

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO 02-02-2018 09:48  
Al Contestar Cite Este No.: 2018ER008502 Fol:1 Anex:1 FA:1  
ORIGEN JULIÁN EDUARDO POLANÍA / CONTRALORIA GENERAL DE LA NACION  
DESTINO 7120-OFICINA DE CONTROL INTERNO / DIANA PATRICIA GONZALEZ OSORIO  
ASUNTO INFORME DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO  
OBS

2018ER008502



85111-  
2018EE0010329  
Julián E. Polanía Polanía  
Delegado Sector Infraestructura  
CARRERA 69 No. 44-35  
BOGOTA, D.C.

Doctor  
CAMILO SANCHEZ ORTEGA  
Ministro  
Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio  
CALLE 18 No. 7-59  
BOGOTA, D.C.

**472** | Servicios Postales  
Nacionales S.A.  
NIT 900 062917 9  
DG 25 C 95 A 55  
Línea Nat. 01 8000 111 210

**REMITENTE**

Nombre/ Razón Social  
CONTRALORIA GENERAL DE LA  
REPUBLICA - CONTRALORIA -  
BOGOTA  
Dirección:Carrera 69 No. 44-35 piso  
uno.

Ciudad:BOGOTA D.C.

Departamento:BOGOTA D.C.

Código Postal:

Envío:YG182680089CO

**DESTINATARIO**

Nombre/ Razón Social:  
CAMILA SANCHEZ ORTEGA

Dirección:CALLE 18 7 59

Ciudad:BOGOTA D.C.

Departamento: BOGOTA D.C.

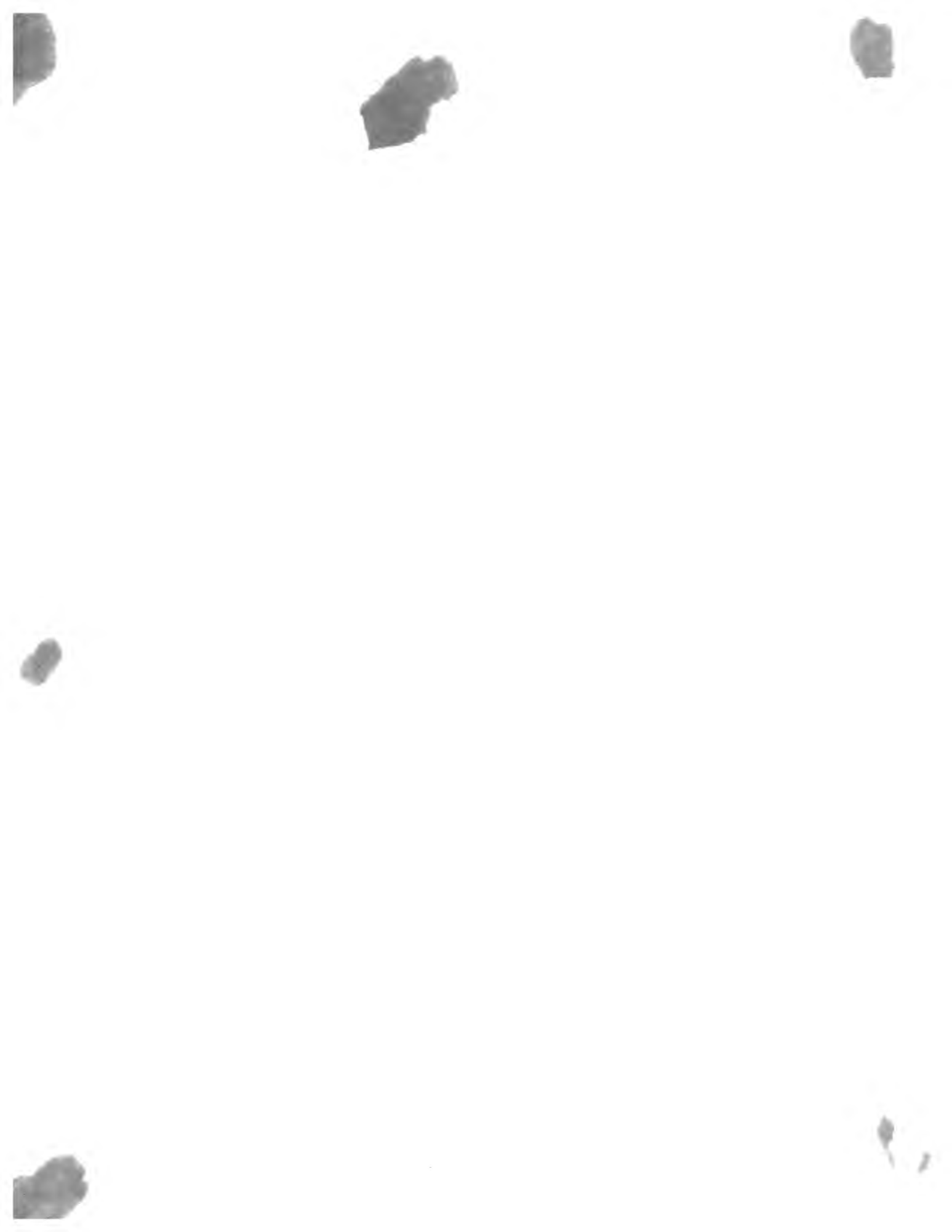
Código Postal:110321008

Fecha Pre-Admisión:

01/02/2018 12:48:07

Mejor Transporte Lic. de carga 000200 del 20/05/2011  
Min. T. Res. Ministerio F. enzo 001697 del 09/09/2011

Carrera 69 N°. 44-35 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000 Ext 1741  
[cg@contraloria.gov.co](mailto:cg@contraloria.gov.co) • [www.contraloria.gov.co](http://www.contraloria.gov.co) • Bogotá, D. C., Colombia



## INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO 02-02-2018 09:48  
Al Contestar Cite Este No.: 2018ER0008502 Fol:1 Anex:1 FA:1  
ORIGEN JULIAN EDUARDO POLANJA / CONTRALORIA GENERAL DE LA NACION  
DESTINO 7120-OFICINA DE CONTROL INTERNO / DIANA PATRICIA GONZALEZ OSORIO  
ASUNTO INFORME DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO  
OBS

2018ER0008502



PROYECTOS SUSPENDIDOS - AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

VIGENCIA 2016

CGR-CDSIFTCEDR No. 056  
Noviembre de 2017

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO  
PROYECTOS SUSPENDIDOS - AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO -  
MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO**

Contralor General de la República	Edgardo José Maya Villazón
Vicecontralora	Gloria Amparo Alonso Másmela
Contralor Delegado Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional	Julián Eduardo Polanía Polanía
Directora de Vigilancia Fiscal	Diego Alberto Ospina Guzmán
Directora de Estudios Sectoriales	Martha M. Sosa Hernandez
Asesora Despacho	Ana María Cuayal Muñoz
Coordinadora de Gestión - Supervisora-	Martha Luz Conde Luna
Líder de auditoría	Gloria B. Rodríguez Rodríguez
Auditores	Claudia Constanza Navarrete Peñuela Luis Hernando Joya Neira Mabel Adriana Ramos Piñeros María Yamileth Núñez Góngora



## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO</b> .....	4
<b>2. CARTA DE CONCLUSIONES</b> .....	16
2.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA.....	17
<b>2.1.1 Objetivo General</b> .....	17
<b>2.1.1.1 Objetivo Específico</b> .....	17
2.3 CRITERIOS IDENTIFICADOS.....	17
2.4 ALCANCE DE LA AUDITORÍA .....	20
2.5 LIMITACIONES DEL PROCESO.....	22
2.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA .....	22
2.7 EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO .....	22
2.8 RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	23
2.9 PLAN DE MEJORAMIENTO .....	23
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b> .....	24
3.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO .....	24

## 1. HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO

### ACUERDOS INTERNACIONALES

*“El derecho al agua potable y al saneamiento es un derecho humano reconocido internacionalmente y esencial para la realización de otros derechos humanos, sobre todo el derecho a la vida y a la dignidad, a una alimentación y vivienda adecuadas y a la salud y el bienestar, incluyendo el derecho a condiciones ocupacionales y ambientales saludables”. (WWAP, 2016). Bajo estas condiciones, se debe brindar a las personas la posibilidad de “disponer de agua suficiente, saludable, aceptable, físicamente accesible y asequible para su uso personal y doméstico” (ONU, 2003).*

Por lo anterior, la provisión de agua potable y saneamiento básico se constituye en un elemento fundamental de la política pública social, premisas bajo las cuales se suscribieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), a ser revisados en el año 2015 y se expidió la Resolución 64/292 de julio de 2010, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la cual se reconoce explícitamente el derecho al agua y al saneamiento y *“se exhorta a los Estados y organizaciones internacionales a proporcionar recursos financieros, a propiciar la capacitación y la transferencia de tecnología para ayudar a los países, en particular a los países en vías de desarrollo, a proporcionar un suministro de agua potable y saneamiento saludable, limpio, accesible y asequible para todos”*.

