, sin detrimento de los que destina el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a este tipo de programas u otras agencias públicas o privadas.
- La ejecución de los recursos para restaurantes escolares se programará con el concurso de los rectores y directores de las Instituciones Educativas.
- En la Resolución 16432 de 2015 se establecieron los Lineamientos Técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE), que son de obligatorio cumplimiento y aplicación para las Entidades Territoriales, los operadores y todos los actores de este programa, en ellos se establece para los municipios no certificados lo siguiente:

*"b) Concurrir a la financiación del PAE en su territorio, para la prestación del servicio en las condiciones indicadas en esta Resolución."*

### **2.2.8. Resguardos indígenas**

- Ley 715 del 21 de diciembre de 2001.

Artículo 83.

“....

Modificado por el art. 13, Ley 1450 de 2011. Los recursos asignados a los resguardos indígenas, serán administrados por el municipio en el que se encuentra el resguardo indígena. Cuando este quede en jurisdicción de varios municipios, los recursos serán girados a cada uno de los municipios en proporción a la población indígena que comprenda. Sin embargo deberán manejarse en cuentas separadas a las propias de las entidades territoriales y para su ejecución deberá celebrarse un contrato entre la entidad territorial y las autoridades del resguardo, antes del 31 de diciembre de cada año, en la que se determine el uso de los recursos en el año siguiente. Copia de dicho contrato se enviará antes del 20 de enero al Ministerio del Interior.

....

Los recursos de la participación asignados a los resguardos indígenas deberán destinarse a satisfacer las necesidades básicas de salud incluyendo la afiliación al Régimen Subsidiado, educación preescolar, básica primaria y media, agua potable, vivienda y desarrollo agropecuario de la población indígena. En todo caso, siempre que la Nación realice inversiones en beneficio de la población indígena de dichos resguardos, las autoridades indígenas dispondrán parte de estos recursos para cofinanciar dichos proyectos. Ver art. 1 Decreto Nacional 1512 de 2002

Las secretarías departamentales de planeación, o quien haga sus veces, deberá desarrollar programas de capacitación, asesoría y asistencia técnica a los resguardos indígenas y autoridades municipales, para la adecuada programación y uso de los recursos.

....”

- Ley 1450 del 16 de junio de 2011.

Artículo 13. Orientación de los recursos por concepto de la asignación especial para resguardos indígenas, del Sistema General de Participaciones. El inciso 4º del artículo 83 de la Ley 715 de 2001 quedará así:

“Los recursos de la participación asignados a los resguardos indígenas serán de libre destinación para la financiación de proyectos de inversión debidamente formulados, e incluidos en los planes de vida o de acuerdo con los usos y

costumbres de los pueblos indígenas. Los proyectos de inversión deberán estar incluidos en el contrato de administración celebrado con el respectivo municipio o departamento, en concordancia con la clasificación de gastos definida por el Decreto-Ley 111 de 1996.

En relación con los bienes y servicios adquiridos con cargo a los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones para los resguardos indígenas, los alcaldes deberán establecer los debidos registros administrativos especiales e independientes para oficializar su entrega a las autoridades indígenas.

Con el objeto de mejorar el control a los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones para los resguardos indígenas, el Gobierno Nacional fortalecerá la estrategia de monitoreo, seguimiento y control al SGP, establecida por el Decreto 28 de 2008".

#### **2.2.9. Primera Infancia.**

- Artículo 14. De la Ley 1176 de 2007.  
Los recursos de que trata el parágrafo transitorio 2° del artículo 4° del Acto Legislativo 04 de 2007 se destinarán a la financiación de las acciones en primera infancia, definidas como prioritarias por el Consejo Nacional de Política Social, en desarrollo del artículo 206 de la Ley 1098 de 2006 siempre que dichas acciones no generen gastos recurrentes. Lo anterior, teniendo en cuenta las prioridades que cada entidad territorial determine en sus planes de desarrollo.
- CONPES Sociales 3861 de 2016 y 181 de 2015.

#### **2.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA**

El alcance de la presente auditoría comprendió el análisis y la evaluación de la asignación y ejecución de los recursos asignados al Municipio de San José del Guaviare para la vigencia 2016 por concepto de SGP en los diferentes sectores, así como el rezago presupuestal de la vigencia 2015.

Para la evaluación de estos recursos, se requirió el desplazamiento del equipo auditor las áreas urbana y rural del Municipio de San José del Guaviare, con el fin de verificar la inversión de los recursos SGP, en los componentes de Salud Pública, Educación (Calidad y Gratuidad), Agua Potable, Resguardos Indígenas y Propósito General.

Para la presente auditoría de SGP al municipio de San José del Guaviare, se incluyen en el alcance, los recursos asignados por CONPES – Documentos de

Distribución del DNP por \$21.575.55 millones, Recursos del Balance por \$13.155.47 millones y los Rendimientos Financieros por \$602.24 millones, como se presenta en el siguiente cuadro:

**Cuadro N°. 1**  
**Alcance de la auditoría**

*Cifras en millones de pesos*

<b>MATERIA</b>	<b>Transferencia (última doceava del 2015 y 11 doceavas del 2016)</b>	<b>Rendimientos financieros</b>	<b>Recursos del Balance</b>	<b>Total</b>
Educación - Calidad	1,391.32	36.08	610.01	2,037.41
Educación -Gratuidad	967.76	0.00	0.00	967.76
Alimentación Escolar	305.84	2.44	1.07	309.35
Salud - Régimen Subsidiado	9,585.47	313.95	7,571.56	17,470.97
Salud Pública	1,416.03	19.09	5.29	1,440.40
Agua Potable	3,458.28	42.08	697.59	4,197.95
Libre Destinación	1,305.74	0.00	0.00	1,305.74
Deporte	159.58	0.00	26.39	185.97
Cultura	119.69	0.00	1.70	121.39
Libre Inversión	1,550.72	5.34	392.36	1,948.42
Resguardos Indígenas	634.70	0.00	0.00	634.70
Primera Infancia	428.10	0.00	447.08	875.18
FONPET	252.32	183.26	3,402.42	3,838.00
<b>TOTAL SGP</b>	<b>21,575.55</b>	<b>602.24</b>	<b>13,155.47</b>	<b>35,333.26</b>

Fuente: Documentos CONPES 2016, Ejecuciones Activa y Pasiva 2016, Extractos Bancarios diciembre 2015.

El Municipio de San José del Guaviare con recursos del SGP suscribió un total de 270 contratos, entre los cuales se encuentran de prestación de servicios, obra pública y suministro por \$12.351.15 millones de los recursos de la vigencia 2016.

Se examinaron 26 contratos del total de contratos suscritos en la vigencia 2016, que representan el 9.63% del total de contratos celebrados. El valor de la muestra seleccionada es de \$8.656.27 millones, que representa un 70.08% del valor total contratado.

Para la determinación del tamaño de la muestra se tuvo en cuenta el aplicativo de muestreo de la Guía de Auditoría, el cual estableció una muestra óptima de 26 contratos con una confianza del 92%, con un error muestral del 6% y una proporción de éxito del 3%. Igualmente, para su selección se tuvieron en cuenta parámetros como el valor y los antecedentes de riesgo antes mencionados y el criterio de los auditores. El nivel de materialidad corresponde a contratos cuyo valor supera los \$65 millones, con lo cual se obtiene una calificación de riesgo MÍNIMO.

Por ser de interés general todos y cada uno de los sectores financiados con recursos del SGP, se determinó que la muestra debía contener contratos de cada

componente, que tuvieran financiación total o parcial con dichos recursos; lo anterior, según los objetivos específicos de la presente auditoría.

Igualmente, se tuvo en cuenta que la mayoría de los contratos estuvieran liquidados con el fin de cumplir con lo señalado en el control posterior y selectivo.

## 2.4. LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la auditoría.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente dentro del desarrollo de la auditoría y las respuestas de la Administración fueron analizadas, incluyendo en este informe lo que se consideró pertinente.

## 2.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

### 2.5.1. Conclusión (Concepto): Con Reservas – Incumplimiento Material

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que salvo en lo referente a deficiencias en los Componentes de Presupuesto, Educación (calidad matrícula), Salud (salud pública), Agua Potable, Propósito General, Resguardos Indígenas, Alimentación Escolar y Primera Infancia; la información acerca de la materia controlada en la entidad auditada resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados.

El anterior concepto se fundamenta en los siguientes aspectos:

#### a) *Presupuesto*

Baja ejecución de los recursos SGP 2016 para Resguardos Indígenas.

#### b) *Educación*

El bajo porcentaje en la ejecución de los recursos del componente de Educación para la vigencia 2016, como las demoras en los procesos contractuales, limitó el derecho de la población estudiantil del municipio de San José del Guaviare a acceder a unas mejores condiciones de educación.

Calidad /Matrícula Oficial:

El incumplimiento a la Ley 80 de 1993, Ley 1474 de 2011 y Decretos reglamentarios, referente a la ejecución de los contratos y a la labor de supervisión, ocasionó que no se pueda establecerse de manera certera la efectiva ejecución de los objetos contractuales, la inoportuna satisfacción de las necesidades de las Instituciones Educativas, afectando los recursos públicos del sector educativo.

c) *Salud*

Salud pública:

Existieron demoras administrativas para la suscripción del contrato interadministrativo 02 de 2016, para la ejecución del Plan de Intervenciones Colectivas PIC - 2016. De igual forma, no se evaluaron algunos de los productos presentados por el contratista ESE Red de Servicios de Salud de Nivel I, en cuanto a los indicadores presentados para el desarrollo de estrategias en el componente de Salud Sexual y Reproductiva.

d) *Agua Potable*

Se presentaron debilidades en el seguimiento y control de la ejecución de los recursos y en la gestión ambiental adelantada por la Entidad para la obtención de los permisos ambientales.

Asimismo, se evidenciaron falencias en la elaboración de los informes de supervisión, así como falta de gestión por parte del supervisor de los contratos suscritos para la construcción de los sistemas de acueductos veredales en el municipio del Guaviare.

Es pertinente resaltar las demoras y suspensiones presentadas en la ejecución algunos contratos, asociadas a deficiencias en planeación y falta de control por parte de la Entidad en la ejecución de éstos.

e) *Propósito General.*

Se evidenciaron deficiencias en los procesos de selección de proponentes que no garantizan la selección objetiva de las propuestas, de igual manera, estas vulneraciones afectaron el principio contractual de transparencia de los procesos de selección. La falta de soportes de ejecución de algunos contratos no permite realizar un adecuado seguimiento y control a la ejecución por parte de este órgano de control fiscal.

Deficiencias en la transparencia y selección objetiva de proponentes.

Deficiencias en el seguimiento y ejecución de los contratos.

*f) Resguardos indígenas*

Se presentó demora en la suscripción de los contratos de administración de recursos de los resguardo de BARRANCO CEIBA-LAGUNA ARAGUATO, BARRANCON, PANURE (VENEZUELA), EL REFUGIO, LA MARIA, lo que afectó la oportuna inversión de los recursos.

*g) Primera infancia*

El incumplimiento de los Lineamientos Técnicos del ICBF, a los documentos CONPES 3861 de 2016 y 181 de 2015, en cuanto al Lote o terreno destinado al proyecto construcción, ampliación, mejoramiento y adecuación de los espacios lúdicos abiertos o parques para primera infancia y a la planeación de los procesos contractuales, ha ocasionado las demoras para la construcción de los espacios para la atención a los niños y niñas beneficiarios.

*h) Programa de Alimentación Escolar*

Las deficiencias observadas en la labor de supervisión del programa, colocan en riesgo los recursos para la prestación del servicio de alimentación escolar a la población estudiantil.

## **2.5.2. Evaluación del Control Interno**

Como resultado de la evaluación de los mecanismos de Control Interno implementados por el Municipio de San José del Guaviare, la calificación obtenida fue de 1.636 lo que significa que el concepto sobre el diseño y efectividad de estos mecanismos es "Con deficiencias".

## **2.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS**

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó veintitrés (23) hallazgos administrativos, de los cuales nueve (9) tienen presunta incidencia disciplinaria y dos (2) para solicitud de apertura de Indagación Preliminar.

## 2.7. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

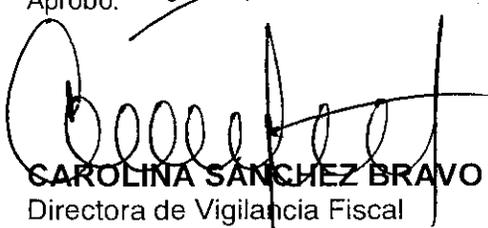
La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D. C,



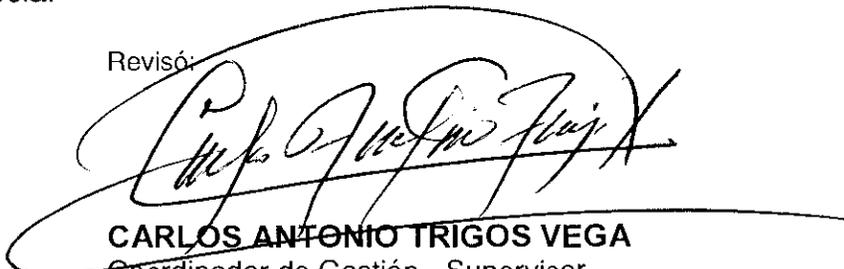
**JOSÉ ANTONIO SOTO MURGAS**  
Contralor Delegado para el Sector Social

Aprobó:



**CAROLINA SANCHEZ BRAVO**  
Directora de Vigilancia Fiscal

Revisó:



**CARLOS ANTONIO TRIGOS VEGA**  
Coordinador de Gestión - Supervisor

Elaboró: Equipo Auditor Gerencia Departamental Colegiada Guaviare.

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1. OBJETIVO 1 PRESUPUESTO Y FINANCIERA

Se evaluó la ejecución presupuestal de ingresos y gastos de la vigencia 2016, en lo relacionado con los componentes del Sistema General de Participaciones para Educación (calidad gratuidad y calidad matrícula), Salud (régimen subsidiado y salud pública), Agua Potable y FONPET, estableciéndose la adecuada incorporación de recursos transferidos por la Nación, el cumplimiento de los requisitos previstos en el Decreto 111 de 1996.

En lo relacionado con los recursos asignados al Municipio de San José del Guaviare mediante Documentos CONPES, por el Sistema General de Participaciones – SGP, le asignaron \$21.575.55 millones, tal como se puede observar en el siguiente cuadro:

**Cuadro N°. 2**  
**Asignación SGP Municipio de San José del Guaviare**

*Cifras en millones de pesos*

Concepto	Última Doceava 2015	Once Doceavas 2016	Total
<b>Educación</b>	-	<b>2,359.08</b>	<b>2,359.08</b>
- Prestación Servicios	-	-	-
- Calidad	-	2,359.08	2,359.08
----> Calidad (Gratuidad)	-	967.76	967.76
----> Calidad (Matrícula)	-	1,391.32	1,391.32
<b>Salud</b>	<b>935.41</b>	<b>10,066.09</b>	<b>11,001.50</b>
- Régimen Subsidiado	828.06	8,757.41	9,585.47
- Salud Pública	107.35	1,308.68	1,416.03
- Prestación de servicios y subsidio a la oferta	-	-	-
<b>Agua Potable</b>	<b>288.35</b>	<b>3,169.93</b>	<b>3,458.28</b>
<b>Propósito General</b>	<b>238.09</b>	<b>2,897.65</b>	<b>3,135.73</b>
- Libre Destinación	98.20	1,207.54	1,305.74
- Deporte	13.30	146.29	159.58
- Cultura	9.97	109.71	119.69
- Libre Inversión	116.62	1,434.10	1,550.72
- FONPET	-	-	-
<b>Alimentación Escolar</b>	<b>27.15</b>	<b>278.68</b>	<b>305.84</b>
<b>Resguardos Indígenas</b>	<b>53.36</b>	<b>581.34</b>	<b>634.70</b>
<b>FONPET Asignaciones Especiales</b>	<b>23.44</b>	<b>228.88</b>	<b>252.32</b>
<b>Primera Infancia</b>	-	<b>428.10</b>	<b>428.10</b>
<b>Total SGP</b>	<b>1,565.80</b>	<b>20,009.75</b>	<b>21,575.55</b>

Fuente: Documentos CONPES 2015 y 2016.

Los recursos del orden nacional en el presupuesto del Ente Territorial lo conforman las Transferencias, el Fondo Local de Salud y Sistema General de Regalías; para el 2016 se aprobaron \$45.926.96 millones, que representan el 67.21% del total del presupuesto que ascendió a \$68.333.78 millones; esto refleja

el nivel de dependencia del Municipio de San José del Guaviare de las Transferencias de la Nación; en el transcurso de la vigencia se recaudaron \$44.553.59 millones representando el 64.19% del total del recaudo.

La apropiación definitiva para el componente de Educación en la vigencia 2016 fue de \$3.797.60 millones, de donde \$2.665.84 millones se recibieron, rendimientos financieros por \$36.08 millones, recursos de balance por \$610.01 millones, \$306.90 millones para Alimentación Escolar. De estos recursos \$967.76 millones, corresponden a gratuidad los cuales fueron recibidos por las Instituciones Educativas.

**Cuadro N°. 3**  
**Ejecución SGP Municipio de San José del Guaviare**

*Cifras en millones de pesos*

Concepto	Total Recursos Apropriado	Total Ejecución	Saldo por Ejecutar	% de Ejecución
Educación - Calidad	2,037.41	1,393.86	643.55	68.41
Educación -Gratuidad	967.76	967.76	0.00	100.00
Alimentación Escolar	309.35	309.35	0.00	100.00
Salud - Régimen Subsidiado	17,470.97	9,585.50	7,885.47	54.87
Salud Pública	1,440.40	1,419.33	21.07	98.54
Agua Potable	4,197.95	3,906.55	291.40	93.06
Libre Destinación	1,305.74	1,201.42	104.32	92.01
Deporte	185.97	165.00	20.97	88.72
Cultura	121.39	103.00	18.39	84.85
Libre Inversión	1,948.42	1,591.78	356.64	81.70
Resguardos Indígenas	634.70	355.68	279.02	56.04
Primera Infancia	699.40	699.40	0.00	100.00
FONPET	4,013.78	3,208.73	805.05	79.94
<b>TOTAL SGP</b>	<b>35,333.24</b>	<b>24,907.36</b>	<b>10,425.88</b>	<b>70.49</b>

Fuente: Ejecución pasiva a 31 de diciembre de 2016

De los \$35.333.24 millones incorporados y recaudados en la vigencia 2016, en el transcurso de la vigencia se ejecutaron \$24.907.36 millones un 70.49%, cabe resaltar que los recursos de Régimen Subsidiado conllevaron a que el porcentaje de ejecución no fuera más representativo.

En lo que respecta al rezago presupuestal al cierre de la vigencia 2015 y 2016 fue debidamente reconocido e incorporado en la vigencia siguiente respectiva para su respectiva ejecución.

Como resultado de la auditoría, en este Componente, se detectó la siguiente situación de incumplimiento que fue validada como hallazgo de auditoría.

## **Hallazgo 1 Ejecución de los Recursos de Educación**

*La Ley anual sobre el Presupuesto General de la Nación es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social” (artículo 10 del Decreto 111 de 1996).*

El artículo 3 del Decreto 4836 de 2011 en cuanto a ejecución estableció: *“Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago.”*

*A su vez el art. 8 de la Ley 715 de 2001, prevé las competencias de los municipios no certificados en educación, asignando las siguientes funciones en: “8.1.*

*Administrar y distribuir los recursos del Sistema General de Participaciones que se le asignen para el mantenimiento y mejoramiento de la calidad”.*

De otra parte, el numeral 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 establece como deber de todo servidor público *“Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las Leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público”.*

Situación que no se evidenció, pues en el presupuesto de gastos para Educación existió una baja ejecución de los recursos; de \$3.797,60 millones, se ejecutaron \$3.053,01 millones que corresponden al 80.39% de los recursos.

Así mismo, de la Reserva Presupuestal 2015 por \$1.134,92 millones se ejecutaron \$964,76 millones en el 2016, es decir, el 85% de dichos compromisos.

La anterior situación denota deficiencias en la gestión administrativa de la entidad territorial, ocasionando el incumplimiento de los fines para los cuales fueron destinados los recursos de educación.

### **3.2. OBJETIVO 2 EDUCACIÓN**

El municipio de San José del Guaviare no se encuentra certificado para la administración de la Educación en su jurisdicción, por lo que los recursos para la prestación del servicio educativo están a cargo del departamento. La población matriculada en al cerrar la vigencia 2016 fue de 12.654 alumnos; para la atención de esta población se tenían veintitrés Instituciones Educativas públicas y ciento once sedes, de las cuales, cinco instituciones y nueve sedes se encuentran

ubicadas en la zona urbana y dieciocho instituciones y ciento dos sedes en el área rural.

En lo relacionado con la oferta privada, la cual es prestada únicamente en el área urbana, se encuentra conformada por diez instituciones, de las cuales, dos ofrecen hasta grado 11, dos son de ciclo adultos y las demás, ofrecen básica primaria y/o preescolar; la población atendida por el sector no oficial fue de 1.155 alumnos.

Para inversión en el mejoramiento de la calidad educativa, el municipio de San José del Guaviare para la vigencia 2016, contó \$2.037.41 millones provenientes del SGP incluidos los recursos del balance de la vigencia 2015, recursos que fueron ejecutados en un 80.39%. Así mismo, las IE recibieron \$967.76 millones que se registraron presupuestalmente sin situación de fondos por el municipio.

### **3.2.1. Calidad Matrícula**

Los recursos asignados mediante documento CONPES en la vigencia 2016 para este componente fueron de \$1.391.32 millones, no obstante, la administración municipal apropió presupuestalmente \$2.037.41 millones incluidos los rendimientos financieros y los recursos del balance; los anteriores recursos fueron auditados en su totalidad.

Con los recursos para calidad se suscribieron 31 contratos por \$1.393,86 millones, de los cuales se evaluaron 8 por \$1.268,46 millones, que representan el 91.00% en cuanto a recursos y el 25.81% de los contratos suscritos. De igual forma, se evaluaron 2 contratos de la vigencia 2015 que se ejecutaron en el 2016 por \$653,86 millones.

En la evaluación del manejo de los recursos destinados a la calidad educativa, en asuntos legales y presupuestales, se observó una baja ejecución de los recursos (80.39%); así mismo, se presentó inoportunidad en algunos procesos contractuales para atender necesidades como dotación de las IE y el programa de alimentación escolar. De otra parte, se presentaron deficiencias en el control y seguimiento por parte de la supervisión, pues no se exigieron oportunamente los soportes de las entregas a cargo de los contratistas.

Como resultado de la auditoría, en este Componente, se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría:

### **Hallazgo 2 Oportunidad de la Contratación**

El artículo 3 de la Ley 80 de 1993 sobre los Fines de la Contratación Estatal establece: *“Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar*

*contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines”.*

El Contrato 597 de 2016 por \$59.94 millones suscrito para la adquisición de plantas solares para nueve (9) IE rurales que no tienen servicio de energía eléctrica; los elementos producto del citado contrato fueron recibidos en el almacén municipal el 02 de febrero de 2017, y entregados a los directores de las IE para su instalación. No obstante, transcurridos ocho (8) meses la totalidad de plantas solares no han sido instaladas en las IE beneficiaras, pues las mismas no tienen la capacidad para realizar dichas instalaciones.

Lo anterior, debido a deficiencias en la planeación de los procesos contractuales y en el seguimiento a la ejecución contractual, las anteriores demoras vienen afectando el mejoramiento en la prestación de los servicios educativos.

La entidad en su respuesta, manifiesta que dispuso de técnicos electricistas para iniciar instalación de las mismas, anexando cuatro (4) actas de recibo de la comunidad de las instalaciones ya efectuadas, cronograma para instalar otras 2 con vencimiento a 7 noviembre y en cuanto a las tres (3) restantes se soporta que por motivos de orden público no ha sido posible realizar estas instalaciones. Una vez la administración municipal termine la instalación de la totalidad de las plantas solares, el presente hallazgo se reportará como Beneficio de Auditoría.

### **Hallazgo 3 Coordinación entre Estrategias. (D- IP).**

**El artículo 6 de la Ley 489 de 2008 señala:** “...**Artículo 6°.-** Principio de coordinación. En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.

*En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares.*

**Parágrafo.-** A través de los comités sectoriales de desarrollo administrativo de que trata el artículo 19 de esta Ley y en cumplimiento del inciso 2 del artículo 209 de la C.P. se procurará de manera prioritaria dar desarrollo a este principio de la coordinación entre las autoridades administrativas y entre los organismos del respectivo sector...”

El numeral 1 del Artículo 26 de la Ley 80 de 1993 sobre el Principio de Responsabilidad, establece:

*“Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.”*

Convenio de Cooperación No. 012 del 03/08/2016 por \$202,20 millones incluida adición, con un plazo de ejecución de cuatro (04) meses cuyo objeto era *“Implementar una estrategia de prevención del Bullying, matoneo escolar, y fortalecimiento a los comités de convivencia escolar en las IE del área rural del municipio de San José del Guaviare”*. Revisadas las actividades contratadas y desarrolladas en dicha estrategia, se pudo observar que las mismas corresponden a acciones previstas en el contrato del PIC y que fueron contratadas con la ESE Red de Servicios de I Nivel, desconociéndose la coordinación entre las dependencias, que permitan la optimización de los recursos administrados.

De igual forma, en las actividades que hicieron parte del mismo convenio, se incluyó la entrega por parte del contratista a las IE intervenidas de 800 manuales de Convivencia a \$50.000 c/u, de los cuales se determinó con las IE y en soportes del expediente contractual, que fueron entregados aproximadamente 50 ejemplares durante la ejecución del contrato, existiendo un faltante de \$37.5 millones correspondiente a 750 unidades.

Lo anterior se presenta, por deficiencias en la labor de supervisión a la ejecución contractual y control a los documentos soportes, colocando en riesgo los recursos públicos, lo cual no garantiza el cabal cumplimiento del objeto contractual.

La entidad en su respuesta allega las actas justificando la entrega del total de los manuales de convivencia, no obstante, la mayoría de ellas sin fechas y una con fecha posterior a la liquidación del contrato; así mismo, las cantidades establecidas en las mismas varían ostensiblemente con lo manifestado por los Directores en las entrevistas adelantadas en desarrollo de la auditoría, sin que se pueda establecerse de manera certera la efectiva entrega de las cantidades y recibidos a satisfacción de los ejemplares relacionados en dichos documentos. Por lo tanto, se requiere adelantar una Indagación Preliminar, con el fin de determinar la ocurrencia de un posible daño patrimonial. Hallazgo con presunto alcance disciplinario y solicitud de inicio de una Indagación Preliminar.

#### **Hallazgo 4 Supervisión Contractual. (D-IP).**

El numeral 1 del Artículo 26 de la Ley 80 de 1993 sobre el Principio de Responsabilidad, establece:

*"Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato."*

El Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 estipula el fin y obligaciones de la Supervisión, así:

*"Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda."*

*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos".....*

De igual manera, el Artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 estipula sobre la supervisión e interventoría contractual lo siguiente:

*"La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista."*

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente."*

Una vez revisada la documentación soporte del Convenio de Cooperación No. 014 del 22/09/2016 por \$99.2 millones, con un plazo de ejecución de tres (03) meses cuyo objeto es "Aunar esfuerzos para Fortalecer el programa de Lectura y Escritura a las IE del Municipio de San José del Guaviare"; y realizada visita a algunas IE donde se ejecutó el citado convenio, no se observaron los soportes que evidencien el destino de \$33.29 millones representados 13 KIT de Biblioteca Didáctica (Tomos de enciclopedia de materias básicas, Inglés, Lenguaje, Matemáticas, etc.) para las IE beneficiarias, 3 premios establecidos para los alumnos ganadores (Portátil, Tablet y Celular), y 1.050 KITS para los niños participantes del programa; de los anteriores elementos, no se pactó ingreso al almacén, si no que las entregas estaban a cargo del contratista.