Según los resultados presentados por Colombia, en la mayoría de indicadores se alcanzaron las metas propuestas, no obstante, estos no se han presentado de manera homogénea a lo largo y ancho del territorio nacional, existen diferencias entre grupos poblacionales y regiones. *“Mientras que 1 de cada 4 colombianos en zonas urbanas es afectado por la pobreza, en zona rural es 1 de cada 2. La pobreza se concentra en las regiones del Pacífico y del Caribe, donde departamentos como el Chocó, el Cauca y La Guajira – departamentos con grandes poblaciones Afro-descendientes e indígenas – tienen tasas de pobreza superiores al 50%, cinco veces la tasa que encontramos en Bogotá. El 25% de la población colombiana vive en zona rural. De ellos 47% no tiene acceso a agua potable; 94% no tiene acceso a alcantarillado y saneamiento, y el 12% es analfabeta...” (PNUD, 2015).*

En septiembre de 2015 se establecieron los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS-, con el objeto de dar continuidad a la labor realizada y establecer nuevas metas que garanticen el cumplimiento de los compromisos acordados por las diferentes regiones, dando lugar a, entre otros, el objetivo 6, de los ODS, *“garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos”*, con los siguientes objetivos específicos:

*6.1 Para el año 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable segura y asequible para todos.*

6.2 Para el año 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento y de higiene, adecuados y equitativos para todos y eliminar la defecación al aire libre, con especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas en situación de vulnerabilidad.

6.3 Para el año 2030, mejorar la calidad del agua mediante la reducción de la contaminación, la eliminación de los vertidos y minimizando la liberación de químicos y sustancias peligrosas, reducir a la mitad la proporción de aguas residuales no tratadas y aumentar el reciclaje y la reutilización segura a nivel mundial.

6.4 Para el año 2030, aumentar sustancialmente la eficiencia del uso del agua en todos los sectores y garantizar la extracción y el suministro sostenible de agua dulce para abordar la escasez de agua y reducir sustancialmente el número de personas que sufren de escasez de agua.

6.5 Para el año 2030, aplicar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza según sea el caso.

6.6 Para el año 2020, proteger y restaurar los ecosistemas relacionados con el agua, incluyendo montañas, bosques, humedales, ríos, acuíferos y lagos.

6.a Para el año 2030, ampliar la cooperación internacional y el apoyo a la creación de capacidades para los países en desarrollo en las actividades y programas relacionados con el agua y el saneamiento, incluyendo tecnologías para la captación de agua de lluvia, la desalinización, la eficiencia del agua, el tratamiento de aguas residuales, el reciclaje y la reutilización.

6.b Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales para mejorar la gestión del agua y el saneamiento". ([www.un.org](http://www.un.org), 2016)

De igual forma, en otros ODS se establecen objetivos relacionados con el agua, dado que se convierte en un elemento fundamental para el óptimo desarrollo económico y social de las regiones.

## DESARROLLOS NORMATIVOS NACIONALES EN ASOCIO CON LOS ACUERDOS INTERNACIONALES

La Honorable Corte Constitucional Colombiana ha reiterado que el agua potable tiene connotación de servicio público y carácter de derecho fundamental cuando se utiliza para el consumo humano, ya que una falla en la prestación del mismo, se puede traducir en una afectación a derechos tan importantes como la vida, la salud y la dignidad humana entre otros (Sentencias, T-578 de 1992, T- 140 de 1994, T- 207 de 1995, T-279 de 2011, T-641-2015), dejando claro que "el agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas, en cumplimiento del artículo 365<sup>1</sup> de la Constitución Política.

En el Decreto 3751 de 2011, por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio, se reconoció la necesidad de esta integración sectorial. No obstante, otros actores, diferentes a Fonvivienda, la CRA y el FNA, confluyen en el sector, de tal manera que las funciones asignadas al Viceministerio de Agua y Saneamiento

<sup>1</sup> CP/91. Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional



relacionadas con la coordinación de políticas intersectoriales ambientales y rurales y la financiación de los proyectos, cobran especial importancia a la hora de cumplir los compromisos internacionales precitados.

## ARREGLO INSTITUCIONAL DEL SECTOR DE AGUA POTABLE

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio -MVCT es el responsable de formular, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, los planes y proyectos relacionados con la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico y es indispensable que la misma sea congruente con la política ambiental que genera el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

De otra parte, el responsable del seguimiento a los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones - SGP, es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público -MHCP, mientras que el responsable del seguimiento a los recursos provenientes del Sistema Nacional de Regalías - SNR es el Departamento Nacional de Planeación - DNP. Todas estas responsabilidades requieren de novedosos canales de articulación de las políticas públicas, los actores institucionales y sociales, el flujo de recursos técnicos, financieros y metodológicos.

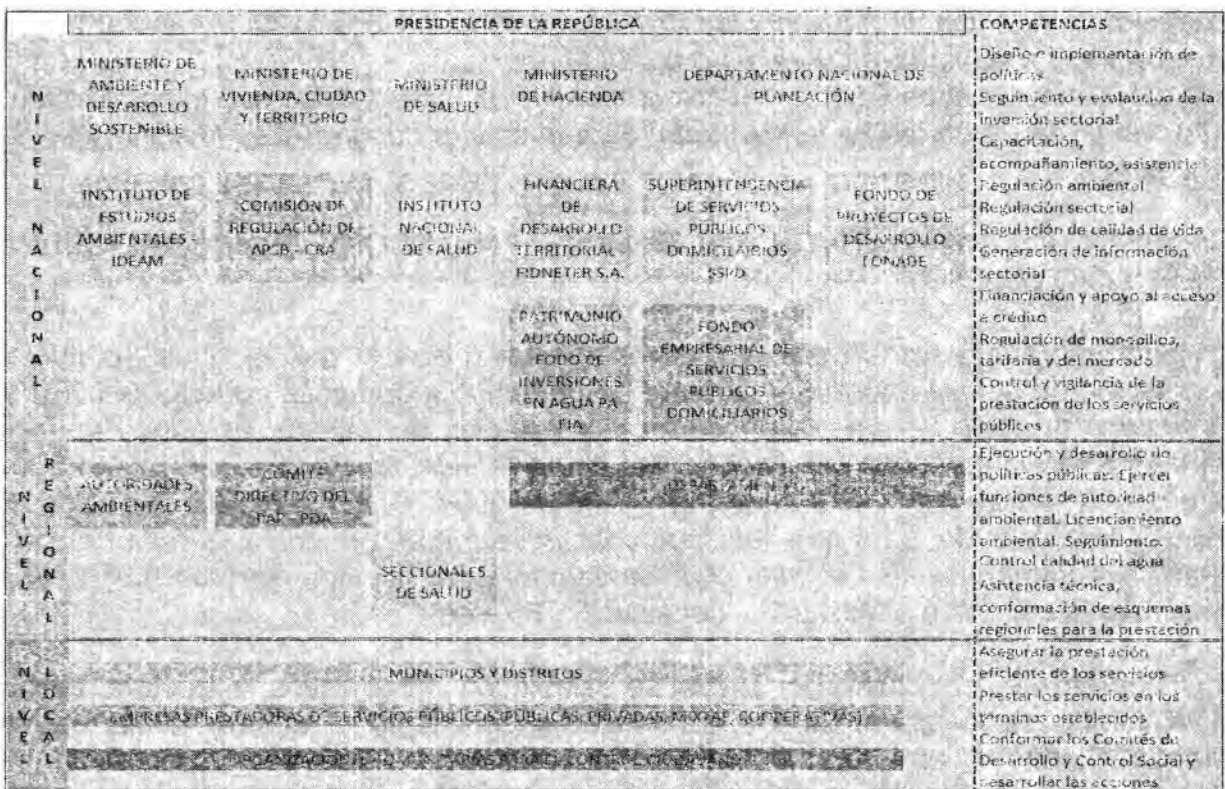


Gráfico 1: Esquema Institucional Sector Agua Potable y Saneamiento Básico

Elaboró: CGR – Infraestructura

Bajo este esquema administrativo, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento, ejecuta la política pública de Agua Potable y Saneamiento Básico, donde uno de los aspectos débiles de la misma es lo correspondiente a la participación de la ciudadanía en las diferentes etapas que debe surtir una política pública. En el Decreto 3571 de 2012, no se observa un vínculo con la ciudadanía tal que desarrolle el artículo 32 de la Ley 489 de 1998 y contribuya al cumplimiento del artículo 62 y siguientes de la Ley 142 de 1994, por ser complementarios. Tampoco se registra desarrollo normativo correspondiente, pero especialmente, no se observan estrategias efectivas al respecto.

Mediante las comunicaciones 2017EE0102023 del 03/11/17 y 2017EE0107885, del 24/11/17, se observa:

El MVCT cuenta con el Sistema de Información y Gestión del Viceministerio de Agua y Saneamiento -SIGEVAS, "(...) estructurado para atender las funciones derivadas del seguimiento a la ejecución de la infraestructura con un componente exclusivamente informativo y no está contemplado como una herramienta de seguimiento presupuestal o de almacenamiento soportes documentales del mismo orden (...) se encuentra en cabeza de las Entidades Territoriales, los PDA, FINDETER y FONADE, entre otros." En copia suministrada al ente de control, se evidenció un universo de 10189 proyectos de APSB generados desde todos los puntos del territorio nacional, desde 2007 hasta 2017, que suman un requerimiento de \$ 42.6 billones de recursos.

De estos proyectos, fueron viabilizados 3.302 (32% de los radicados), de los cuales se ejecutaron exitosamente 2529 (25% de los inicialmente radicados) y se cancelaron 166, quedando un saldo de 607 proyectos, de los cuales, según la base de datos aportada, se encuentran en ejecución 185 y en estado suspendidos, 158 proyectos<sup>3</sup>. Existen 264 proyectos sobre los cuales el MVCT señaló en su última comunicación<sup>4</sup>, que se encontraban en diferentes estados, entre ellos procesos precontractuales, tener carácter ambiental, o pertenecer a las competencias del DNP, sobre los cuales la CGR no realizó ningún análisis.