En el informe de supervisión del convenio antes citado, no se dejó registro de los beneficiarios de cada uno de los ítems pactados. La supervisión el 22 de diciembre de 2016 manifestó en las Actas de Recibo y de Terminación del Convenio 014, que el contratista cumplió en un 100% con la ejecución del mismo; sin embargo, las facturas aportadas por el contratista como soportes de la ejecución datan del 22 de enero de 2017, no teniéndose certeza sobre las fechas en las cuales se realizaron las actividades contratadas.

Las anteriores deficiencias, colocaron en riesgo los recursos públicos, debido al no adecuado seguimiento y control a la ejecución contractual.

La entidad en su respuesta, allega las actas de entrega de los 13 KIT de Biblioteca Didáctica, de los ganadores de los premios (Portátil, Tablet y Celular), y de 1.050 KITS para los niños participantes del programa. Sin embargo, la mayoría de éstas se presentan sin fechas, las cantidades que aparecen como entregadas en varias de ellas no corresponde con las manifestadas por los Directores Rurales en las entrevistas efectuadas, los bienes relacionados en algunas no corresponden con lo establecido en el contrato. Por lo tanto no se tiene certeza sobre el total cumplimiento del objeto contractual y se requiere adelantar una Indagación Preliminar, con el fin de determinar la ocurrencia de un posible daño patrimonial. Hallazgo con presunto alcance disciplinario y solicitud de inicio de una Indagación Preliminar.

### **3.2.2. Calidad Gratuidad**

Por concepto de gratuidad las veintitrés (23) Instituciones Educativas - IE del municipio recibieron \$967.76 millones, teniendo en cuenta la población estudiantil atendida en cada una de ellas. De los anteriores recursos se auditaron \$667.74 millones que corresponden al 69% de los mismos, mediante visitas realizadas a once (11) de los Fondos de Servicios Educativos – FSE, donde se administran dichos recursos, se determinó que los mismos fueron invertidos en los fines permitidos por la normatividad y los procesos contractuales se ajustaron a la reglamentación del FSE.

## **3.3. OBJETIVO 3. COMPONENTE SALUD**

### **3.3.1. Régimen Subsidiado**

De los \$9.585.47 millones asignados para la vigencia 2016, estos se ejecutaron en su totalidad bajo el mecanismo de giro directo a las EPS que administran el régimen subsidiado en el Municipio de San José del Guaviare.

Durante la vigencia 2016, la alcaldía de San José del Guaviare realizó pagos de la cuenta maestra del Régimen Subsidiado en salud, los cuales estaban de acuerdo con el plan de inversiones aprobado para el municipio. Dichos gastos estuvieron relacionados con la compra de equipos biomédicos para los puestos de salud rurales, así como la construcción del puesto de Salud del Boquerón.

Los equipos biomédicos fueron entregados a la Ese Red de Servicios de Salud de I Nivel y la obra de construcción del Puesto de Salud de Boquerón se está finalizando.

La labor de interventoría fue realizada directamente por la alcaldía de San José del Guaviare verificando pagos, novedades y la calidad de la prestación del servicio. En el municipio solo operó una EPS que es la Nueva EPS.

El municipio realizó debidamente el saneamiento fiscal de los contratos de régimen subsidiado.

Como resultado de la auditoría se detectó la siguiente situación de incumplimiento que fue validada como hallazgo de auditoría.

#### **Hallazgo 5 Labor de Interventoría Régimen Subsidiado en Salud**

El párrafo 1 del artículo 19 de la Ley 1438 de 2011 establece:

*Artículo 119. Recursos para fortalecer las funciones de inspección vigilancia y control. ....*

**Parágrafo transitorio 1º.** *Los recursos a que se refiere el inciso 1º del literal e) del artículo 13 de la Ley 1122 de 2007 se aplicarán a la auditoría para el cumplimiento del seguimiento y control del aseguramiento de los afiliados y el acceso oportuno y de calidad al Plan de Beneficios. Para este efecto la Superintendencia Nacional de Salud, acreditará empresas de interventoría con los cuales contratarán los municipios mediante concurso de méritos. La Superintendencia Nacional de Salud ejercerá vigilancia sobre el proceso y ejecución de esta contratación."*

El artículo 13 de la Resolución 2414 de 2008 del Ministerio de Salud establece:

**"Artículo 13. Realización del concurso de méritos.** *Entre las entidades habilitadas para realizar la interventoría, conforme a lo establecido en el Capítulo II de la presente Resolución, los municipios, distritos, Distrito Capital, Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y departamentos con corregimientos departamentales, seleccionarán y contratarán mediante concursos de méritos, la interventoría del Régimen Subsidiado.*

**Parágrafo.** *En el evento en que el concurso de méritos adelantado en la entidad territorial no concluya con la selección y contratación de una entidad interventora o que este no se pueda adelantar, el Ministerio de la Protección Social- Dirección General de Gestión de la Demanda en Salud o la dependencia que haga sus veces, a solicitud de la entidad territorial y previa la verificación de que se cumplieron todos los procesos establecidos en la presente Resolución o de la existencia de las causas que impidieron adelantar el proceso, podrá autorizar a la entidad territorial para que, de manera excepcional, adelante la interventoría directamente, conforme a lo establecido en el Capítulo I de la presente Resolución".*

Durante el 2016 la firma interventora LATIN SOFTWARE SAS, laboró hasta el 19 de abril de ese año, mediante el contrato No. 342 de 2015, por \$40 millones, según acta de liquidación. De esa fecha en adelante la alcaldía de San José del Guaviare realizó la labor de interventoría directamente con funcionarios de esa entidad y durante tres (3) meses aproximadamente contrató a un profesional de apoyo para esta labor.

No obstante lo anterior, no se observaron documentos que indiquen que se llevó a cabo el concurso de méritos que cita la norma, o las causales del porque no se pudo adelantar. De igual forma, no se evidenció documento dirigido al Ministerio de la Protección Social - Dirección General de Gestión de la Demanda en Salud solicitando la autorización para adelantar la labor directamente.

Aunque se evidenciaron informes, seguimiento tanto a novedades como a los giros de la Nación a las IPS y EPS'S en el municipio y se llevaron actuaciones propias de la labor de interventoría ejercidas directamente por la entidad; la alcaldía no adelantó el procedimiento acorde con lo normado, lo que impidió tener un adecuado monitoreo de cumplimiento, seguimiento y control al aseguramiento de los afiliados y el acceso oportuno y de calidad al Plan de Beneficios en Salud de los habitantes más vulnerables del municipio de San José del Guaviare.

Lo anterior se presentó por deficiencias en los controles de la Secretaría de Salud Municipal (SSM) para el cumplimiento de los procedimientos normativos. Esta situación generó que no exista un responsable directo de la labor pues son varias personas quienes apoyan desde el interior de la SSM.

**Respuesta de la entidad:**

La entidad informa que tiene delegada las funciones de interventoría a los funcionarios de la Secretaría de Salud Municipal mediante Resolución 105 del 24

de febrero de 2014. Igualmente allega soportes de la labor y actuaciones realizadas.

#### **Comentario a la respuesta del auditado:**

La Resolución en comento tenía validez hasta que se contratara con una firma Interventora, la cual se realizó mediante contrato 342 de 2015 y que finalizó el 19 de abril de 2016, por lo tanto el hallazgo se valida en los mismos términos que se comunicaron.

#### **3.3.2. Salud Pública**

En la vigencia 2016 el municipio de San José para Salud Pública apropió \$1.440.40 millones, de los cuales \$1.416.03 millones correspondían a los recursos asignados mediante documentos CONPES; de estos recursos se ejecutaron \$1.419.33 millones que corresponden al 99% de los recursos disponibles.

Con los recursos de Salud Pública se suscribieron 56 contratos por \$1.383.16 millones, de los cuales se evaluó 1 por \$857.69 millones, que representa el 62.01% de los recursos contratados.

En cuanto a los recursos de salud pública es importante señalar que el municipio de San José del Guaviare cumplió con la distribución establecida en la norma para Gestión en Salud Pública y Plan de intervenciones Colectivas. No obstante, se encontraron deficiencias en la oportunidad de su contratación.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría:

#### **Hallazgo 6 Oportunidad Ejecución del PIC 2016 (D).**

El artículo 26 de la Ley 80 de 1993 desarrolla el principio de responsabilidad y en su numeral 1 establece que:

*“Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.”*

El artículo 5 de la Ley 1438 de 2011 que modificó el artículo 44.3.1 de la Ley 715 de 2001 señala frente a las competencias de los municipios lo siguiente: *“Adoptar, implementar y adaptar las políticas y planes en salud pública de conformidad con*

las disposiciones del orden nacional y departamental, así como formular, ejecutar y evaluar, los planes de intervenciones colectivas." Sic, negrilla y subrayado fuera del texto.

De otra parte, el numeral 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 establece como deber de todo servidor público "*Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las Leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público*".

Así mismo, el artículo 16 de la Resolución 518 de 2015 del Ministerio de Salud establece:

*"ARTÍCULO 16. OPORTUNIDAD EN LA CONTRATACIÓN. En el marco del plan financiero territorial de salud, las entidades territoriales deberán garantizar la continuidad de las intervenciones, procedimientos, actividades e insumos del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas, mediante la contratación oportuna del mismo.*

*Este Ministerio realizará el seguimiento de los recursos de Salud Pública del Sistema General de Participaciones (SGP), observando la oportunidad en la incorporación y ejecución de los mismos, usando la información reportada trimestralmente a través del Formulario Único Territorial (FUT). Igualmente, informará de los resultados a las entidades de vigilancia y control correspondientes."*

Una vez evaluado el contrato interadministrativo 04 de 2016 por \$857,69 millones, suscrito por la alcaldía de San José del Guaviare con la ESE Red de Servicios de salud de I Nivel para la realización de las actividades del Plan de Intervenciones Colectivas (PIC), se encontró que se suscribió solo hasta el 11 de julio de 2016, revelando demoras en su concertación y suscripción con dicha ESE, pues el contrato de la vigencia anterior (PIC 2015) tiene acta de terminación y acta de recibo final del 7 de abril de 2016, denotándose que por cuatro (4) meses de la vigencia 2016, no estuvieron contempladas la realización de acciones de promoción y prevención en salud pública en los diferentes componentes en el municipio; teniendo en cuenta que la fecha de inicio del convenio interadministrativo fue el 5 de agosto de 2016.

Por la no realización de acciones de salud pública en los diferentes componentes durante todos los meses del año. Lo que pudo afectar la salud de los habitantes del municipio de San José del Guaviare.

De igual forma, el municipio presenta algunos indicadores de salud pública de vigencias anteriores, los cuales se encuentran por encima del promedio nacional,

no explicándose la no realización oportuna y permanente de acciones dirigidas a su mitigación.

**Cuadro N°. 4**  
**Indicadores Salud Publica Municipio de San José del Guaviare frente al Promedio Nacional**

INDICADORES	VIGENCIAS			Promedio Nacional		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
TASA DE MORTALIDAD EN MENORES DE 1 AÑO DE EDAD (Por 1.000 nacidos vivos)	31.17	31.17	28.53	17.47	17.25	17.23
TASA DE MORTALIDAD POR DESNUTRICIÓN EN MENORES DE 5 AÑOS	12.04	35.6	NR	7.57	6.77	6.82

Fuente: Ministerio de Salud - SISPRO

Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

**Respuesta de la entidad:**

La entidad adujo demoras en la aprobación del Plan de Desarrollo Municipal así como las facultades para contratar que fueron aprobadas hasta el 27 de mayo de 2016.

**Comentario a la respuesta del auditado:**

No obstante que el Plan de Desarrollo fue aprobado en mayo de 2016, el acta de inicio del contrato interadministrativo es de 5 de agosto de 2016, denotándose demoras administrativas en su suscripción; por lo tanto, no se desvirtúa la observación y se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

**Hallazgo 7 Estrategias PIC 2016 – Indicadores**

En la actividad No 6 del componente salud sexual y reproductiva del contrato interadministrativo 04 de 2016 para la ejecución del PIC 2016 del municipio de San José del Guaviare se estableció lo siguiente:

*“Continuar con la implementar un programa de educación en salud para la promoción de Salud Sexual y Reproductiva, derechos sexuales y Reproductivos con 3000 niños, niñas y adolescentes, a través de un proceso de formación y desarrollo personal, con enfoque de ejercicio de sus derechos y, en consecuencia que promueva la prevención de embarazo adolescente. En el programa se debe orientar a promover la participación de los niños, niñas las/los adolescentes en los comités de salud, o mesas institucionales, empoderar a los y las adolescentes para que demanden, a través de sus organizaciones, el cumplimiento de las normas del POS para adolescentes en el tema de SSR, Promover las responsabilidades de los adolescentes en cuanto al autocuidado, con especial énfasis en la doble protección, utilizar metodologías y espacios pedagógicos, toma de recreos,*

*parques, conversatorios, seminarios, redes sociales, video clip, cine y promoción del modelo de servicios amigables. Coordinar y realizar una movilización social en la semana de prevención de embarazos en adolescentes”.*

En ellas, se estableció como una de las “fuentes de verificación” la existencia de un informe denominado “Documento de la estrategia”. Al revisar dicho informe se encontró que en su diagnóstico y contenido se utilizaron cifras estadísticas relacionadas con tasas de nacidos vivos de hijos de mujeres entre los 15 y 19 años de vigencias 2005 a 2011.

Lo anterior denota la no utilización de herramientas como la información web del DANE y el SISPRO, que reportan datos confiables 2014, 2015 y en algunos casos preliminares 2016, que pueden hacer más certero un diagnóstico de comportamiento del embarazo en adolescentes en el municipio de San José del Guaviare y así desarrollar o focalizar esfuerzos para disminuir las cifras.

La información del DANE 2016 sobre “nacimientos por grupos de edad de la madre, según el departamento y municipio de residencia de la madre”, se encontró que el porcentaje del municipio de San José del Guaviare de 10 a 19 años es del 29.10% de los nacimientos, cuando el promedio nacional registra el 20.96%.

Lo anterior, debido a debilidades en la supervisión a los productos entregados como soportes por la ESE Red de Servicios de Salud de I Nivel; además, puede generar que no se dimensione esta situación que incide directamente en el desarrollo psicosocial de las adolescentes para que se mejoren o diseñen otras estrategias dirigidas a disminuir estas cifras.

La entidad informa que conoce los indicadores de salud pública del municipio relacionado con embarazos en jóvenes, y allega informe de reunión de 2016 en donde se realizó reunión de la “semana andina” en el cual se trataron las cifras actualizadas de embarazos en jóvenes.

La entidad no aclara porque recibe y acepta un informe de diagnóstico presentado por la ESE Red de Servicios de Salud de I Nivel con cifras desactualizadas, en donde se establecen las estrategias para el componente de salud sexual y reproductiva, por lo tanto, el hallazgo no se desvirtúa y se valida como hallazgo administrativo.

#### 3.4. OBJETIVO 4. COMPONENTE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

Para el componente SGP – Agua Potable y Saneamiento Básico, se incorporó en el presupuesto de la Entidad \$4.197.95 millones, incluidos los recursos asignados para la vigencia 2016, recursos de capital y rendimientos financieros; en el

transcurso de la vigencia se ejecutaron \$3.906.55 millones, representado en 14 contratos celebrados, en la muestra seleccionada se tomaron 4 contrato por \$3.086.71 millones, el 79.01% de los recursos comprometidos para la vigencia.

El Municipio de San José del Guaviare, para la vigencia 2016 fue descertificado en el mes de mayo para la administración de los recursos del componente SGP Agua Potable y Saneamiento Básico, por el no reporte oportuno de la información a la Superintendencia de Servicios Públicos domiciliarios; luego de las gestiones adelantadas por parte del ente territorial para lograr la habilitación en la administración de éstos recursos, es hasta el mes de agosto cuando se logra dicha certificación.

En desarrollo de la Auditoría, con respecto al componente de Agua Potable y Saneamiento Básico se detectaron debilidades en el seguimiento y control de la ejecución de los recursos y en la gestión ambiental adelantada por la Entidad para la obtención de los permisos ambientales.

Así mismo, se evidenciaron falencias en la elaboración de los informes de supervisión incompletos y así como falta de gestión por parte del supervisor de los contratos suscritos para la construcción de los sistemas de acueductos veredales en el municipio del Guaviare.

Igualmente, es pertinente resaltar las demoras y suspensiones presentadas en la ejecución algunos contratos, asociadas a deficiencias en planeación y falta de control por parte de la Entidad en la ejecución de estos.

Como resultado de la auditoría, se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

### **Hallazgo 8 Descertificación Municipio para la Administración de Recursos SGP Agua Potable y Saneamiento Básico.**

*"Artículo 4 Ley 1176 de 2007. Certificación de los distritos y municipios. Los municipios y distritos al momento de la expedición de la presente Ley seguirán siendo los responsables de administrar los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico y de asegurar la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico. En todo caso, deberán acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos por el Gobierno Nacional, en desarrollo de los siguientes aspectos:*

*a) Destinación y giro de los recursos de la participación para agua potable y saneamiento básico, con el propósito de financiar actividades elegibles conforme a lo establecido en el artículo 11 de la presente Ley;*

b) *Creación y puesta en funcionamiento del Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos;*

c) *Aplicación de la estratificación socioeconómica, conforme a la metodología nacional establecida;*

d) *Aplicación de la metodología establecida por el Gobierno Nacional para asegurar el equilibrio entre los subsidios y las contribuciones para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo.*

*Los distritos y municipios que presten directamente los servicios de acueducto, alcantarillado y/o aseo, deben cumplir adicionalmente, con los requisitos que establezca el Gobierno Nacional, por categorías de entidad territorial de acuerdo con el artículo 2° de la Ley 617 de 2000, en desarrollo de los siguientes aspectos:*

a) *Cumplimiento de lo establecido en el artículo 6° de la Ley 142 de 1994;*

b) *Implementación y aplicación de las metodologías tarifarias expedidas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA, para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y/o aseo;*

c) *Reporte de información al Sistema Único de Información de Servicios Públicos, SUI, o el que haga sus veces, con la oportunidad y calidad que se determine;*

d) *Cumplimiento de las normas de calidad del agua para el consumo humano, establecidas por el Gobierno Nacional.*

*Parágrafo. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios será la entidad competente para adelantar el proceso de certificación o retirarla, según sea el caso, a los distritos y municipios en el aseguramiento de la prestación eficiente de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico.*

*Los distritos y municipios están en la obligación de reportar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios la información requerida."*

El Municipio de San José del Guaviare para el periodo comprendido entre mayo y agosto de 2016, fue descertificado para administrar los recursos SGP – Agua Potable y Saneamiento Básico, por el incumplimiento de su obligación de dar aplicación a las políticas diseñadas para la prestación de éstos servicios, así como la de reportar información con deficiencias y en otros casos no dar reporte de la misma a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, tal como se puede observar en el siguiente cuadro.

**Cuadro N°. 5**  
**Monitoreo por entidad territorial - Municipios Descertificados**

Departamento	Municipio	
Guaviare	San José del Guaviare	
<b>Información Presupuestal</b>		
<b>Reporte FUT</b>	Recaudo de ingresos corrientes	\$ 0
	Compromisos	\$ 0
	Calificación	No Cumple
<b>Incorporación presupuestal</b>	Transferencias a la Gobernación	\$ 864,526
	Presupuesto definitivo de ingresos corrientes	\$ 0
	Calificación	No Cumple
<b>Recaudo efectivo</b>	Transferencias a la Gobernación	\$ 864,526
	Recaudo efectivo de ingresos corrientes	\$ 0
	Calificación	No Cumple
<b>Uso adecuado de los recursos</b>	Compromisos en actividades no elegibles	\$ 0
	Calificación	Cumple
<b>Pago de subsidios</b>	Pago de subsidios acueducto	\$ 0
	Pago de subsidios alcantarillado	\$ 0
	Pago de subsidios aseo	\$ 0
	Total Pagos subsidios	\$ 0
	Calificación	No Cumple
<b>Ejecución de recursos</b>	Recursos disponibles	\$ 0
	Compromisos totales de inversión y servicio de la deuda	\$ 0
	Porcentaje de ejecución en la vigencia	0%
	Calificación	No Cumple
<b>Información Administrativa</b>		
<b>Contrato o convenio de subsidios</b>	Contrato con el prestador	Reportado
	Certificación de tesorería o contador municipal del giro de recursos FSRI	No aplica
	Certificación del prestador donde se acrediten los subsidios recibidos por parte de la alcaldía	Reportado
	Calificación	Cumple
<b>Acuerdo de subsidios y contribuciones</b>	Acuerdo municipal de aprobación de los porcentajes de subsidio y aporte solidario	Reportado
	Calificación	Cumple
<b>Reporte del REC</b>	Reporte del formato de estratificación y coberturas	Reportado
	Calificación	Cumple
<b>Información Sectorial</b>		
<b>Avance de cobertura urbana del servicio de acueducto</b>	Cobertura acueducto urbano Censo 2005	33.90%
	Cobertura acueducto urbano REC 2016	100.00%
	Observación	Aumentó Cobertura
	Calificación	Cumple
<b>Avance de cobertura rural nucleada del servicio de acueducto</b>	Cobertura acueducto rural nucleada Censo 2005	13.91%
	Cobertura acueducto rural nucleada REC 2016	0.10%
	Observación	Redujo Cobertura
	Calificación	No cumple

Departamento	Municipio	
Avance de cobertura urbana del servicio de alcantarillado	Cobertura alcantarillado urbano Censo 2005	52.57%
	Cobertura alcantarillado urbano REC 2016	100.00%
	Observación	Aumentó Cobertura
	Calificación	Cumple
Avance de cobertura rural nucleada del servicio de alcantarillado	Cobertura alcantarillado rural nucleada Censo 2005	1.28%
	Cobertura alcantarillado rural nucleada REC 2016	0.10%
	Observación	Redujo Cobertura
	Calificación	No cumple
Avance de cobertura urbana del servicio de aseo	Línea base 2011	28.96%
	Cobertura aseo urbano REC 2016	100.00%
	Observación	Aumentó Cobertura
Suministro de agua apta para consumo humano zona urbana	Calificación	Cumple
	IRCA urbano (%)	Sin información
	Nivel de riesgo urbano	Sin información
Suministro de agua apta para consumo humano zona rural nucleada	Calificación	No cumple
	IRCA rural nucleada (%)	Sin información
	Nivel de riesgo rural nucleada	Sin información
Disposición final de residuos sólidos zona urbana	Sitio de disposición final	Celda Transitoria
	Nombre del sitio de disposición final	Celda Transitoria El Algarrobo
	Ton/día dispuestas	27.09
	Sitio adecuado o inadecuado	Inadecuado
	Calificación	No cumple
PGIRS	Decreto Conformación Grupo Coordinador y Técnico	Si
	Decreto Adopción y/o actualización	Si
	Doc. final del PGIRS	Si
Continuidad del servicio de acueducto urbana	Continuidad 2015	23.7
	Clasificación continuidad 2015	Continuo
	Continuidad 2016	23.5
	Clasificación continuidad 2016	Continuo
	Avance continuidad 2015-2016	Aumento
Calificación	Cumple	
<b>Nivel de riesgo y priorización a seguimiento</b>		
Nivel de riesgo	Resultado del monitoreo	15%
	Nivel de riesgo	Riesgo Alto
Priorización a seguimiento	Priorizado a seguimiento	Si

**Fuente:** <http://www.minvivienda.gov.co/Lists/InformesSGP/Ver.aspx?ID=9&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Eminvivienda%2Egov%2Eco%2Fviceministerios%2Fviceministerio%2Dde%2Dagua%2Fmonitoreo%2Da%2Dios%2Drecursos%2Ddel%2DSGP%2Dapsb%2Finformes%2Dde%2Dmonitoreo%2DSGP&ContentTypeld=0x0100E256708DDF353F48817261A34E435429>

Esta situación se presentó, por deficiencias de planeación, gestión, prevención, calidad en la información, brindar servicios oportunos y de calidad, por parte del Municipio de San José del Guaviare, en la administración y gestión de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo. Lo anterior, afectó el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y en especial los servicios públicos domiciliarios que presta el municipio.

### **Hallazgo 9 Ejecución de Obras (D)**

El Numeral 1 del Artículo 4 de la Ley 80 de 1993 establece lo siguiente:

*“Artículo 4º.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:*

*1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.”*

El municipio de San José del Guaviare suscribió el 2 de mayo de 2016 con la Empresa Empoaguas ESP el Contrato Interadministrativo No. 003 de 2016 por \$1.393.01 millones, que tiene por objeto *“construcción de acueductos rurales y redes de alcantarillado, construcción de un punto de evacuación de aguas pluviales y conexión de nuevos usuarios al servicio de acueducto del área urbana del municipio de San José del Guaviare”* con un plazo de ejecución de ocho (8) meses, suscribiéndose acta de inicio el 13 de septiembre de 2016, es decir, cuatro (04) meses después de la suscripción del contrato.

Realizada la visita técnica de verificación durante el periodo comprendido entre el 02/10/2017 al 06/10/2017 a las obras de construcción de los acueductos veredales de El Raudal y Los Naranjos, se evidenciaron demoras en su ejecución y entrega definitiva, las cuales no han sido terminadas pese a haber transcurrido más de año desde su inicio.

Lo anterior, debido a la falta de planeación para la ejecución de las obras, afectándose la prestación del servicio a la población beneficiaria.

Igual situación, asociada a demoras en la ejecución, se presentó con el contrato de obra No. 582 de 2016 que tiene por objeto la *“construcción de la primera fase del sistema de acueducto rural para la Vereda Triunfo I del municipio de San José del Guaviare”*, por \$267,62 millones, con un plazo ejecución de cuatro (04) meses, suscrito el 22 de diciembre de 2016, con fecha de iniciación el 26 de diciembre de 2016; sin embargo, transcurridos diez (10) meses las obras se encuentran en ejecución.

De otro lado, el Numeral 12 del Artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el Artículo 87 de la Ley 1474 de 2011 establece lo siguiente:

*"Numeral 12 del Artículo 25. "Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones.*

*Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño."*

Así mismo, el Artículo 26 de la Ley 80 de 1993 reza lo siguiente:

Artículo 26 - Del Principio de Responsabilidad. *"Las entidades y los servidores públicos responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos".*

Revisada la información contenida en la carpeta del contrato interadministrativo No. 003 de 2016, no se observaron los estudios y diseños para la construcción de los acueductos veredales de El Raudal, Cerro Azul y los Naranjos.

Posteriormente, mediante oficio No. 2017EE0119003 se solicitó al municipio de San José del Guaviare allegar a este Ente de Control copia de los estudios geotécnicos, diseños hidráulicos, estudios hidrológicos y diseños estructurales de las diferentes obras en concreto con sus correspondientes memorias de cálculo requeridas para la ejecución del contrato interadministrativo No. 003 de 2016.

No obstante lo anterior, en la totalidad de la información aportada, no se observan los estudios hidrológicos que permitan tener en cuenta algunas variables tales como precipitación pluvial, escorrentía superficial, infiltración, evaporación entre otras, además de la determinación de las características hidrográficas de la cuenca, informaciones o estimaciones de los niveles de agua máximo y mínimo de la fuente en el lugar donde se construirá la captación, que permitan garantizar el caudal necesario para el suministro permanentemente.

Postulados que no se cumplieron totalmente, por cuanto la Entidad no aportó dichos estudios necesarios para la determinación de la fuente de abastecimiento para el suministro del agua a las poblaciones de El Raudal, Cerro Azul y Los Naranjos.

En relación con lo señalado anteriormente, el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico RAS-2000, establece la obligatoriedad de la elaboración de los estudios previos como requisito fundamental para la construcción de un sistema de acueducto de acuerdo con su nivel de complejidad y tipo de fuente de abastecimiento, que para el caso de los acueductos veredales de Cerro Azul, Los Naranjos y El Raudal, se requería obligatoriamente realizar los estudios hidrológicos de cada uno de los sistemas de acueducto.

De lado, el Título B del Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico RAS-2000 (Sistemas de Acueducto) establece en relación con la autorización que otorga la autoridad ambiental para la ejecución de una obra, la obtención previa de la concesión de agua por parte de la autoridad ambiental competente. En caso que se requiera una presa, represa o embalse se deberá contar con la licencia ambiental, según el Decreto 2820 de 2010.