<sup>2</sup> Comunicación MVCT 2017EE0107885, del 24/11/17

<sup>3</sup> Al inicio de la auditoría se reportaron 168 proyectos suspendidos; una vez depurada la base de datos se identificaron dos proyectos radicados dos veces, pasando a 166 proyectos suspendidos, que fueron la base del análisis de la auditoría. En el último oficio radicado por el MVCT, el número de proyectos en estados suspendidos ha disminuido a 158.

<sup>4</sup> 2017EE0107885 del 24 de noviembre de 2017.

**Resumen totalidad de proyectos radicados en el MVCT en los últimos diez años**

DEPARTAMENTO	RADICADOS	VALOR TOTAL	VIABILIZADOS	VALOR TOTAL	EJECUTADOS	VALOR TOTAL	EN EJECUCION	VALOR TOTAL	CANCELADOS	SUSPENDIDOS	VALOR TOTAL
Total general	10189	\$ 42.803.072.585.845	3302	\$ 11.837.421.102.274	2529	\$ 6.528.499.390.934	185	\$ 1.573.773.870.839	166	158	\$ 853.586.303.363
número de proyectos cuyo estado no se puede identificar en la base de datos	menos ejecutados		773		saldo final de recursos efectivamente invertidos en el sector de apsb					2529	\$ 6.528.499.390.934
	menos cancelados		607		recursos que podrían invertirse si los proyectos en ejecución finalizan exitosamente					185	\$ 1.573.773.870.839
	menos en ejecución		422		recursos en riesgo si no se reuelven favorablemente las causas de suspensión de los proyectos					158	\$ 853.586.303.363
	menos suspendidos		264		perspectiva de inversión					2872	\$ 9.056.659.565.136
					porcentaje de proyectos exitosos respecto de los radicados					28%	

Fuente: Anexo 1 al oficio 2017EE0102023 del 03/11/17. Cálculos: equipo auditor

Partiendo del escenario en el que, tanto los proyectos en ejecución como los que se encuentran suspendidos lleguen a feliz término, se tendría un total de 2872 proyectos exitosos, que corresponden a un 28% de éxito en la ejecución de los proyectos de APSB radicados ante el MVCT entre los años 2007 y 2017, para un monto de recursos efectivamente asignados de \$9 billones. Resultado que significa un reto para los sujetos que conforman el sector de APSB, frente a los compromisos adquiridos con la ciudadanía, los ordenados por la HCC y los adquiridos en términos de los ODS.

- Situación general de los proyectos en estado “suspendidos” a 30 de junio de 2017:

Se trata de 166 proyectos, según copia de la base de datos SIGEVAS, enviada a la comisión de auditoría, radicados 2017EE0079347 del 23/08/17 y 2017EE0102023 del 03/11/17, anexo 2, procedentes de 29 departamentos, cuyo valor en pesos corrientes asciende a \$848.118.676.752,00 pesos colombianos, de los cuales la nación aporta \$346.792.149.021,00, que equivale al 40,89%; los departamentos aportan \$384.183.454.655,00, esto es el 45,30%; los municipios aportan \$68.441.826.207,00, que corresponde al 8,07% y unos recursos de contrapartida de otras fuentes por valor de \$46.061.109.740,00, que equivale al 5,20%.

Como se observa en la tabla 1, la mayoría de estos proyectos, 134 (ciento treinta y cuatro), corresponden al programa PDA, hoy PAP-PDA; 16 proyectos corresponden a recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación –PNG; once (11) proyectos financiados con recursos provenientes de regalías; dos (2) proyectos provenientes de la estrategia de tasa compensada; tres (3) proyectos pertenecientes al programa rural; un (1) proyecto de consultoría especializada y un (1) proyecto de pre-inversión. También se observa un grupo de proyectos de carácter regional, originados en los departamentos de Atlántico, Boyacá, Caquetá, Cauca, Cundinamarca y Sucre. Cuarenta y cuatro (44) proyectos corresponden a áreas rurales y están localizados en los departamentos de Amazonas, Antioquia, Atlántico, Casanare, Cauca, Córdoba, Cundinamarca, Guainía, La Guajira, Magdalena, Norte de Santander, Nariño, Sucre y Vaupés.

Si bien en sus respuestas, el MVCT reitera que no le corresponde hacer seguimiento a los proyectos financiados con los recursos provenientes de regalías, también lo es que el documento CONPES 3463 de 2007, propone: “*iv. Articular las diferentes fuentes de recursos y facilitar el acceso del sector a crédito*”, por una parte, y por la otra, integra la Nación al Comité Técnico de los PDA, precisamente, a través del hoy MVCT, con el objeto de superar las debilidades identificadas en el diagnóstico, entre otras, “*El uso disperso de las diferentes fuentes de recursos (tarifas, SGP, regalías, aportes del Gobierno Nacional, corporaciones autónomas regionales)*”.

Todo lo anterior en su calidad de rector de la política, responsable del sistema de información sectorial, ordenado por la Ley 489 de 1998, capítulo IX, artículos 36 y siguientes, en coexistencia con una normatividad específica que asigna especiales



responsabilidades al DNP en materia de recursos de regalías<sup>5</sup> y en el marco del principio de coordinación consagrado en el artículo 6 de la Ley 489 de 1998.

Tabla 1: Resumen proyectos en estado suspendidos en el SIGEVAS

Origen	Cantidad Proyectos	Valor del Proyecto Presentado	Aportes Nación	% Participación	Contrapartida Departamento	% Participación	Contrapartida Municipio	% Participación	Contrapartida Otros	% Participación	Suma Contrapartidas
Consultoría Especializada	1	\$ 14.927.566.587,00	\$ 14.927.566.587,00	100,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0
PDA	134	\$ 544.731.959.920,00	\$ 92.477.320.475,00	16,98	\$ 350.943.643.383,00	64,43	\$ 63.972.327.997,00	11,74	\$ 30.206.369.469,00	5,55	\$ 445.122.340.849,00
PGN	16	\$ 162.382.391.563,00	\$ 138.147.208.475,00	85,08	\$ 21.908.148.682,00	13,49	\$ 650.006.844,00	0,40	\$ 1.677.027.562,00	1,03	\$ 24.235.183.088,00
Pre-Inversión	1	\$ 2.627.012.427,00	\$ 2.627.012.427,00	100,00	\$ -	0,00	\$ -	0,00	\$ -	0,00	\$ -
Programa Rural	3	\$ 20.285.964.526,00	\$ 15.880.404.926,00	78,28	\$ 3.439.000.000,00	16,91	\$ 975.559.600,00	4,81	\$ -	0,00	\$ 4.405.559.600,00
Regalías	11	\$ 67.067.946.821,00	\$ 65.008.979.506,00	96,93	\$ 680.471.581,00	1,01	\$ 1.120.245.295,00	1,67	\$ -	0,00	\$ 1.800.716.876,00
Tasa Compensada	2	\$ 41.098.717.366,00	\$ 19.574.890.000,00	47,63	\$ 5.126.842.313,00	12,47	\$ 1.723.686.471,00	4,19	\$ 14.673.298.582,00	35,70	\$ 21.523.827.366,00
<b>Total</b>	<b>168</b>	<b>\$ 853.171.550.210,00</b>	<b>\$ 348.643.390.396,00</b>	<b>40,97</b>	<b>\$ 382.068.105.959,00</b>	<b>44,79</b>	<b>\$ 68.441.826.207,00</b>	<b>8,02</b>	<b>\$ 46.556.695.613,00</b>	<b>5,46</b>	<b>\$ 497.087.627.779,00</b>

Fuente: Base de datos SIGEVAS suministrada por la entidad mediante oficio AG8-1-001

Llama especialmente la atención los proyectos “Apoyo y financiación del proyecto de modernización y transformación de Empopasto S.A. E.S.P.”, y “Estudios y diseños de ingeniería de detalle para la construcción de las obras necesarias para el mejoramiento y optimización a mediano plazo del sistema de acueducto de la ciudad de Santa Marta – departamento del Magdalena”, porque corresponden a estudios y son financiados en un 100% por parte de la Nación, es decir, existe control financiero de estos proyectos por parte del MVCT.

De otra parte, el caso de Santa Marta refleja la necesidad de revisar la política pública en relación con el componente ambiental de los proyectos y la madurez de las empresas gestoras y prestadoras de los servicios públicos<sup>6</sup>; además, la información suministrada no reporta todos los recursos asignados, como se observa en la tabla 2, de tal manera que es un caso que requiere un estudio especial.

<sup>5</sup> En relación con los casos de Quipile – Cundinamarca, el MVCT respondió: “El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con el fin de depurar el Sistema de Información para la Gestión y Control de Programas de Agua y Saneamiento Básico - SIGEVAS, solicitó al Departamento Nacional de Planeación - DNP informar el estado del proyecto, debido a que este proyecto se encontraba registrado en el SIGEVAS desde el año 2016 en estado suspendido, por lo cual el DNP emitió respuesta por medio de radicados No 2017ER0091257 y No 2017ER0091254, los cuales son de conocimiento de la contraloría”. Fuente: Oficio 2017EE0102023 del 03/11/17

<sup>6</sup> “Cabe señalar que el Proyecto fue suspendido desde el 24 de mayo de 2017, atendiendo a que la empresa Metroagua S.A. ESP (Interventor), cesó sus actividades en el Distrito por disposición de la Resolución No. 009 de 2017, mediante la cual el Distrito le ordenó entregar la infraestructura de acueducto y alcantarillado sanitario de la ciudad el 17 de abril de 2017, sumado a que el Juzgado Tercero Administrativo de la ciudad de Santa Marta, dentro de la acción popular del Distrito de Santa Marta contra Metroagua S.A. ESP, emitió medida cautelar ordenando la entrega de la infraestructura para la misma fecha”. Fuente: Oficio 2017EE0102023 del 03/11/17

Tabla 2: Proyectos de APSB en Santa Marta

Nº	Proyecto	Valor	Fuente	Estado	% Avance	Ejecutor	Contratista
1	Estudios y Diseños de Ingeniería de Detalle para la Construcción de las Obras Necesarias para el Mejoramiento y Optimización a Mediano Plazo del Sistema de Acueducto de la Ciudad de Santa Marta D.T.C.H. - Departamento del Magdalena	2.627.012.427	PGN 2014	En ejecución	90,5	ND	
2	Consultoría para la realización de los estudios y diseños de ingeniería de detalle para la construcción de las obras necesarias para la solución definitiva de abastecimiento del sistema de acueducto de la ciudad de Santa Marta - Departamento del Magdalena	4.838.027.940	Recursos propios del distrito de Santa Marta	Terminado	100		
3	Realizar los estudios para el fortalecimiento de la Infraestructura sanitaria de Santa Marta para los próximos 50 años con el fin de suplir las necesidades sanitarias de las poblaciones de Santa Marta, Taganga, Bonda y el Rodadero, proyectados a mediano y largo plazo, incluyendo el perímetro urbano y las zonas de expansión según el plan de ordenamiento territorial de la ciudad.	ND			100	Findeter	Universidad de los Andes
4	"Estructurar técnica, legal y financieramente un proyecto de asociación público privada que contemple el diseño, construcción, operación y mantenimiento de los sistemas de acueducto y alcantarillado de la ciudad de Santa Marta, y las obras complementarias que se determine sean necesarias".	ND			En ejecución	DNP	
5	"Estudios y Diseños de Ingeniería de Detalle para la Construcción de las Obras Necesarias para el Mejoramiento y Optimización a Mediano Plazo del Sistema de Acueducto de la Ciudad de Santa Marta D.T.C.H. - Departamento del Magdalena.	\$ 2.627.012.427			90	Findeter	Consorcio ETC SAS Y JBBB
6	Construcción alcantarillado sanitario etapa II e instalación redes de alcantarillado sanitario etapa I en el sistema sur en Santa Marta	\$ 11.743.119.251	PGN-FNR- Escalonamiento, PGN- Audiencias Públicas, SGP-Municipio			Aguas del Magdalena S.A. ESP	
					74		

Fuente: Oficio 2017EE0102023 del 03/11/17

- Proyectos en estado "suspendidos" que corresponde a la estrategia PDA.

De estos 134 proyectos, los departamentos que mayor número de proyectos suspendidos registran son: Cauca, con 23 proyectos, seguido del departamento del Magdalena, con 22, Cundinamarca con 14 y Antioquia con 11. En cuanto a la infraestructura, el mayor número es de 45 proyectos de alcantarillado en áreas urbanas; 40 proyectos de acueducto en área urbana; 29 proyectos de acueducto en área rural. El estado de análisis de estos proyectos en el MVCT, reporta 94 proyectos sin reformular, 33 declarados viables, cinco (5) en evaluación, uno (1) en estudio y uno (1) sin contrato.

- Sostenibilidad ambiental de los sistemas de APSB

Un sistema hidráulico es viable, técnicamente hablando, a partir de la disponibilidad del caudal de diseño, durante toda su vida útil. El análisis correspondiente, culmina en la emisión o negación de una concesión de aguas o un permiso de vertimiento, que implica además responsabilidades para el permisionario, con la asignación de los recursos económicos necesarios para su cumplimiento. Tal como el MVCT lo expone en su oficio 2017EE0107885, la normatividad ambiental general está expresa en el Decreto Ley 2811 de 1974 y la Ley 99 de 1993

No obstante, existe una normatividad específica que vincula el medio ambiente con el sector de agua potable y saneamiento básico, y otra, que obliga a la coordinación



administrativa superior en esta materia, entre otras el numeral 8.5 de la Ley 142 de 1994<sup>7</sup>; el numeral 67.2 del Artículo 67 de la misma; el artículo 6 de la Ley 489 de 1998<sup>8</sup>. Es relevante el artículo 16 de la Ley 1444 de 2011<sup>9</sup>, por cuanto crea una instancia interministerial para garantizar la coordinación en materia de agua y de desarrollo territorial, con el objeto de garantizar el principio ambiental como rector del ordenamiento territorial.

Igualmente, a lo largo del Decreto 3571 de 2011, encontramos responsabilidades en materia ambiental atribuidas al MVCT: artículo 2, numeral 14; artículo 19, numeral 11; artículo 20, numerales 3 y 11; artículo 21, numeral 9. Estas atribuciones supra sectoriales, le permiten al MVCT proponer acciones interesantes y novedosas que mejoren la gestión del sector, especialmente en materia de sostenibilidad ambiental de los sistemas de abastecimiento de agua.

La base de datos SIGEVAS reporta en total 21 proyectos suspendidos por ausencia de licencias y permisos ambientales de los cuales, 13 carecen de Concesión de Aguas, siendo tres (3) los casos más críticos, por cuanto está pendiente el permiso de exploración y/o explotación, es decir, no hay garantía técnica ni legal que tales obras de infraestructura, finalmente, accedan a agua suficiente para el funcionamiento del sistema en los términos establecidos en la normatividad precitada. La precisión se hace por cuanto la localización de los puntos de captación define parámetros técnicos en los sistemas hidráulicos y porque existe la posibilidad que las características de la fuente y el terreno obliguen a la autoridad ambiental a negar la solicitud.

Cuatro (4) de estos proyectos son de infraestructura para alcantarillado y está pendiente el permiso de vertimiento. La situación para estos casos es similar a la planteada en el párrafo anterior. Dos proyectos están pendientes del permiso de ocupación de cause y otros dos, según la base de datos SIGEVAS, está pendiente por falta de permisos ambientales, sin determinar a cuáles se refiere.

Del total de proyectos, 19, corresponden a la estrategia PDA, y sus principales recursos proceden del SGP. A la fecha de corte de esta información, estos proyectos suman \$96.197.7 millones.

<sup>7</sup> Ley 142 de 1994: ARTÍCULO 8o. COMPETENCIA DE LA NACIÓN PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. Es competencia de la Nación: 8.5. Velar porque quienes prestan servicios públicos cumplan con las normas para la protección, la conservación o, cuando así se requiera, la recuperación de los recursos naturales o ambientales que sean utilizados en la generación, producción, transporte y disposición final de tales servicios. Artículo 67 numeral 2: elaborar máximo cada cinco años un plan de expansión de la cobertura del servicio público que debe tutelar el ministerio, en el que se determinen las inversiones públicas que deben realizarse, y las privadas que deben estimularse.

<sup>8</sup> Ley 489 de 1998: ARTÍCULO 6o. 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. PARAGRAFO. A través de los comités sectoriales de desarrollo administrativo de que trata el artículo 19 de esta ley y en cumplimiento del inciso 2o. 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.

<sup>9</sup> Ley 1444 de 2011, ARTÍCULO 16. Créase una instancia interministerial para garantizar la coordinación en materia de agua y de desarrollo territorial. Esta instancia garantizará el principio ambiental como rector del ordenamiento territorial.

- Proyectos en estado suspendidos, cuya radicación en el MAVDT hoy MVCT, se haya dado entre las vigencias 2004 y 2011 y cuya causa de suspensión es de carácter ambiental.

Entre las vigencias 2004 y 2011, la administración del sector de se entregó al MAVDT<sup>10</sup>, a través de la Dirección de Agua Potable, Saneamiento Básico y Ambiental, que fue transferida del extinto Ministerio de Desarrollo Económico al MAVDT, mediante la Ley 790 de 2002<sup>11</sup>; además se adicionó a la citada dependencia el componente ambiental, para cuya ejecución, se expidieron las normas necesarias, en especial, buscando una gestión eficiente del recurso hídrico destinado al consumo humano.

Entre los instrumentos generados con este objetivo, se tiene, entre otras, el Decreto 155 del 22 de enero de 2004, por el cual se reglamenta el artículo 43 de la Ley 99 de 1993, en lo relativo a las tasas por utilización de aguas superficiales. El artículo 20 de este Decreto<sup>12</sup>, dispone: "... el MAVDT expedirá un formulario, en un plazo no mayor de seis (6) meses, contados a partir de la expedición del presente Decreto, el cual deberá ser diligenciado por las autoridades ambientales competentes que cobre la tasa y remitido en el plazo que se establezca..."