En relación con la concesión de uso de aguas, el Reglamento establece textualmente lo siguiente:

*B 3 3 3.4 Concesiones a corporaciones regionales.*

*...“El diseñador debe tener en cuenta las concesiones otorgadas por corporaciones regionales encargadas de la cuenca en la cual se localicen las fuentes de agua En particular debe tener en cuenta la Ley 142 de 1994, o la que la reemplace, que establece en su artículo 25 lo siguiente. “Quienes presten servicios públicos requieren contratos de concesión de acuerdo con la Ley para utilizar el agua”. “Además, deben (las empresas de servicios públicos) obtener los permisos ambientales y sanitarios que la índole misma de sus actividades haga necesarios”...*

Revisados los soportes que reposan en la carpeta contractual y solicitud mediante oficio No. 2017EE0119003, se requirió la presentación de la licencia ambiental otorgada por la autoridad competente para la ejecución de las obras de construcción de los acueductos veredales de Cerro Azul, El Raudal y Los Naranjos en virtud del contrato interadministrativo No. 003/2016; No obstante lo anterior, la Entidad no aportó las respectivas licencias o permisos ambientales solicitados.

Frente a las irregularidades señaladas anteriormente la entidad argumenta lo siguiente:

*“En relación con las demoras en la ejecución de las obras, manifiesta entre otras razones que el inicio en la ejecución del contrato 003/2016 presentó retrasos debido a procesos de empalme con la Gobernación del Guaviare en la entrega de los contratos suscritos por el municipio con los recursos del SGP – agua potable y saneamiento básico, dichas situación conllevó a que se suscribiera acta de iniciación del contrato interadministrativo No. 003 de 2016, el día 13 de septiembre de 2016.”*

Así mismo, la Entidad expresa lo siguiente:

*“La empresa contratista Empoaguas E.S.P solicita a la empresa prestadora de servicio eléctrico del ENERGUAVIARE S.A E.S.P energizar los transformadores instalados en los acueductos el raudal y los naranjos para poner en funcionamiento los equipos instalados para el sistema de acueducto en estas dos veredas, al cual la empresa respondió que se debe realizar proyecto el cual contempla: trámite de certificación RETIE para el transformador instalado en los naranjos y trámite de certificación de conformidad para el transformador instalado en el raudal , además se debe realizar los trámites ante el operador de red para matrícula de medidor de energía, pago de estudios y revisión del proyecto por parte de la empresa de energía del Guaviare-Energuaviare S.A. E.S.P”.*

Por los hechos anteriores, la entidad justifica la suspensión del contrato 003 de 2016, llevándose a cabo el día 01 de junio de 2017, reanudándose el mismo el día 05 de septiembre de 2017, donde se hizo modificatorio por inclusión de ítems nuevos, adición en recursos y prórroga por tres meses para la realizar la certificación RETIE y certificación de conformidad solicitado por la empresa ENERGUAVIARE S.A ESP quedando como fecha de terminación el 16 de diciembre de 2017.

Frente a las demoras en la ejecución del contrato de obra No. 582 de 2016 que tiene por objeto la *“construcción de la primera fase del sistema de acueducto rural para la Vereda Triunfo I del municipio de San José del Guaviare”*, con un plazo ejecución de cuatro (04) meses, La entidad manifiesta motivos de suspensión del contrato 582 de 2016 atribuibles a dificultades en la realización de algunas actividades por el incremento de las precipitaciones en el departamento e inconvenientes por retrasos en la llegada de materiales al sitio de la obra.

En lo referente a los estudios y diseños, la entidad en su respuesta a través del oficio No. S.OO.PP.400/871 con número de radicado 2017ER0103399 no aportó la información requerida por la CGR relacionada con los estudios y diseños para la ejecución de este contrato.

Posteriormente, en el oficio de respuesta a observaciones la Entidad manifiesta textualmente lo siguiente:

*“El contrato interadministrativo 003 de 2016 cuyo objeto es “CONTRATO INTERADMINISTRATIVO ENTRE LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE Y LA EMPRESA EMPOAGUAS E.S.P PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ACUEDUCTOS RURALES, CONSTRUCCIÓN DE PUNTOS DE EVACUACIÓN DE AGUAS LLUVIAS Y CONEXIÓN DE NUEVOS USUARIOS AL SERVICIO DE ACUEDUCTO DEL ÁREA URBANA DEL*

*MUNICIPIO” cuenta con los estudios y diseños previos a la elaboración del contrato, diseños los cuales reposan en el banco de programas y proyectos de la alcaldía de San José del Guaviare, los cuales se anexarán al presente documento”.*

No obstante lo anterior, la entidad no aportó como parte de los estudios técnicos los estudios hidrológicos anteriormente señalados.

En lo relacionado con la obtención de los permisos ambientales, la entidad manifiesta efectivamente lo siguiente: *“...el trámite que se requiere en este proyecto es el permiso de concesión de aguas superficiales, el cual se inicia con la solicitud de la certificación sanitaria ante la secretaría de la salud departamental de acuerdo con el Decreto 1775 de 2007 “ARTÍCULO 28.- **CONCESIONES DE AGUA PARA CONSUMO HUMANO.** Para efectos de la expedición o renovación de las concesiones de agua para consumo humano, el interesado, antes de acudir a la autoridad ambiental competente, deberá obtener la correspondiente autorización sanitaria favorable, la cual será enviada por la misma autoridad sanitaria a la autoridad ambiental que corresponda, para continuar con los trámites de concesión.*

*Por lo tanto para este proyecto no se requiere Licencia Ambiental, debido a que se va a realizar es captación de aguas superficiales, sin embargo, nos encontramos en trámite para los permisos de captación.”*

Si bien es cierto, el proyecto no requería licencia ambiental, sí era obligatorio previamente la obtención de los permisos ambientales para la captación.

Los hechos anteriormente enunciados denotan deficiencias en la planeación y omisión de los principios de eficiencia, eficacia y economía en los procesos contractuales, así como falta de control y exigencias por parte de la supervisión del contrato que garantice la ejecución oportuna de las obras, afectando la prestación del servicio a la comunidad beneficiaria. Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

#### **Hallazgo 10 Estudios y Diseños (D)**

Revisada la totalidad de los documentos que reposan en la carpeta contractual del contrato de obra pública No. 574 de 2016 que tiene por objeto *“Mejoramiento vial mediante la construcción de glorieta y monumento en cruce de carrera 23 con calle 12 en San José del Guaviare, por \$98,6 millones,* se estableció que el municipio no realizó los diseños requeridos para la construcción de la obra.

En el oficio de respuesta a observaciones la Entidad aportó planos de localización general de la glorieta, no obstante, no se contemplan en estos las variables geométricas calculadas que definen el diseño de la misma que garanticen de manera efectiva su funcionalidad. Así mismo, el contrato establece la realización de la actividad de localización y replanteo, no obstante, se evidencia que la glorieta presenta una inclinación considerable con respecto a su eje, la cual fue construida sobre losas en concreto existente con irregularidad en el nivel de la rasante de la vía.

Los hechos anteriores, generan incumplimiento de la Entidad, al no realizar los estudios y diseños requeridos para la construcción de la glorieta en el municipio de San José del Guaviare colocando en riesgo la estabilidad y principalmente la funcionalidad de las obras ejecutadas. Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

### **Hallazgo 11 Calidad de Obra y Cantidades Ejecutadas**

El Artículo 83 de la Ley 1474 estipula lo siguiente:

**Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.** *"Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato es ejercida por la misma entidad estatal. Cuando no requieren conocimientos especializados para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos."*

Realizada la visita técnica de verificación de las obras de las obras ejecutadas en virtud del Contrato Interadministrativo No. 003 de 2016 por \$1.393,01 millones que tiene por objeto "construcción de acueductos rurales y redes de alcantarillado, construcción de un punto de evacuación de aguas pluviales y conexión de nuevos usuarios al servicio de acueducto del área urbana del municipio de San José del Guaviare" con un plazo de ejecución de ocho (8) meses mediante el cual se adelantaron entre otras, las obras de construcción del acueducto rural del poblado Cerro Azul, estableciéndose que estas se encuentran terminadas; sin embargo, mediante medición de algunas obras ejecutadas y confrontación con las contenidas en informes y actas de avance, se observó la ejecución del ítem denominado: "suministro e instalación de manguera en Polietileno 3" PEAD de alta densidad acuaflex.

**Cuadro N°. 6**  
**Informe y Actas de Avance**

*Cifras en pesos*

ITEM DE PAGO	UND	CANT CANCELADA	VR/UNIT	VR.TOTAL	CANT EJECUTADA	MAYOR VALOR CANCELADO
Suministro e instalación de manguera en Polietileno 3" PEAD de alta densidad acuaflex	ML	391,10	\$ 32.880,85	\$ 12.859.701,61	303,00	\$ 2.896.802,89
COSTO DIRECTO						\$ 2.896.802,89
A.I. (GLOBAL) 26%						\$ 753.169,00
<b>TOTAL</b>						<b>\$ 3.649.971,89</b>

Fuente: Informe ejecución de obra EMPOAGUAS ESP

Lo anterior indica, que se cuantificó un mayor valor en cantidades de obra que asciende a un valor de \$3.65 millones.

En relación con las obras ejecutadas para la estructura de captación del acueducto de la Vereda Cerro Azul, se evidenciaron deficiencias constructivas en la ejecución de las actividades de construcción en la bocatoma, por cuanto se presentan filtraciones de agua por la inadecuada construcción de los muros laterales los cuales se construyeron en lona y tierra, así como la falta de construcción de una losa de fondo, con lo que se presenta filtraciones y pérdidas tanto en los muros laterales como en la losa de fondo de la presa, reduciéndose el caudal en el embalse que en épocas de verano sería insuficiente para el suministro a la población debido a las altas pérdidas de volumen en el embalse.

Debido a las filtraciones, se podría generar un posible colapso de la estructura de captación por pérdida de soporte de la base, generado por la socavación de la misma.

De otro lado, no se observa la construcción de un sistema que permita realizar actividades de lavado, limpieza y mantenimiento del embalse, presentándose acumulación de material vegetal en el mismo, ocasionando obstrucción permanente en la rejilla de captación.

Como se señaló anteriormente, no se realizaron los estudios hidrológicos de la fuente de abastecimiento que permitan establecer con certeza que ésta proporcione la dotación requerida permanentemente durante cualquier época del año, lo cual afectaría la prestación del servicio por falta de suministro.

Así mismo, mediante visita técnica realizada para la verificación de las obras ejecutadas en virtud del contrato No. 570 de 2016 que tiene por objeto *mantenimiento de infraestructura escolar de algunas Instituciones Educativas del área rural del municipio de San José del Guaviare-Guaviare*, por \$271.1 millones, en la que se realizaron obras de mantenimiento de las instalaciones de la sede educativa caño Lajas – Institución Educativa El Cristal para la construcción de un lavadero, tanque y ducha para baño a través de la ejecución de actividades preliminares, estructura de concreto reforzado, estructura metálica, cubierta, mampostería, instalaciones sanitarias e hidráulicas, pañetes, carpintería metálica y pintura.

No obstante lo anterior, pese a la suscripción del acta de recibo definitivo de obras el 02 de marzo de 2017, transcurridos aproximadamente 07 meses desde su entrega estas no son funcionales sin prestar ningún servicio a la institución educativa, con instalación inadecuada de la puerta, deterioro del tanque el cual presenta filtraciones, entre otras.

Así mismo, se realizaron obras de mantenimiento de las instalaciones de la sede educativa El Rosal Institución Educativa El Cristal y en la sede educativa La Carpa, en la que pese a haberse contemplado en el contrato las actividades de localización y replanteo, se evidencian deficiencias constructivas en la instalación de la cubierta.

La entidad en su respuesta manifiesta lo siguiente:

*...“Me permito informar que la puerta en mención no fue un ítem incluido en el acta de mayores y menores con la cual se modificaron cantidades, la cual me permito anexar, por ende el contratista asumió el costo de la misma y su instalación, de igual forma el día 27 de octubre, atendiendo la observación del ente de auditor se desplazó un comité integrado por personal de la Secretaría de Obras Públicas, Secretaría de Educación y Cultura Municipal y el representante legal del Consorcio, con la finalidad de subsanar y realizar las correcciones pertinentes:*

- 1. Se realizó el desmonte e instalación de la puerta de la ducha.*
- 2. El tanque fue pañetado e impermeabilizado debido a que presentaba filtraciones de agua.*

*Continuando con esta observación sobre la institución educativa La Carpa acerca de la presencia de filtraciones de agua en la cubierta del aula educativa se realizó la respectiva visita y ejecución de trabajos de mantenimiento correspondiente en los caballetes de la cubierta que presentaban problemas, dejando en óptimas condiciones las instalaciones contempladas en el contrato de obra No. 570 de 2016...*

*Con el fin de dar cumplimiento a la observación remitida se efectuó una visita el día 30 de octubre en la cual se realizó una inspección y correcciones en la estructura de la cubierta, dando solución a las filtraciones de agua que se presentaban en las instalaciones intervenidas de la institución educativa, se anexa acta de recibo a satisfacción por la Comunidad y docentes.”*

Frente a las mayores cantidades reconocidas en la ejecución del contrato interadministrativo 003/2016 mediante el cual se ejecutó la construcción del acueducto veredal del Poblado Cerro Azul, la entidad manifiesta lo siguiente:

*...“el mismo no ha sido entregado por parte del contratista para iniciar el proceso de liquidación del contrato interadministrativo, por lo que se encuentra en ejecución, con base en lo anterior la administración municipal como entidad contratante realizará la verificación y medición final de las obras y llegado el caso si es necesario se ajustará técnica y financieramente el contrato en mención para el recibo y posterior liquidación del contrato interadministrativo 003 de 2016.*

En relación con las deficiencias constructivas evidenciadas en la ejecución del acueducto veredal del Poblado Cerro Azul, la entidad manifestó:

*“...haber notificado al contratista en reiteradas ocasiones para que realice los ajustes en la bocatoma, y garantiza que se le exigirá al contratista cumplir con los requerimientos realizados y demás obligaciones contractuales para así evitar un posible colapso de la estructura de captación por la socavación y mitigar las filtraciones presentadas.*

Lo anterior, denota deficiencias en la labor de supervisión e interventoría en velar por la correcta ejecución de las obras, causando un perjuicio a la población de la Vereda Cerro Azul por irregularidades en la ejecución de las obras de acueducto y afectación a la comunidad estudiantil por deficiencias en el proceso de construcción y mantenimiento de las Instituciones Educativas.