Con la expedición del Decreto Número 1200 de 2004 de abril 20, "Por el cual se determinan los Instrumentos de Planificación Ambiental y se adoptan otras disposiciones", se dispuso, en el ARTICULO 11<sup>13</sup> evaluar el impacto del uso del recurso hídrico que

<sup>10</sup> MAVDT: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

<sup>11</sup> Ley 790 de 2002, Por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades Extraordinarias al Presidente de la República. Artículo 4. Parágrafo. La formulación de políticas relativas al uso del suelo y ordenamiento urbano, agua potable y saneamiento básico, desarrollo territorial y urbano, así como la política habitacional integral necesaria para dar cumplimiento al artículo 51 de la Constitución Política, serán funciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Los organismos adscritos y vinculados relacionados con estas funciones, pasarán a formar parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Decreto 216 de 2003, artículo 14. Dirección de Agua Potable, Saneamiento Básico y Ambiental

<sup>12</sup> "Reporte de Actividades. Las autoridades ambientales competentes, reportarán anualmente al MAVDT, la información relacionada con el cobro de las tasas por utilización de aguas y el estado de los recursos hídricos, con la finalidad de hacer un seguimiento y evaluación de la tasa. Para tal fin, el MAVDT expedirá un formulario, en un plazo no mayor de seis (6) meses, contados a partir de la expedición del presente Decreto, el cual deberá ser diligenciado por las autoridades ambientales competentes que cobren la tasa y remitido en el plazo que se establezca. Parágrafo. La autoridad ambiental competente deberá hacer público las estimaciones de la oferta hídrica disponible, el coeficiente de escasez y la demanda de agua para las cuencas o unidades hidrológicas de análisis donde se cobre la tasa por utilización de agua, incluyendo los avances en los programas de legalización de los usuarios que no cuenten con la respectiva concesión de aguas. Con base en los reportes de las autoridades ambientales competentes, el MAVDT publicará anualmente la evaluación nacional sobre la implementación de la tasa por utilización de aguas"

<sup>13</sup> ARTICULO 11°.- INDICADORES MÍNIMOS: El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial establecerá mediante resolución los indicadores mínimos de referencia para que las Corporaciones Autónomas Regionales evalúen su gestión, el impacto generado, y se construya a nivel nacional un agregado para evaluar la política ambiental. Anualmente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial construirá un Índice de desempeño de las Corporaciones Autónomas Regionales a partir de los indicadores mínimos, entre otros, cuyo objetivo es dotar a los Consejos Directivos de insumos para orientar el mejoramiento continuo de la gestión. PARÁGRAFO 1. -La evaluación de impacto está orientada a relacionar la gestión ambiental con los siguientes objetivos de desarrollo sostenible y los indicadores asociados: \* Consolidar las acciones orientadas a la conservación del patrimonio natural: número de hectáreas protegidas con régimen especial; tasa de deforestación e incremento de cobertura vegetal. \* Disminuir el riesgo por desabastecimiento de agua: población en riesgo por desabastecimiento de agua. \* Racionalizar y optimizar el consumo de recursos naturales renovables: intensidad energética medido como la relación entre barriles equivalentes de petróleo y millones de pesos de PIS departamental (BEP/M\$PIB); consumo de agua en los sectores productivos (industrial, comercial, agrícola

generan los sistemas hidráulicos de APSB, disminuir los riesgos de desabastecimiento, racionalizar el uso del recurso, entre otros. En cumplimiento de estas disposiciones, el entonces MAVDT emitió la Resolución 0866 del 22 de julio de 2004, "Por la cual se adopta el formulario de información relacionada con el cobro de las tasas por utilización de aguas y el estado de los recursos hídricos a que se refiere el Decreto 155 de 2004 y se adoptan otras disposiciones". A partir de entonces, las CAR reportaron al MAVDT, las matrices contentivas de los datos requeridos, entre ellos, los índices de escasez del recurso hídrico, los cuales tienen relación directa con los regímenes de caudales de agua de las fuentes abastecedoras de acueducto, asociados a los trámites de concesión de aguas y el correspondiente cobro de la tasa retributiva.

Teniendo en cuenta lo anterior, entre abril de 2004 y septiembre de 2011, la normatividad vigente, brindaba al entonces MAVDT, la posibilidad de verificar la información correspondiente a la disponibilidad de agua para los proyectos presentados a Ventanilla Única o a cualquier otra fuente de cofinanciación, así como también conocer la existencia y monto de recursos orientados a la preservación del recurso hídrico, a través del pago de la respectiva tasa retributiva. En la Tabla 3 se puede ver los proyectos que fueron registrados en el MAVDT entre 2004 y 2011, es decir, durante la vigencia de las normas precitadas, proyectos que suman \$42.797.8 millones, que no se han convertido aún en servicios a la comunidad y que se desconoce si efectivamente esto será posible, puesto que existe la probabilidad de que, dadas las condiciones hidrológicas y de otros órdenes de tipo técnico de las fuentes abastecedoras, la CAR respectiva, niegue la solicitud.

Tabla 3: Proyectos en estado suspendidos, cuya radicación en el MAVDT hoy MVCT, se haya dado entre las vigencias 2004 y 2011 y cuya causa de suspensión es de carácter ambiental.

Código Proyecto	Departamento	Municipio(s)	Destino	Nombre del Proyecto	Origen	Valor Proyecto
4-2004-C109	CAUCA	Piamonte(CAU)	Alcantarillado/Urbana	diseño optimización sistema de alcantarillado de la cabecera municipal, incluye pta.	PDA	43.555.000
2-2011-7	CORDOBA	Cotorra(COR)	Alcantarillado/Urbana	construcción de redes de recolección y sistema de tratamiento de aguas residuales de la cabecera municipal de cotorra	Tasa Compensada	21.523.827.356
1-2011-538	LA GUAJIRA	Riohacha(LA)	Alcantarillado/Rural	sistema de alcantarillado sanitario del corregimiento de comejenes municipio de riohacha	PDA	1.721.929.096
1-2011-526	LA GUAJIRA	Tulioche(LA)	Alcantarillado/Rural	sistema de alcantarillado sanitario de choles municipio de riohacha	PDA	1.967.801.507
1-2011-528	LA GUAJIRA	Riohacha(LA)	Alcantarillado/Rural	sistema de alcantarillado del corregimiento de mongui municipio de riohacha	PDA	4.852.462.444
1-2011-970	MAGDALENA	San Sebastian De Buenavista(MAG)	Acueducto/Rural	construcción del acueducto del corregimiento el seis, municipio de san sebastian de buenavista.	PDA	822.168.501
1-2011-1081	MAGDALENA	San Sebastian De Buenavista(MAG)	Acueducto/Rural	construcción del acueducto del corregimiento san rafael, municipio de san sebastian de buenavista.	PDA	1.307.944.612
1-2011-967	META	Puerto Lopez(MET)	Acueducto/Urbana	construcción captación, línea de aducción y conducción, tanque semienterrado y planta de potabilización de agua en el municipio de puerto lopez.	PDA	10.558.172.393
						<b>42.797.860.919</b>

Fuente: SIGEVAS. Copia suministrada a la CGR mediante oficio AG8-1-001

A partir de 2012, la Subdirección de Agua Potable, Saneamiento Básico y Ambiental es hoy el Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, que mediante la

y pecuario) medido como consumo de agua sobre producción o hectáreas; residuos sólidos aprovechados sobre generación total de residuos y residuos sólidos dispuestos adecuadamente sobre generación total de residuos".



reestructuración del sector entregó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible el reporte de las CAR relacionado con el recurso hídrico. No obstante, continúa vigente el artículo 16 de la Ley 1444 de 2011, que le permite al MVCT, la conformación de una instancia supraministerial a través de la cual superar estas deficiencias sectoriales; además, conserva en su estructura un grupo de trabajo denominado de “Desarrollo Sostenible”, adscrito a la Subdirección de Desarrollo Sectorial, y es el líder de asistencia técnica en el componente ambiental del PDA, donde confluyen, a nivel de comité técnico, tanto el MVCT como la CAR competente<sup>14</sup>. En la base de datos suministrada por la entidad, se observan, a partir de 2012, 13 proyectos suspendidos por falta de requisitos de carácter ambiental, cuyo valor asciende a \$53.399.8 millones.

- Sistema de Información

La gestión de proyectos, como la unidad operativa del desarrollo, implica la ejecución de todas las etapas del mismo y la garantía del cierre financiero, como lo consideran la MGA expedida por el DNP, y la Guía de acceso, presentación y viabilización de proyectos del sector de agua potable y saneamiento a financiar mediante el mecanismo de ventanilla única<sup>15</sup>. Esto es muy importante, por cuanto la ausencia de alguna de las contrapartidas va a afectar el desarrollo del proyecto.

De otra parte, la Ley 489 de 1998, en sus artículos: 36, Crea el Sistema General de Información Administrativa del Sector Público, 37, crea los sistemas de información de los organismos y entidades de la Administración Pública, 51, numeral 11, responsabiliza a los ministerios y departamentos administrativos de velar por la conformación del Sistema Sectorial de Información respectivo y hacer su supervisión y seguimiento. En cumplimiento de lo anterior, el MVCT, a través del viceministerio de agua y saneamiento creó el SIGEVAS. No obstante, tal como el mismo MVCT lo ha expresado, el SIGEVAS no es un sistema de información de viabilización de proyectos<sup>16</sup>; no tiene un enlace sistémico con los actores sectoriales ni con los fondos de financiación, de manera que no da cuenta del cierre financiero de los proyectos viabilizados.

Si bien el Artículo 57 de la ley 1537 de 2012<sup>17</sup> creó dentro de la estructura operativa del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Sistema de Inversiones en Agua Potable y Saneamiento Básico – SINAS, el enlace: <http://sinas.minvivienda.gov.co/SINAS/inicio/Login.aspx>, suministrado por el MVCT al equipo auditor, en el modo de consulta “ciudadano”, desde las oficinas de la CGR, solo

<sup>14</sup> En su respuesta el MVCT dice a la CGR al respecto: “De lo expuesto, se evidencia que la competencia del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico corresponde a brindar la asistencia técnica a los Gestores de los PDA, además de articular las acciones entre los PDA y las Autoridades Ambientales Regionales”. A esta articulación se refiere la CGR, la cual debería reflejarse en el proceso de viabilización de los proyectos de apsb.