## **Hallazgo 12 Manejo de Recursos de Anticipo**

El Artículo 91 de la Ley 1474 de 2011 estipula lo siguiente:

*“En los contratos de obra, concesión, salud, o los que se realicen por licitación pública, el contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, con el fin de garantizar que dichos recursos se apliquen exclusivamente a la ejecución del contrato correspondiente, salvo que el contrato sea de menor o mínima cuantía.”*

No obstante lo anterior, revisados los documentos del Contrato Interadministrativo No. 003 de 2016 por \$1.393.01 millones que tiene por objeto *“construcción de acueductos rurales y redes de alcantarillado, construcción de un punto de evacuación de aguas pluviales y conexión de nuevos usuarios al servicio de acueducto del área urbana del municipio de San José del Guaviare”* con un plazo de ejecución de ocho (8) meses, no se observó la constitución de la fiducia o patrimonio autónomo por parte del contratista para el manejo de los recursos que recibió a título de anticipo, .

La entidad en su respuesta argumenta:

*“...En tal sentido se consideró cubierto el monto otorgado como anticipo, teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de la empresa Empoaguas E.S.P, la cual se recuerda es una empresa industrial y comercial del Estado del orden municipal dedicada a la prestación de servicios públicos domiciliarios, razón por la cual no se exigió la constitución de fiducia.*

*Aun así y en procura de mejorar día a día sus procesos, generando acciones que redunden en la disminución de riesgos para la entidad, adoptará acciones de mejora, que serán planteadas en el plan de mejoramiento, con el fin de adoptar efectivamente y en adelante la constitución de fiducia como requisito de su ejecución, indistintamente la naturaleza jurídica de la entidad contratista.”*

La respuesta dada por la Entidad no desvirtúa la observación, ya que se pudo presentar afectación por falta de control de los recursos entregados como anticipo para la ejecución de la obra, que permita garantizar la correcta y adecuada inversión y administración del anticipo así como su aplicación exclusiva a la ejecución del respectivo contrato.

### **Hallazgo 13 Supervisión Contractual (D)**

El Artículo 83 de la Ley 1474 estipula lo siguiente:

*“Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.”*

Revisados los informes de supervisión que reposan en la carpeta del Contrato Interadministrativo No. 003 de 2016 por \$1.393,01 millones que tiene por objeto *“construcción de acueductos rurales y redes de alcantarillado, construcción de un punto de evacuación de aguas pluviales y conexión de nuevos usuarios al servicio de acueducto del área urbana del municipio de San José del Guaviare”* con un plazo de ejecución de ocho (8) meses y el contrato No. 582 de 2016 por \$267,62 millones que tiene por objeto la *“construcción de la primera fase del sistema de acueducto rural para la vereda Triunfo I”* con un plazo de ejecución de cuatro (04) meses, se observaron deficiencias en el seguimiento y control de la ejecución de estos contratos por parte de la supervisión, reflejado en los informes elaborados, pues éstos solo señalan el cumplimiento en porcentaje de cada capítulo de las actividades del proyecto, sin reflejar un control a la ejecución de las obras tales como seguimiento al personal del contratista, pagos realizados, seguimiento al control de calidad de la obra, cumplimiento de cronograma de ejecución, conllevando a que se presenten deficiencias constructivas y demoras significativas para el cumplimiento de los plazo de entrega y recibo definitivo de las obras.

La entidad en su respuesta argumenta:

*“Se puede evidenciar en los oficios enviados a los contratistas UT EL TRIUNFO, al interventor LUIS EDUARDO RÍOS y a la empresa EMPOAGUAS E.S.P, que se han realizado las solicitudes y exigencias de todo lo relacionado a la ejecución de obra, actualizaciones de pólizas, pagos realizados, cumplimiento de cronograma y demoras en la ejecución del proyecto o contrato; asimismo, que se han realizado las observaciones pertinentes a los informes entregados por el contratista y que se ha enviado la lista de chequeo de informe mensual de ejecución de obra (ver anexo oficios enviados al contratista).*

*Es de anotar que la supervisión hace un trabajo de seguimiento a los procesos internos de la empresa EMPOAGUAS E.S.P (contratación de suministros, personal y equipos); además que se realizan visitas periódicas a los sitios de las obras con el fin de comprobar el avance, cumplimiento de las normas de seguridad al personal de obra y calidad de las mismas, realizando las observaciones técnicas las cuales son remitidas a la empresa EMPOAGUAS E.S.P para la respectiva subsanación (ver anexo informes visitas).”*

La respuesta dada por la Entidad no desvirtúa el hallazgo, toda vez que se presentaron deficiencias constructivas y retrasos asociados debido a la falta de

control en la supervisión del contrato, afectando el interés general. Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

### 3.5. OBJETIVO 6 ALIMENTACIÓN ESCOLAR

Por concepto de alimentación escolar el municipio apropió en la vigencia 2016 \$309.35 millones, los cuales fueron ejecutados en su totalidad, no obstante, con recursos de calidad educativa se fortaleció el programa con \$429.57 millones para prestar el servicio a 3.841 niños y niñas seleccionados de las IE Urbanas Santander, CDR, e IEALP del municipio de San José del Guaviare. La totalidad de recursos de alimentación escolar fueron auditados y se ejecutaron a través del contrato No. 476 de 2016, el cual continuó su ejecución en la vigencia 2017, pues fue suspendido, prorrogado en 115 días y adicionado en \$244.67 millones con recursos de alimentación escolar de la vigencia 2017.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

#### **Hallazgo 14 Contrato Alimentación Escolar**

El numeral 17 del artículo 76 de la Ley 715 señala: *“Restaurantes escolares. Corresponde a los distritos y municipios garantizar el servicio de restaurante para los estudiantes de su jurisdicción, en desarrollo de esta competencia deberán adelantar programas de alimentación escolar con los recursos descontados para tal fin de conformidad con establecido en artículo 2°, parágrafo 2° de la presente Ley”.*

La Ley 1176 de 2007 indica en su artículo 16, que *“...las entidades territoriales seguirán y aplicarán en primer término los lineamientos técnico-administrativos básicos respecto de la complementación alimentaria, los estándares de alimentación, de planta física, de equipo y menaje y de recurso humano, y las condiciones para la prestación del servicio que establezca el Ministerio de Educación Nacional (MEN) para el desarrollo del programa...”*

Sobre el principio de responsabilidad el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 en su numeral 1 establece que:

*“Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.”*

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, estableció los fines y obligaciones de los supervisores, así:

*“Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda....”.*

Así mismo, mediante Resolución 16432 de 2015 se establecieron los Lineamientos Técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE), que son de obligatorio cumplimiento y aplicación para las Entidades Territoriales, los operadores y todos los actores de este programa, en ellos se establece para los municipios no certificados lo siguiente:

*“b) Concurrir a la financiación del PAE en su territorio, para la prestación del servicio en las condiciones indicadas en esta Resolución.”*

El contrato 476 de 2016 el cual se encontraba en ejecución, tiene por objeto *“...contratar el suministro de complementos alimentarios para las Instituciones Educativas urbanas Santander sede principal, sede Divino Niño, sede Juan María Marcelino Gilibert, sede 20 de Julio, Institución Educativa Concentración de Desarrollo Rural "CDR" sede principal, sede Mi Primera Escuelita e Institución Educativa Alfonso López Pumarejo sede principal en el marco del programa de alimentación escolar para el municipio de San José del Guaviare”, por \$667.95 millones para 94 días del calendario escolar.*

En la revisión del citado contrato se determinó que al contratista se le reconoció en cada pago efectuado la totalidad de raciones cobradas por día, sin que se presente variación en cuanto al número de alumnos atendidos por IE, es decir, no se presentan novedades en cuanto ausencias de los niños por enfermedades, permisos, etc.

De esta situación, no se hace alusión en los informes de supervisión, por lo cual no se evidenció un seguimiento adecuado a las obligaciones contractuales durante el plazo que va de ejecución del contrato, que garantice un mayor control en las Instituciones Educativas beneficiarias del PAE. Estas desviaciones se generan por el deficiente seguimiento y control a la ejecución contractual, colocando en riesgo los recursos para la prestación del servicio de alimentación escolar a la población estudiantil.

La administración municipal en sus aclaraciones manifiesta que las raciones diarias que se liberan por concepto de ausencias de los beneficiarios son mínimas y que dichas raciones se entregan a los niños no incluidos en el programa por cuanto la población focalizada es mayor a la que se está beneficiando con el programa, para lo cual anexan dos (2) actas de fecha 28 de octubre de 2017

donde los rectores manifiestan que se da atención a niños que no están incluidos en el programa.

### 3.6. OBJETIVO 7 PROPÓSITO GENERAL

Los recursos apropiados para propósito general (cultura, deporte y libre inversión) para la vigencia 2016, por concepto de CONPES, recursos del balance y rendimientos financieros, ascendieron a \$2.225.78 millones; de los anteriores recursos se ejecutaron \$1.859.78 millones mediante 137 contratos, de los cuales se tomó una muestra de 7 por \$1.440.75 millones, equivalentes al 77.47% de los recursos contratados.

Se establecieron deficiencias en los procesos de selección de proponentes que afectaron los principios contractuales de Transparencia y Selección Objetiva.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

#### **Hallazgo 15 Estudios del Sector. (D)**

Los artículos 2.2.1.1.1.6.1 y 2.2.1.1.1.6.2 del Decreto 1082 de 2015 establecieron sobre el estudio del sector y los requisitos habilitantes que:

**Deber de análisis de las Entidades Estatales.** *“La Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de Análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso”.*

**Determinación de los Requisitos Habilitantes.** *“La Entidad Estatal debe establecer los requisitos habilitantes en los pliegos de condiciones o en la invitación, teniendo en cuenta: (a) el Riesgo del Proceso de Contratación; (b) el valor del contrato objeto del Proceso de Contratación; (c) el análisis del sector económico respectivo; y (d) el conocimiento de fondo de los posibles oferentes desde la perspectiva comercial. La Entidad Estatal no debe limitarse a la aplicación mecánica de fórmulas financieras para verificar los requisitos habilitantes.”*

En la fase de planeación que dio origen a los contratos 218, 222, 236 506 de 2016 y convenio 019 de 2016, no se realizó el estudio socio económico del sector.

Los indicadores financieros habilitantes fueron los siguientes:

**Cuadro N°. 7**  
**Indicadores Financieros**

CONTRATO	PATRIMONIO EN RELACIÓN CON EL PRESUPUESTO OFICIAL:	LIQUIDEZ, IGUAL O SUPERIOR A:	ÍNDICE DE ENDEUDAMIENTO, MENOR O IGUAL AL:	CAPITAL DE TRABAJO, EN RELACIÓN CON EL PRESUPUESTO OFICIAL:	RAZÓN COBERTURA DE INTERESES, IGUAL O SUPERIOR A:	RENTABILIDAD DEL PATRIMONIO, MAYOR O IGUAL A:	RENTABILIDAD DEL ACTIVO, MAYOR O IGUAL A:
218 de 2016	100%	3.	30%	100%	5	0,2	0,2
222 de 2016.	100%	1	50%	100%	1	0,10	0,10
236 de 2016	100%	3	30%	100%	5	0,5	0,5
506 de 2016.	100%	5	30%	100%	5	5%	5%
539 de 2016	100%	5	30%	100%	10	5%	5%
Convenio 019 de 2016	No se exigió.	No se exigió.	No se exigió.	No se exigió.	No se exigió.	No se exigió.	No se exigió.
350 de 2016	100%	5	30%	100%	5	5%	5%

Fuente: Requisitos habilitantes financieros obrantes en las carpetas contractuales que dieron origen a los precitados contratos.

No es posible exigir requisitos habilitantes que no sean producto de un análisis objetivo, los indicadores financieros pasaron a ser un requisito habilitante subjetivo sin soporte legal, cuando se trata de un proceso reglado.

Dicha deficiencia se ve reflejada en el proceso de selección que dio origen al Contrato 236 del 27 de junio de 2016, por \$85,2 millones bajo la modalidad de selección abreviada de menor cuantía, cuyo objeto es el suministro de elementos e indumentaria para el desarrollo de los Juegos Supérate Intercolegiados fase municipal 2016, toda vez que en el Acta 004 del 31 de mayo de 2016 se resuelven dos observaciones al pre-pliego, una, de la coordinadora de MERCADEO YUBARTA S.A.S. quien solicita la ampliación del indicador de endeudamiento del 30% al 50% y la otra, se solicita retirar la clasificación UNSPSC segmento 49 clase 16 familia 16. La primera es rechazada, a pesar de que la entidad no elaboró el estudio socio económico del sector y la segunda fue aceptada.

El municipio de San José del Guaviare manifiesta en la respuesta al hallazgo que para la vigencia 2017 ha mejorado el análisis del sector, el cual ha sido incluido en diferentes procesos de selección de 2017.