<sup>15</sup> 3.1. Carta de presentación del proyecto, según las Resoluciones 0379 de 2012; 413 del 2013, 504 de 2013 y 1063 del 30 de diciembre de 2016.

<sup>16</sup> “... el SIGEVAS está estructurado para atender las funciones derivadas del seguimiento a la ejecución de la infraestructura con un componente exclusivamente informativo y no está contemplado como una herramienta de seguimiento presupuestal o de almacenamiento soportes documentales del mismo orden...”

<sup>17</sup> Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones.

permite acceder a las definiciones de los íconos que lo conforman y no es posible consultar la información pertinente al cierre financiero de los proyectos.

En la matriz anexa al oficio 2017EE0102023 del 3 de noviembre de 2017 dirigido al equipo auditor, el MVCT no informó la fuente de verificación que garantice la disponibilidad de todos los recursos asignados a los proyectos.

Tabla 4: Proyectos que a pesar de contar con recursos de la nación, la base de datos suministrada no reporta fuente de verificación de la disponibilidad de los recursos:

Departamento	Municipio(s)	Nombre del Proyecto	Origen	Fuente Específica	Valor Proyecto	Aportes Nación	% Aportes Nación	Fuente de Verificación
MAGDALENA	Santa Marta(MAG)	construcción alcantarillado sanitario etapa ii e instalación redes de alcantarillado sanitario etapa I en el sistema sur en santa marta	PDA	Aportes Nación-FNR-Escalonamiento, Aportes Nación-Audiencias Públicas, Contrapartida-SGP-Municipio	11.743.119.251	5.550.948.291	47,27%	
MAGDALENA	Salamina(MAG)	ampliación y optimización del sistema de acueducto del municipio de salamina	PDA	APORTES NACION	2.095.599.203	2.095.599.203	100,00%	
MAGDALENA	El Reten(MAG)	construcción del sistema de alcantarillado sanitario del municipio de el reten	PDA	Aportes Nación-Audiencias Públicas, Contrapartida-SGP-Municipio, Contrapartida-Regalías Directas-Departamento	10.288.266.168	756.362.257	7,36%	
HUILA	Santa María(HUI)	plan maestro de alcantarillado fase ii municipio de santa maria	PDA	Aportes Nación-Audiencias Públicas, Contrapartida-SGP-Departamento, Contrapartida-SGP-Municipio, Contrapartida-Regalías Directas-Departamento	6.338.614.428	1.200.000.000	18,93%	

Fuente: Información suministrada por el MVCT

De los proyectos registrados como suspendidos, ocho (8) de Guainía, tres (3) de Norte de Santander, cuatro (4) de Tolima y uno (1) de Vaupés, el MVCT reportó un enlace de consulta en el FIA, en cuanto a los recursos de origen nacional. Para otros 62 proyectos, hizo referencia a la fuente de financiación, indicando N° de CDR y/o N° de convenio. En cuanto a los recursos de cofinanciación departamental, reportó acceso al FIA para 8 proyectos. Respecto a los recursos de contrapartidas procedentes de los municipios, con la información suministrada por el MVCT, no es posible verificar que efectivamente se hayan asignado y reservado los recursos, por cuanto, como se dijo, no hay acceso efectivo al SINAS.

85111

Doctor  
CAMILO SANCHEZ ORTEGA  
Ministro  
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio  
Ciudad

Respetado doctor Sánchez:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 014 del 14 de Junio de 2017, la Contraloría General de la República (CGR) realizó Auditoría de Cumplimiento sobre la gestión realizada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) a los proyectos de Agua Potable y Saneamiento Básico que se encuentran en estado "suspendido"<sup>18</sup>.

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 sobre la gestión realizada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a los proyectos de Agua Potable y Saneamiento Básico que se encuentran en estado "suspendido", conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 014 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>19</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>20</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

---

<sup>18</sup> Ver Tabla 5

<sup>19</sup> ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

<sup>20</sup> INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

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 la entidad auditada.

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 Contraloría Delegada para el sector de Infraestructura Física y Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional.

La auditoría se adelantó en la sede del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. El período auditado tuvo como fecha de corte 30 de junio de 2017.

Las observaciones que dieron origen a los hallazgos que se plasman en el presente informe 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

Evaluar la gestión fiscal de la entidad sobre los proyectos suspendidos de Agua Potable y Saneamiento Básico, con corte a 30 de junio de 2017.

#### 2.1.1.1 Objetivo Específico

Evaluar el proceso “Gestión de Proyectos” sobre la muestra seleccionada de “Proyectos Suspendidos” y determinar si la entidad actuó de manera oportuna y acorde con la normatividad vigente, con corte a 30 de junio de 2017.

## 2.3 CRITERIOS IDENTIFICADOS

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

### Viabilización

El principal criterio de evaluación corresponde al cumplimiento de lo que, en la “Ficha de Evaluación de Proyectos”, el MVCT denomina “alcance del proyecto - inicial” y “Plan Financiero – Inicial”; este último, respecto a los proyectos seleccionados con aportes de recursos PGN.



Además se tuvieron en cuenta como criterios de evaluación los relacionados a continuación:

El Decreto 3571 de 2011 estableció los objetivos, estructura y funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en este sentido, se destaca como objetivo de esta Cartera Ministerial, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico.

En este orden, son funciones del Ministerio:

Artículo 2 numeral 11: Definir criterios de viabilidad y elegibilidad de proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo y dar viabilidad a los mismos.

Artículo 21 numeral 9: Prestar asistencia técnica a las entidades territoriales, a las autoridades ambientales y a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en la implementación de planes y programas de su competencia, en coordinación con las entidades competentes.

De conformidad con el numeral 5 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, corresponde a los ministerios: Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.

La Resolución 0379 de 2012 del MVCT, estableció que los proyectos que presenten las entidades territoriales solicitando apoyo financiero de la Nación, así como aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y los programas que implemente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, deberán ser radicados con la totalidad de la documentación que se relaciona a continuación, entre ellos:

5.2. Documento que acredite la propiedad (certificado de libertad y tradición), o posesión, y/o permiso(s) de servidumbres necesarios para la ejecución del proyecto, según corresponda. En todo caso, solo podrá iniciarse la ejecución del proyecto cuando se cuente con la servidumbre debidamente constituida de acuerdo con la normativa vigente y aplicable.

## **Supervisión**

La Ley 80 de 1993 establece en el artículo 4, que para la consecución de los fines de la contratación estatal, las entidades: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. 4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan



con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.

El artículo 26 de la misma Ley, desarrolla el principio de responsabilidad. En virtud de este principio: 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.

La Ley 1474 de 2011 en el artículo 83 dispone: 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.

Así mismo, es función del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, realizar el seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo viabilizados que cuenten con apoyo financiero de la Nación, numeral 12 del artículo 21, del decreto 3571 de 2011.

La Resolución 834 de 2013 del MVCT dispuso en el artículo 75 que el objetivo principal de la supervisión es vigilar la adecuada y oportuna ejecución de las obligaciones contractuales.

El artículo 76 de la citada Resolución dispone como obligaciones del supervisor, entre otras:

- ✓ Revisar y avalar los informes parciales y el informe final que deba presentar el contratista.
- ✓ Solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual y mantener informada a la Entidad sobre las obligaciones del contratista

El párrafo del artículo 76 de la Resolución 834 de 2013, establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias.

Cláusulas de los convenios interadministrativos en lo relativo a supervisión, objeto, alcance y plazo.

## **Gestión Fiscal**

Por mandato del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Respecto a este criterio la auditoría se centró en el principio de Eficacia

El artículo 8 de la Ley 42 de 1993, dispone que la vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas.

En relación con el criterio anterior, la auditoría enfocó su trabajo en evaluar los principios de eficiencia y eficacia.

## **Otros Criterios**

El artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, establece que previo a la apertura de un proceso de selección, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y que cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que le permitan establecer la viabilidad del proyecto.

El artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, dispone que los estudios previos son el soporte para la elaboración de los pliegos y el contrato, y que deben contener, entre otros requisitos, el objeto a contratar con sus especificaciones, autorizaciones, permisos y licencias y cuando incluye construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.

El Decreto 738 de 2014 adoptó un mecanismo de imposición de servidumbre por vía administrativa con el fin de evitar las constantes dilaciones en los procesos de negociación y así mismo evitar las suspensiones derivadas de dichos procesos.