Lo anterior, obedece a la falta de realización de un Estudio del Sector, transgrediendo el principio contractual de selección objetiva y transparencia. Hallazgo con presunto alcance disciplinario

## Hallazgo 16 Validez de las Propuestas

Los artículos 10 y 14 de la Ley 527 del 18 de agosto de 1999, establecen lo siguiente:

*“Artículo 10. **Admisibilidad y fuerza probatoria de los mensajes de datos.** Los mensajes de datos serán admisibles como medios de prueba y su fuerza probatoria es la otorgada en las disposiciones del Capítulo VIII del Título XIII, Sección Tercera, Libro Segundo del Código de Procedimiento Civil.*

*En toda actuación administrativa o judicial, no se negará eficacia, validez o fuerza obligatoria y probatoria a todo tipo de información en forma de un mensaje de datos, por el sólo hecho que se trate de un mensaje de datos o en razón de no haber sido presentado en su forma original.*

*Artículo 14. **Formación y validez de los contratos.** En la formación del contrato, salvo acuerdo expreso entre las partes, la oferta y su aceptación podrán ser expresadas por medio de un mensaje de datos. No se negará validez o fuerza obligatoria a un contrato por la sola razón de haberse utilizado en su formación uno o más mensajes de datos.”*

El artículo 10 de la Ley 962 de 2005 da validez jurídica al envío de mensajes de datos en forma electrónica a través de las redes telemáticas, cuando estableció respectivamente lo siguiente:

*“Artículo 10. Utilización del correo para el envío de información. Modifíquese el artículo 25 del Decreto 2150 de 1995, el cual quedará así:*

*Artículo 25. Utilización del correo para el envío de información. Las entidades de la Administración Pública deberán facilitar la recepción y envío de documentos, propuestas o solicitudes y sus respectivas respuestas por medio de correo certificado y por correo electrónico...”*

En los pliegos definitivos que dieron origen a los contratos 218, 222, 236, 506, 539 y 350 de 2016, se incluye una causal de rechazo por la entrega de ofertas por correo electrónico, medio magnético o fax, situación que es contraria al ordenamiento jurídico.

La limitante de entrega física de propuestas se debe a deficiencias en la elaboración de los pliegos de condiciones y falta de mecanismos de control, vulnerando el principio contractual de selección objetiva y limitando la participación de oferentes.

## Hallazgo 17 MIPYMES Municipales

El artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015, establece sobre la limitación a mipymes lo siguiente:

***“Convocatorias limitadas a Mipyme. La Entidad Estatal debe limitar a las Mipyme nacionales con mínimo un (1) año de existencia la convocatoria del Proceso de Contratación en la modalidad de licitación pública, selección abreviada y concurso de méritos cuando:***

- 1. El valor del Proceso de Contratación es menor a ciento veinticinco mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$125.000), liquidados con la tasa de cambio que para el efecto determina cada dos años el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; y*
- 2. La Entidad Estatal ha recibido solicitudes de por lo menos tres (3) Mipyme nacionales para limitar la convocatoria a Mipyme nacionales. La Entidad Estatal debe recibir estas solicitudes por lo menos un (1) día hábil antes de la apertura del Proceso de Contratación.”*

En el proceso de selección que dio origen al contrato 506 del 25 de octubre de 2016, por \$158.1 millones, bajo la modalidad de Selección Abreviada de Menor Cuantía, cuyo objeto es el alquiler de maquinaria para el mejoramiento de la vía rural del municipio de San José del Guaviare, estando en prepliegos se presentaron tres (3) manifestaciones de interés en participar de Mipymes de San José del Guaviare, entre ellas la del Representante Legal de PROYECT COL SAS, quien manifestó interés el 22 de septiembre de 2016, empresa que fue constituida el día 30 de marzo de 2016 y matriculada el 8 de abril de 2016, por lo cual, no cumplía con el requisito de un (1) año de existencia establecido en el Decreto 1082 de 2015.

Pese a lo anterior, el acto de apertura del proceso de selección del 26 de septiembre de 2016 se limita a Mipymes municipales y estableciendo que las tres Mipymes cumplen con lo señalado en el artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015.

En la respuesta a las observaciones la entidad manifiesta entre otros, que por error se tomó la manifestación de interés de la persona natural y no el de la persona jurídica PROYECT COL SAS, pero que frente a este error de verificación no se presentaron observaciones por parte de otros proponentes, por lo cual considera que la limitación a Mipymes no afectó a otras personas interesadas en participar en el proceso de selección.

La causa de esta conducta se debe a la deficiente verificación de requisitos habilitantes.

### **Hallazgo 18 Costos Indirectos del AIU**

El artículo 24 de la Ley 80 de 1993 estableció lo siguiente:

*“Del Principio de Transparencia. En virtud de este principio:*

*5. En los pliegos de condiciones*

*c) Se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato.”*

El proyecto que dio origen al contrato 539 del 24 de noviembre de 2016, \$92.853.148 incluida la adición, que tiene por objeto la construcción de 5 Box Coulvert en San José del Guaviare, contaba inicialmente con \$70 millones destinados a construcción de obras de arte en el área urbana del municipio y como costos de Administración, Imprevistos y Utilidades (AIU), se estableció el siguiente: A =14% I=4% U=6% para un total A.I.U. del 24% de valor del presupuesto y como costos Directos de la obra el 76%.

En la Minuta Contractual se estableció como costos de Administración, Imprevistos y Utilidades (AIU) el siguiente: A =19% I=5% U=8% para un Total del AIU del 32% y como costos directos de la obra el 68%.

La diferencia del 8%, en el incremento de los costos indirectos de la formulación del proyecto a la minuta del contrato sin justificación alguna, que equivalen a la suma \$7,43 millones en afectación de los costos directos inicialmente establecidos en el proyecto.

La entidad en la respuesta a las observaciones, manifiesta que el proyecto finalmente presentó un valor de \$70 millones, por lo cual no existe diferencia en el valor final de los costos directos e indirectos de la obra.

Lo anterior se presenta, debido la falta de soporte y justificación en la estructuración del AIU, afectando la congruencia entre la planeación y el proceso de selección.

### **Hallazgo 19 Convenio 019 del 31 de octubre de 2016. (D)**

El artículo 126 de la Constitución Política de Colombia establece lo siguiente:

*“Modificado por el art. 2, Acto Legislativo 02 de 2015. Los servidores públicos no podrán en ejercicio de sus funciones, nombrar, postular, ni contratar con personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente.*

*Tampoco podrán nombrar ni postular como servidores públicos, ni celebrar contratos estatales, con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ni con personas que tengan con estas los mismos vínculos señalados en el inciso anterior.”*

El municipio de San José del Guaviare suscribió convenio de apoyo y asociación 019 del 31 de octubre de 2016, con la ONG Asociación Empresa Deporte Para Todos, por \$64.54 millones, cuyo objeto es la realización de los Juegos Comunitarios Interveredales 2016, Juegos Indígenas y Apoyo a las delegaciones de los procesos de formación deportiva.

En el proceso precontractual se detectó que el Director del Instituto Municipal de Deportes presentó el estudio previo del 25 de octubre de 2016, en el cual se estableció:

*“Conforme lo expuesto, la Administración Municipal, debe adelantar todo el proceso correspondiente para la celebración y ejecución de un Convenio de Apoyo y Asociación con la Asociación Empresa Deportes Para Todos ONG, cuyo objeto se refiere a suscribir un convenio de apoyo y asociación con la Asociación Empresa Deportes Para Todos ONG con el fin de unir esfuerzos y recursos para la realización de los Juegos Comunitarios Interveredales 2016, juegos indígenas y apoyo a las delegaciones de los procesos de formación deportiva asistentes a los diversos eventos deportivos.”*

El 31 de octubre de 2016 la Asociación Empresa Deportes Para Todos presenta a la Alcaldía Municipal su propuesta, dentro de la cual obra a folio 50 Certificado de Inscripción al Registro de Entidades sin Ánimo de Lucro del 31 de Octubre de 2016, con código de verificación dC6rDqMCNp, de esa ONG, a folio 2 del precitado certificado de inscripción se establece que el Fiscal de la Empresa Deportes Para Todos ONG, es el Director del Instituto Municipal de Deportes. No obstante lo anterior, no se encontró documento suscrito por dicho Secretario que informara de su incompatibilidad.

El Secretario Jurídico municipal designó el 3 de noviembre de 2016 como supervisor al Director del Instituto Municipal de Deportes, quien presentó Informe de Supervisión que indica que el contrato se ejecutó al 95,17%; Acta de recibido del convenio 019 del 23 de diciembre de 2016; suscribe igualmente en la misma fecha el Acta de Terminación del convenio y Acta de Liquidación.

La presente desviación se presentó debido a que la Alcaldía de San José del Guaviare no realizó invitación a ofertar, ni verificó los requisitos habilitantes en los procesos de contratación directa y por la no declaración de incompatibilidad del Director del Instituto Municipal de Deportes ante el ordenador del gasto, los anteriores actos que afectaron el principio contractual de selección objetiva.

La entidad en la respuesta a las observaciones manifiesta que el Director del Instituto Municipal de Deportes ya se había retirado de la ONG y que le había sido aceptado su retiro.

La respuesta de la entidad no fue aceptada, debido a que el retiro de la ONG no fue registrado en la Cámara de Comercio previo a la celebración de los contratos, toda vez que es con su registro que estos documentos son oponibles a terceros de conformidad al numeral 4 del artículo 29 y artículo 30 del Decreto 410 del 27 de marzo de 1971 por el cual se expidió el Código de Comercio.

De igual manera se observó que también se celebraron los Contratos 01 y 11 de 2016 entre la administración con la misma ONG Asociación Empresa Deportes Para Todos, con recursos de SGP Deporte. Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

### 3.7. OBJETIVO 8 PRIMERA INFANCIA

Por concepto de crecimiento económico mediante documento CONPES 3861 de 2016, se le asignaron al municipio de San José del Guaviare \$428.10 millones, para invertir en atención a la primera infancia, recursos que fueron auditados en su totalidad. Para la ejecución de los anteriores recursos el municipio suscribió el contrato de obra No. 588 del 28 de diciembre de 2016 por \$1.014.32 millones, el cual incluyó los recursos no ejecutados de la vigencia 2015 (\$386.22 millones) y \$200 millones de Coldeportes.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

#### **Hallazgo 20 De los Fines de la Contratación Estatal**

El artículo 3 de la Ley 80 de 1993, en cuanto a los fines de la contratación estatal estipula: *“Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*

*Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones”.*

En cuanto al principio de economía el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, en sus numerales 7 y 12, establece como deber de las entidades estatales:

*“La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso.*

*Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.*

*Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño”.*

Preceptos que no se cumplieron, pues en la ejecución de los recursos destinados a la primera infancia, al realizar el Contrato de Obra No. 588 del 28 de diciembre de 2016, por \$1.014,32 millones cuyo objeto es *Contratar la sistematización y construcción de parque infantil con energía solar en San José del Guaviare*, con un plazo de ejecución de 8 meses, fue iniciado el 28 de abril de 2017, es decir, cuatro (4) meses después de la suscripción, el 05 de mayo de 2017 fue suspendido hasta que se cumplieran los requisitos de obtención del Permiso Ambiental y de concepto Técnico de Coldeportes; reanudándose las obras en octubre de 2017. A 20 de octubre del presente año, únicamente, se han realizado parcialmente las actividades de adecuación del terreno, localización y replanteo, figurado y armado de refuerzos en columnas y vigas, construcción de placa de pisos y sardineles.

Las anteriores demoras, se presentaron por deficiencias en la planeación y estudios previos de los procesos contractuales, generándose retrasos en la satisfacción de las necesidades de la población infantil beneficiaria.

### **Hallazgo 21 Construcción Parque Infantil (D)**

El artículo 14 de la Ley 1176 de 2007 establece que: *“Los recursos de que trata el parágrafo transitorio 2° del artículo 4° del Acto Legislativo 04 de 2007 se destinarán a la financiación de las acciones en primera infancia, definidas como prioritarias por el Consejo Nacional de Política Social, en desarrollo del artículo 206 de la Ley 1098 de 2006*

*siempre que dichas acciones no generen gastos recurrentes. Lo anterior, teniendo en cuenta las prioridades que cada entidad territorial determine en sus planes de desarrollo....”*

*El documento CONPES 3861 de 2016 que realizó la distribución de los recursos para Primera Infancia, en el numeral 4 contempló las orientaciones para la inversión territorial de los mismos; estipulando: “Las líneas de inversión mencionadas anteriormente tienen alcances diferentes, según se muestra en la Tabla 6. Estas posibilidades de inversión aplican para los recursos del SGP para la atención integral de la primera infancia distribuidos en este documento y los saldos no ejecutados de distribuciones anteriores por este mismo concepto y, por lo tanto, no podrán ser usados por fuera de estas. Como se puede observar, los recursos se pueden invertir en cualificación de talento humano y dotación en todas las líneas de inversión. Sin embargo, su uso en infraestructura varía en cada línea. Por un lado, en ámbitos culturales y en salud, los recursos se pueden invertir en ampliación, adecuación y mejoramiento de las infraestructuras de estos sectores. Para el caso de educación inicial, los recursos se pueden emplear en finalización de obras inconclusas, y adecuación y mantenimiento de infraestructuras. Finalmente, en espacios lúdicos, los recursos se pueden invertir en su construcción, ampliación, adecuación y mejoramiento”.*

*“Dado que la atención integral exige inversiones de mediano y largo plazo, el Consejo Nacional de Política Social aprobó que la ejecución de estas inversiones se defina en el marco de políticas, planes, estrategias, programas y otras iniciativas que las entidades territoriales definan para esta población. Para ello, estableció que las inversiones financiadas con estos recursos y con los saldos no ejecutados de distribuciones anteriores por este mismo concepto, deberán ser aprobadas por el respectivo Consejo de Política Social de la entidad territorial”.*

Así mismo, el CONPES 181 de 2015 estableció unas especificaciones técnicas para la construcción, ampliación, mejoramiento y adecuación de los espacios lúdicos abiertos o parques para primera infancia: “...el Lote o terreno destinado al proyecto debe cumplir las siguientes especificaciones...

*No podrán ser ubicados a menos de 500 metros de cualquiera de sus límites más cercano a plantas o complejos industriales, o zonas que expidan elementos contaminantes o polución o que generen algún tipo de riesgo para los niños.*

*Sus límites no podrán estar localizados a menos de 200 metros de zonas de tolerancia, bares u otros establecimientos que por el uso puedan ser generadores de algún tipo de riesgo para los infantes. Por el lote o cerca de este no podrán pasar redes de alta tensión. Deberán contar con los aislamientos de norma”.*

De otra parte, en reuniones del Consejo de Política Social del municipio de San José del Guaviare realizadas los días 26 de junio y 28 de septiembre de 2016, la directora del ICBF solicitó al alcalde cumplir con los lineamientos técnicos de los CONPES 181 y 3861, y realizar la construcción del parque en un sitio adecuado

que permita el buen funcionamiento. Pues considera que construir al lado del coliseo la esperanza este sitio no cumple con la norma técnica.

A su vez, el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 en virtud del Principio de Economía en su numeral 7 precisó: *“La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso”*.

No obstante lo anterior, el municipio de San José del Guaviare suscribió el Contrato de Obra No. 588 de 2016, por \$1.014,32 millones con los recursos destinados a la Primera Infancia de las vigencias 2016 y 2015, para la *sistematización y construcción de parque infantil con energía solar en San José del Guaviare*, el cual se encuentra en ejecución. El lugar donde se viene ejecutando dicha obra es detrás del Comando de Policía del Guaviare, incumpliendo con lo establecido en el CONPES 181 de 2015 y 3861 de 2016 y artículo 25 de la Ley 80 de 1993. Lo anterior, debido a deficiencias en la planeación de los procesos contractuales y al control para la inversión de los recursos con destinación específica. Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

### 3.8. OBJETIVO 9 RESGUARDOS INDÍGENAS

Por este concepto para la vigencia 2016 asignaron \$634.70 millones, que luego de incorporados los saldos no ejecutados vigencias anteriores y rendimientos financieros, el presupuesto total aprobado alcanzó \$4.146.73 millones, donde la alta concentración de recursos corresponde al resguardo indígena NUKAK-MAKU, que por su condición étnica y cultural (Tribu Nómada) no ha sido posible definir una política clara para la administración y ejecución de estos recursos, tal como lo señala el artículo 35° del Decreto 1953 de 2014, los cuales alcanzan \$3.205.76 millones, lo que representa el 77.31% de los recursos incorporados para la vigencia 2016.

De otra parte, por concepto de resguardos indígenas contrato o ejecutó \$355.68 millones, en tres (3) contratos, los cuales fueron seleccionados en la muestra auditada, donde se cumplió con los planes de vida aprobados por los respectivos resguardos indígenas; lo que representa el 37,80% de ejecución que corresponde a la inversión de un porcentaje de los recursos de los resguardos indígenas de CAÑO NEGRO, COROCORO, BARRANCO COLORADO, LA FUGA, CACHIVERA DE NARE.

Sin embargo, de los recursos incorporados a los resguardos indígenas NUKAK-MAKU, BARRANCO CEIBA-LAGUNA ARAGUATO, BARRANCON, PANURE (VENEZUELA), EL REFUGIO, LA MARIA no se presentó ejecución alguna.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

## **Hallazgo 22 Contrato y Administración de Recursos Resguardos Indígenas**

Inciso 2 del artículo 83 de la Ley 715 de 2001, Artículo 13 de la Ley 1450 de 2011, donde señala: *"...Los recursos asignados a los resguardos indígenas, serán administrados por el municipio en el que se encuentra el resguardo indígena. Cuando este quede en jurisdicción de varios municipios, los recursos serán girados a cada uno de los municipios en proporción a la población indígena que comprenda. Sin embargo deberán manejarse en cuentas separadas a las propias de las entidades territoriales y para su ejecución deberá celebrarse un contrato entre la entidad territorial y las autoridades del resguardo, antes del 31 de diciembre de cada año, en la que se determine el uso de los recursos en el año siguiente. Copia de dicho contrato se enviará antes del 20 de enero al Ministerio del Interior.*

*Decreto 111 de 1996, artículos 13, 14 y 17. Establecen los principios de planificación, anualidad y programación integral de los recursos asignados a las entidades públicas para la consecución oportuna de los fines esenciales del Estado."*

Revisado el insumo suministrado por el Ministerio del Interior, donde se reporta el cumplimiento por parte de las entidades territoriales del envío de los contratos de administración de recursos, suscrito con los respectivos resguardos indígenas de su región; y corroborada la información reportada por la administración Municipal, se pudo confirmar la inoportunidad en la suscripción de dichos contratos, como el correspondientes envío posterior al 20 de enero de 2016 al Ministerio: de los resguardos indígenas de NUKAK-MAKU, BARRANCO CEIBA-LAGUNA ARAGUATO, BARRANCON, PANURE (VENEZUELA), EL REFUGIO, LA MARIA.

Esta situación se presentó por falta de gestión, coordinación, y acompañamiento por parte del Municipio de San José del Guaviare, con el fin lograr la suscripción de los respectivos contratos de administración de recursos junto con los correspondientes planes de vida de los resguardos indígenas que se encuentran en su jurisdicción.

La anterior situación administrativa, conllevó a la baja ejecución de los recursos de la vigencia 2016, afectando la prestación de los servicios y satisfacción de las necesidades de la población indígena en el Municipio.

Además, hizo que la ejecución presupuestal a 31 de diciembre de 2016 de resguardos indígenas, presentara baja gestión en la inversión de estos recursos por parte del Municipio de San José del Guaviare, puesto que de la vigencia 2015 por este concepto se dejó de ejecutar \$3.565.39 millones, recursos que fueron incorporados al presupuesto de la vigencia objeto de auditoría como recursos de

capital, que sumados con los recursos asignados en la vigencia 2016, el presupuesto total de los recursos para los resguardos indígenas alcanzó un total de \$4.146.73 millones; cabe resaltar que de estos recursos incorporados, \$3.205.76 millones corresponden a los recursos del Resguardo Indígena NUKAK-MAKU que representan el 77.31% de los recursos incorporados para los resguardos indígenas en la vigencia 2016 y que por su condición étnica y cultural de ésta comunidad indígena no ha sido posible su ejecución, tal como lo indican el artículo 35° del Decreto 1953 de 2014.

Por lo anterior, los recursos a poder comprometer y ejecutar por concepto de SGP resguardos indígenas alcanzaron \$940.97 millones, tal como se observa en el siguiente cuadro:

**Cuadro N°. 8**  
**Total Recursos Incorporados SGP**

*Cifras en millones de pesos*

Resguardo	Presupuesto Definitivo	Compromisos	Pagos	Saldo por Ejecutar	Porcentaje de Ejecución
Barranco Ceiba-Laguna Araguato	46.72	-	-	46.72	0.00%
Barranco Colorado	114.24	87.73	-	26.51	76.80%
Barrancón	62.65	-	-	62.65	0.00%
Caño Negro	29.42	16.01	-	13.41	54.41%
Coro coro	44.60	28.28	-	16.33	63.40%
La Fuga	219.65	193.54	-	26.10	88.12%
Panure (Venezuela)	266.12	-	-	266.12	0.00%
El Refugio	37.38	-	-	37.38	0.00%
La María	27.78	-	-	27.78	0.00%
Cachivera De Nare	92.41	30.12	-	62.29	32.59%
<b>TOTAL ASIGNACIÓN</b>	<b>940.97</b>	<b>355.68</b>	-	<b>585.29</b>	<b>37.80%</b>

Fuente: Ejecución presupuestal de Gastos Resguardos Indígenas a 31 de diciembre de 2016

De los recursos por \$940.97 millones incorporados, en el transcurso de la vigencia se ejecutaron \$355.68 millones, lo que representa el 37.80% de ejecución que corresponde a la inversión de un porcentaje de los recursos de los resguardos indígenas de CAÑO NEGRO, COROCORO, BARRANCO COLORADO, LA FUGA, CACHIVERA DE NARE. Mientras que de los recursos incorporados a los resguardos indígenas NUKAK-MAKU, BARRANCO CEIBA-LAGUNA ARAGUATO, BARRANCON, PANURE (VENEZUELA), EL REFUGIO, LA MARIA no se presentó ejecución alguna.

Lo anterior se origina, por deficiencias de planeación, control y seguimiento de los recursos que le son asignados a la entidad, conllevando a que la entidad incumpla con las metas, además de una deficiente gestión en propender por mejorar la calidad de vida de las comunidades indígenas en el Municipio de San José del Guaviare. Hallazgo con presunto alcance administrativo.

De los argumentos expuestos por la entidad en sus descargos, entre ellos la Entidad Territorial ET plantea que las demoras en la suscripción de los contratos de administración de recursos obedecieron a la demora por parte de los capitanes indígenas en radicar los proyectos o planes de vida y firma de los respectivos contratos para su posterior envío; por lo tanto, se desvirtúa el hallazgo y se valida solo el hallazgo administrativo.

### 3.9. OBJETIVO 10 FONPET

Por este concepto para la vigencia 2016 asignaron \$252,32 millones, los cuales fueron causados y registrados en la cuenta (“Reserva Financiera” 1901), presentando como saldo a 31 de diciembre de la vigencia auditada \$11.154.75 millones.

### 3.10. DENUNCIAS Y OTROS

Durante el desarrollo de la auditoría se incorporaron las siguientes denuncias:

#### **Denuncia 2017-123023-80954-D**

Presuntas irregularidades en la ejecución del contrato de obra No. 570 de 2016 el cual tiene por objeto contratar el mantenimiento de infraestructura escolar de algunas Instituciones Educativas del área rural del municipio de San José del Guaviare por \$271,1 millones.

En relación con el contrato de obra No.570 de 2016, la denuncia hace referencia a obras de mejoramiento en la Institución Educativa El Cristal. Producto de la revisión de dicho contrato, se determinó un hallazgo administrativo por la ejecución de obras no funcionales las cuales al momento de la revisión por parte del equipo auditor no prestaban ningún servicio a la institución educativa, con instalación inadecuada de la puerta, deterioro del tanque el cual presenta filtraciones, entre otras.

Posteriormente, la Entidad en el oficio de respuesta manifiesta que atendió la observación del equipo auditor y desplazó un comité integrado por personal de la Secretaría de Obras Públicas, Secretaría de Educación y Cultura Municipal y el

Representante Legal del Consorcio, con la finalidad de subsanar y realizar las correcciones pertinentes.

Los hechos anteriormente relacionados corresponden al hallazgo No.13 del presente informe.

### **Denuncia 2017-122160-80954-D**

Presuntas irregularidades en la ejecución del contrato de obra pública No.574 de 2016 que tiene por objeto Mejoramiento vial mediante la construcción de glorieta y monumento en cruce de carrera 23 con calle 12 en San José del Guaviare, por \$98,60 millones.

Con respecto al contrato No. 574 de 2016, se estableció un hallazgo con presunto alcance disciplinario por incumplimiento por parte del municipio al no realizar los diseños requeridos para la construcción de la obra

En el oficio de respuesta a la observación, la Entidad aportó planos de localización general de la glorieta, no obstante, no se contemplan en éstos las variables geométricas calculadas que definen el diseño de la misma que garanticen de manera efectiva su funcionalidad.

Los hechos anteriores corresponden al hallazgo No.10 del presente informe.

### **3.11. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO**

Como resultado de la evaluación de los mecanismos de Control Interno implementados por el Municipio de San José del Guaviare, la calificación obtenida fue de 1,636 lo que significa que el concepto sobre el diseño y efectividad de estos mecanismos "Con Deficiencias".

**Cuadro N°. 9**  
**Evaluación de Control Interno**  
**Municipio de San José del Guaviare – Vigencia 2016**

RECURSOS DEL SGP MUNICIPIO DE SAN JOSE DEL GUAVIARE		
I. Evaluación del control interno institucional por componentes	Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control	8	2
B. Evaluación del riesgo	6	1
C. Sistemas de información y comunicación	7	1
D. Procedimientos y actividades de control	6	1
E. Supervisión y monitoreo	4	1
Puntaje total por componentes	1	
Ponderación	10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes	0.100	

				Adecuado	
Riesgo combinado promedio				Alto	
Riesgo de fraude promedio				Alto	
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño	44.000	44.000	1.000	20%	0.200
B. Evaluación de la efectividad	44.000	84.000	1.909	70%	1.336
Calificación total del diseño y efectividad				1.536	
				Parcialmente adecuado	
Calificación final del control interno				1.636	
				Con deficiencias	

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

Fuente: FAC-08 - Matriz para la Evaluación Control Fiscal Interno AC - ACE7-6 Ejecución

## Hallazgo 23 Publicación SECOP

La Ley 1150 de 2007 en su artículo 3 establece: *“De la contratación pública electrónica. ... la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. ...”*

*Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, SECOP, el cual:*

*b) Servirá de punto único de ingreso de información y de generación de reportes para las entidades estatales y la ciudadanía.”* (Subrayado fuera de texto)

Decreto-Ley 19 de 2012.

*“Artículo 223. A partir del primero de junio de 2012, los contratos estatales sólo se publicarán en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP- que administra la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente.”*

El artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015 estipula que *“La Entidad Estatal está obligada a publicar en SECOP los Documentos Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los (3) días siguientes a su expedición. ...”*

La administración municipal no viene dando cumplimiento a los anteriores preceptos, toda vez que en los procesos que se relacionan a continuación no se realizó la publicación oportuna en el SECOP, así:

**Cuadro N°. 10**  
**Publicación en el SECOP**

# del Contrato	Documento	Fecha elaboración	Fecha Publicación
Convenio 012	Modificación	29 de nov de 2016	06 de dic de 2016
Convenio 014	Acta de Inicio	23 de sept de 2016	30 sept de 2016
	Acta de Terminación	22 de dic de 2016	01 de mar de 2017
	Acta de Liquidación	01 de mar de 2017	
Contrato 593	Acta de Inicio	05 de ene de 2017	16 ene de 2017
	Acta de Terminación	06 de feb de 2017	23 de mar de 2017
	Acta de Liquidación	09 de mar de 2017	
Contrato 597	Acta de Inicio	03 de ene de 2017	11 ene de 2017
	Acta de Terminación	02 de feb de 2017	01 de mar de 2017
Contrato 582	Estudio Previo	10 de oct de 2016	20 de oct de 2016
Contrato 539	Estudio Previo	27 de sept de 2016	12 de oct de 2016
	Acta de Inicio	05 de dic de 2016	12 de dic de 2016
	Acta de Liquidación	03 de mayo de 2017	24 de mayo de 2017
Contrato 574	Estudio Previo	21 de oct de 2016	03 de nov de 2016.

Fuente: Carpetas contractuales y publicación Colombia compra eficiente.

La anterior situación, denota deficiencias en la gestión administrativa de la entidad territorial en cuanto a los registros, afectando el acceso fácil, oportuno y eficaz de la ciudadanía a la información relacionada con la gestión de los procesos contractuales con los que se ejecutan los recursos del SGP.