## **2.4 ALCANCE DE LA AUDITORÍA**

De un total de 168 proyectos del Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, reportados por el MVCT como suspendidos, se evaluó una muestra de doce (12); el alcance de esta Auditoría de Cumplimiento fue la evaluación del proceso del Ministerio de

Vivienda Ciudad y Territorio denominado "Gestión de Proyectos". La muestra seleccionada se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 5: Muestra de proyectos

Código Proyecto	Departamento	Municipio	Nombre del Proyecto	Origen	Valor Proyecto	Aportes Nación
2-2012-818	BOYACA	Sogamoso(BOY)	construccion colector interceptor canal el caiman municipio de sogamoso	PDA	1.593.843.275	1.593.843.275
1-2012-1383	BOYACA	Garagoa(BOY)	optimizacion del sistema de tratamiento de agua potable y redes de acueducto del municipio de garagoa fase i	PDA	1.248.181.347	319.103.044
2-2013-749	BOYACA	Santa Rosa De Viterbo(BOY)	construccion red de conduccion, redes de distribucion del acueducto y terminacion planta de tratamiento de agua potable de la zona urbana del municipio de santa rosa de viterbo	PDA	2.794.277.869	557.345.219
1-2010-537	CESAR	Bosconia(CES)	linea de impulsión para la optimización del sistema de acueducto del municipio de bosconia	PDA	5.283.674.457	5.283.674.457
2-2013-299	N DE SANTANDER	Villa Del Rosario(N D)	construccion plan maestro de alcantarillado de villa del rosario etapa iii	PGN	7.594.507.000	7.594.507.000
1-2013-1106	N DE SANTANDER	Silos(N D)	construccion planta de tratamiento de aguas residuales casco urbano municipio de silos	PDA	2.573.110.625	1.204.130.957
2-2012-1135	N DE SANTANDER	San Cayetano(N D)	optimizacion aduccion acueducto corregimiento de cornejo municipio de san cayetano	PDA	1.331.191.736	1.827.179.844
2-2007-C574	QUINDIO	Montenegro(QUJ)	construccion del acueducto por gravedad y tanque de almacenamiento para el municipio de montenegro, quindio	FGN	6.109.602.665	3.827.232.309
2-2012-1099	SUCRE	Sincelejo(SUC)	construccion del tramo ii de la linea de conduccion desde la estacion de corozal hasta la estacion de bombeo sincelejo desde el k0+000 hasta el k4+300 para el municipio de sincelejo	PDA	10.321.599.578	9.354.384.073
2-2012-1163	SUCRE	Ovejas(SUC)	optimizacion y ampliacion del sistema de acueducto de la cabecera municipal de ovejas	PGN	7.362.385.634	7.362.385.634
1-2009-493	TOLIMA	Rovira(TOL)	optimizacion acueducto urbano del municipio de rovira	PDA	3.907.893.402	2.631.205.957
1-2012-373	TOLIMA	Villarrica(TOL)	optimizacion del sistema de suministro de agua para el acueducto del municipio de villarrica	PDA	2.933.557.628	743.583.235
Totales:					53.653.825.216	42.298.575.004

Fuente: Equipo auditor, con base en la información facilitada por la Entidad

## 2.5 LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la auditoría relacionadas con la demora en el suministro de la información solicitada al MVCT y en las respuestas a las observaciones comunicadas.

Lo anterior, considerando que el MVCT dio traslado de las mismas a los respectivos Entes Gestores que tienen a cargo los proyectos auditados; las respuestas correspondientes no fueron entregadas a la comisión de auditoría en los términos establecidos.

## 2.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de la República considera que el cumplimiento de la normatividad relacionada con la Gestión del MVCT frente a los Proyectos en estado suspendido del Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, no resulta conforme, en algunos aspectos significativos, frente a los criterios aplicados.

Incumplimiento Material – Conclusión con Reserva.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, se determina que, salvo lo consignado en los siguientes párrafos, que constituyen una síntesis de los hallazgos formulados en el presente informe, la información acerca de la materia controlada en la entidad auditada resulta conforme, en los aspectos significativos, con los criterios aplicados:

- De la evaluación se concluye que se presenta incumplimiento en los aspectos concernientes a la verificación de los requisitos de legalización de predios y servidumbres por parte del Ministerio, y de planeación, estudios y diseños por parte de los ejecutores, que obligan a recurrentes reformulaciones, así como obras y recursos adicionales.
- En cuanto a los criterios para viabilización, supervisión y seguimiento, se encuentra que aunque el ente auditado adelanta las actividades previstas en las fuentes de criterio seleccionadas, estas resultan ineficaces, en consideración a que los plazos previstos en las fichas de viabilización de los proyectos se superaron en forma considerable y a que los recursos destinados para el alcance de los mismos no cumplen oportunamente el fin último y afectaron la función misional del Ministerio, toda vez que los proyectos no están en funcionamiento.
- Se observa falta de oportunidad en la actualización de la ficha de seguimiento de los proyectos, lo que incide en la determinación del balance financiero de los mismos, y ausencia de informes de seguimiento o supervisión del MVCT, entre otros.

## 2.7 EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

Como resultado de la evaluación al diseño de controles implementados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a los proyectos en estado “suspendidos” y de acuerdo a la



metodología establecida en la Guía de Auditoría de Cumplimiento, se determinó una calificación total del diseño y efectividad de 1.950, que corresponde a "Parcialmente Adecuado" y una calificación final del control interno de 2.050 puntos, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptuar que, la Calidad y Eficiencia del Control Interno para el asunto objeto de auditoría fue "Ineficiente".

## 2.8 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República se establecieron doce (12) hallazgos administrativos de los cuales doce (12) con presunto alcance disciplinario y seis (6) para Indagación Preliminar<sup>21</sup>.

## 2.9 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 quince (15) 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., 13 0 ENE. 2018



JULIAN EDUARDO POLANÍA POLANÍA  
Contralor Delegado para el Sector Infraestructura Física y  
Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional

Aprobó: *Diego Alberto Ospina Guzmán, Director de Vigilancia Fiscal*

Revisó: *Martha Luz Conde Luna, Supervisora, Gloria B Rodríguez R. Responsable de Auditoría*

Elaboró: *Equipo Auditor*

Comité Evaluación Sectorial: 30/11/2017, 6 y 7/12/2017, Actas 28, 29 y 30

<sup>21</sup> Hallazgos 1, 2, 5, 7, 8 y 10

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO

OBJETIVO ESPECÍFICO
Evaluar el proceso “Gestión de Proyectos” sobre la muestra seleccionada de “Proyectos Suspendidos” y determinar si la entidad actuó de manera oportuna y acorde con la normatividad vigente, con corte a 30 de junio de 2017.

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

#### 3.1.1. Proyecto: Optimización del sistema de tratamiento de agua potable y redes de acueducto del municipio de Garagoa (Boyacá) Fase I.

Corresponde a un proyecto PAP – PDA (Programa Agua y Saneamiento para la Prosperidad – Planes Departamentales de Agua), la Entidad Ejecutora es la Empresa Departamental de Servicios Públicos de Boyacá S.A. E.S.P., en su calidad de Gestor del Plan Departamental de Aguas de Boyacá.

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, (MAVDT) hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) y el Departamento de Boyacá, suscribieron el 30 de diciembre de 2008, el Convenio Interadministrativo de Uso de Recursos (CUR 134) mediante el cual se “Establecen los términos y condiciones para el uso de los recursos aportados por las entidades firmantes del convenio, destinados a la implementación y ejecución del PDA, definir los compromisos periódicos de avance del PDA y determinar la forma como se hará el seguimiento a dichos compromisos...”

El plazo previsto del CUR fue de dos (2) años más después de la terminación de las obras. De conformidad con el numeral 10 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 19 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

El 16/07/2009 se suscribió el Convenio 010 de Cooperación y Apoyo Financiero para la vinculación del municipio de Garagoa y la Empresa Departamental de Servicios Públicos de Boyacá S.A. E.S.P. al Plan Departamental de Agua suscrito con el departamento de Boyacá.

Tabla 6 Datos MVCT, Ficha de Evaluación del proyecto

Departamento	Boyacá
Municipio	Garagoa
Valor proyecto	\$1.248.181.347
Aportes Nación	\$ 319.103.044
Origen	PDA
Plazo Ejecución Obras	Doce (12) meses

Impacto	- Mejorar las presiones a lo largo de la red, debido a que se presentan presiones superiores a las permitidas - Solucionar el problema de desabastecimiento que presenta el sector oriental del barrio Santa Bárbara - Aumentar la capacidad de almacenamiento teniendo en cuenta que se presenta déficit <sup>22</sup>
Viabilizado en Comité	2014-12 de 21/03/2014

Fuente: Datos obtenidos de la Ficha de evaluación de proyectos, MVCT, Código FIA: 1-2012-1383

### Alcance Inicial del Proyecto

- ✓ Sectorización de la red y válvulas reductoras
- ✓ Optimización PTAP (canal de entrada, floculador, sedimentador, filtración, cámara de contacto).
- ✓ Tanque superficial
- ✓ Tanque elevado
- ✓ Interventoría de obra civil y suministros

En la siguiente tabla se consignan los datos del contrato de obra, suscrito para el desarrollo del proyecto:

Tabla 7: Datos Contrato de Obra 008 de 2014.

Contrato	008 de 2014
Objeto	Optimización del sistema de tratamiento de agua potable y redes de acueducto del municipio de Garagoa, departamento de Boyacá, Fase I.
Valor	\$1.164.128.209.83
Plazo de ejecución	Siete (7) meses
Acta de inicio contrato de obra	10/11/2014
Fecha de terminación	09/06/2015
Suspensión 1	18/11/2014
Suspensión 2	24/10/2015
Suspensión 3	22/03/2016

Fuente: Datos obtenidos del Contrato de Obra 008 de 2014 celebrado por la empresa Departamental de Servicios Públicos de Boyacá S.A. E.S.P., actas de inicio y suspensión del respectivo contrato

El Plan Financiero del proyecto con recursos del presupuesto nacional fue el siguiente:

<sup>22</sup> SIGEVAS MVCT, Ficha de evaluación de proyectos, MVCT, Código FIA:1-2012-1383

Tabla 8: Plan Financiero, proyecto Optimización del Sistema de Tratamiento de Agua Potable y Redes de Acueducto del Municipio de Garagoa (Boyacá) Fase I.

Componente	Aportes Nación- Audiencias Públicas, en \$
Sectorización de la red y válvulas reductoras optimización PTAP (canal de entrada, floculador, sedimentador, filtración, cámara de contacto), tanque superficial, tanque elevado	300.000.000
Interventoría de obra civil y suministros	19.103.044
Totales	319.103.044

Fuente: Datos obtenidos de la Ficha de evaluación de proyectos, MVCT, Código FIA: 1-2012-1383

### Hallazgo 1. Optimización del sistema de tratamiento de agua potable y redes de acueducto del municipio de Garagoa (Boyacá) fase I. Administrativo para Indagación Preliminar y presunta connotación disciplinaria.

Como resultado de la visita efectuada al proyecto por auditores de la CGR el 03/10/2017 y del análisis de la información suministrada, se determinaron las siguientes situaciones:

#### a) Aspecto Técnico

El estado del proyecto era suspendido, presentaba un avance físico del 50%<sup>23</sup> y se encontraba en proceso de reformulación, cuya solicitud fue radicada al MVCT el 05/06/2017, sin que a la fecha de la visita<sup>24</sup> se contara con la respectiva respuesta.

En visita de inspección visual efectuada por la CGR, se observó:

- El tanque de almacenamiento elevado de 200 m<sup>3</sup>, no se había construido, debido al cambio de diseño requerido, el cual se encontraba en proceso de reformulación.
- La cámara de contacto de cloro se encontraba construida, sin embargo, no se encontraba en uso, pese a que la planta de tratamiento actual carece de una cámara adecuada<sup>25</sup>.
- El tanque superficial de 500m<sup>3</sup> presentaba estancamiento de aguas lluvias en su placa superior, situación que podría ocasionar un eventual deterioro de la estructura construida.

De conformidad con lo anterior no se había dado cumplimiento a la terminación de las obras, las cuales tenían previsto un plazo inicial de siete (7) meses y luego de transcurrir aproximadamente (28) meses, no se contaba con la totalidad de las obras objeto del proyecto, el cual se encontraba suspendido desde el 22/03/2016, hecho que refleja la falta de oportunidad en la ejecución y puesta en operación de las obras objeto del proyecto, ocasionando que la población del municipio de Garagoa (Boyacá) luego de transcurrir más de dos (2) años, no se beneficie del alcance del mismo.

<sup>23</sup> Respuesta aportada por el MVCT al oficio ACMV-001 de 2017.

<sup>24</sup> Efectuada por la CGR el 03/10/2017

<sup>25</sup> Informe mensual de Interventoría 6, contrato de consultoría 005 de 2014.



Por otra parte, el informe de comisión del MVCT con fecha 24/02/2017 presenta en el alcance del proyecto, la descripción de las obras objeto del contrato, indicando valores en cero en la columna "Ejecutado", situación que difiere de lo informado en la visita efectuada por la CGR y en lo descrito en el informe de Interventoría 8 del mes de abril de 2016.

Lo anterior refleja que no existe un seguimiento actualizado al proyecto, ocasionando que la toma de decisiones y acciones no sean oportunas.

De acuerdo a lo anterior las debilidades de los distintos actores que tenían la responsabilidad sobre la formulación, viabilización, ejecución, supervisión, seguimiento y monitoreo, generó que no se cumpliera oportunamente con los fines para los cuales fueron focalizados los recursos, el objetivo, el alcance del proyecto y la implementación de la política "la ejecución de los Planes Departamentales de Agua y Saneamiento para el Manejo Empresarial de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, los cuales se constituyen en la estrategia principal para implementar la política sectorial del Gobierno Nacional"<sup>26</sup>.

La entidad alude en su respuesta:

*"En relación con la reformulación, es preciso mencionar que esta fue radicada el 5 de junio de 2017".* Se ajusta la fecha de radicado de la solicitud de reformulación.

*Señala que desde el 7 de junio de 2017 y hasta el 23 de noviembre de 2017, ha adelantado acciones como: verificación de documentos entregados, reunión técnica con el Gestor informándole las inconsistencias encontradas y reuniones de seguimiento.*

Teniendo en cuenta lo informado y a pesar de las acciones establecidas por la Entidad, estos mecanismos no han sido efectivos, toda vez, que el proyecto se encuentra en estado suspendido y no se han culminado la totalidad de las obras.

La entidad ratifica que el tanque de almacenamiento elevado de 200 m<sup>3</sup>, no se ha construido y expone las razones respectivas:

*"Debido al cambio de ubicación, diseño y características técnicas que ha planteado el Gestor del PDA mediante la reformulación radicada el 5 de junio de 2017 y que ha tenido el trámite que se enuncio en líneas anteriores.",*

En cuanto a lo observado en la Cámara de contacto y el Tanque de Almacenamiento de 500m<sup>3</sup>, informa "mediante oficio 2017EE0105480 del 17 de noviembre de 2017 dio traslado al Gestor del PDA" por lo cual no se cuenta con respuesta al respecto.

<sup>26</sup> Conpes 3463 de 2007 Planes Departamentales de Agua y Saneamiento para el Manejo Empresarial de los Servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo

De acuerdo al análisis efectuado, la respuesta de la entidad no desvirtúa la observación comunicada.

b) Aspecto Legal

El artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, establece que previo a la apertura de un proceso de selección, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y que cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que le permitan establecer la viabilidad del proyecto.

El artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, dispone que los estudios previos son el soporte para la elaboración de los pliegos y el contrato, y que deben contener, entre otros requisitos, el objeto a contratar con sus especificaciones, autorizaciones, permisos y licencias y cuando incluye construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.

En el informe de visita del MVCT del 24/02/2017, se registró que la suspensión obedece a la necesidad de modificar la ubicación del tanque elevado, en una cota más alta que pueda cubrir un sector del municipio que se localiza por encima de la ubicación inicial del tanque, razón por la cual se requiere ajustar el diseño y reformular el proyecto. Como compromisos del gestor del PDA se establecieron: adelantar los trámites para la reformulación del proyecto (levantamiento topográfico y estudio de suelos del terreno donde se ubicará el tanque, diseño hidráulico y estructural del tanque ya que cambia de elevado a semienterrado, verificación de servidumbres y titularidad).

Los hechos consignados en el informe demuestran las deficiencias en los estudios y diseños del proyecto. Se aclara que la formulación y elaboración de estos corresponde al ejecutor y la viabilización al Ministerio.

Lo anterior ha ocasionado que no se haya logrado el alcance propuesto y viabilizado.

Así mismo, evidencia ineficacia en el cumplimiento de las funciones del Ministerio, relacionadas con:

- Decreto 3571 de 2011 artículo 2 numeral 11: Definir criterios de viabilidad y elegibilidad de proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo y dar viabilidad a los mismos.
- Artículo 21 numeral 9: Prestar asistencia técnica a las entidades territoriales, a las autoridades ambientales y a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en la implementación de planes y programas de su competencia, en coordinación con las entidades competentes.
- De conformidad con el numeral 5 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, corresponde a los ministerios: Coordinar la ejecución de sus planes y programas

con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.

Mediante oficio ACMV-003-2017 se solicitó al Ministerio los últimos seis (6) informes de supervisión o seguimiento y con oficio 2017EE0089542 la Entidad dio respuesta enviando un informe de comisión, lo cual demuestra que no se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 76 de la Resolución 834 de 2013, el cual establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias. Así mismo, dispone que en el caso de los contratos o convenios que involucren la ejecución de obras, el supervisor debe registrar los avances del contrato elaborando un informe mensual de ejecución, remitiéndolo dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes al Grupo de Contratos de la Subdirección de Servicios Administrativos, junto con todos aquellos soportes documentales, magnéticos o fotográficos generados en el mes.

Las situaciones descritas denotan además, ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio, relacionadas con los convenios interadministrativos suscritos entre este y el PAP-PDA y demás convenios derivados de estos, consignadas en los siguientes preceptos normativos:

- La Ley 80 de 1993 establece en el artículo 4, que para la consecución de los fines de la contratación estatal, las entidades: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. 4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.
- El artículo 26 de la misma Ley, desarrolla el principio de responsabilidad. En virtud de este principio: 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.
- La Ley 1474 de 2011 en el artículo 83 dispone: 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.



Así mismo, evidencia ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio, relacionadas con los proyectos viabilizados, según la siguiente normatividad:

- El Decreto 3571 de 2011 numeral 12 del artículo 21 estableció como función del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, realizar el seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo viabilizados que cuenten con apoyo financiero de la Nación.
- La Resolución 834 de 2013 dispuso en el artículo 75 que el objetivo principal de la supervisión es vigilar la adecuada y oportuna ejecución de las obligaciones contractuales  
El párrafo del artículo 76, establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias.
- CUR 134 de 2008 el numeral 10 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 19 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

Como consecuencia de la gestión del Ministerio en relación con las funciones de viabilización y supervisión del proyecto se deriva un posible incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, según el cual, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en el principio de eficacia mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

De acuerdo a lo expuesto, se genera un posible daño patrimonial por \$319.1 millones, que corresponden a los aportes de la Nación y que son competencia de la CGR, del cual se dará traslado para indagación preliminar. No obstante, compete a los operadores establecer las correspondientes responsabilidades.

En consecuencia, este hallazgo se trasladará a las respectivas Contralorías Territoriales, al Grupo de Trabajo para el Ejercicio de la Vigilancia y Control Fiscal del Sistema General de Regalías, y a la Contraloría Delegada para el Sector Social; para lo de sus respectivas competencias.

Mediante oficio 2017EE0107486 del 23 de noviembre de 2017, el Ministerio dio respuesta a las observaciones formuladas, de esta se extractan los siguientes apartes con su respectivo análisis:

La Entidad argumentó que la normatividad que regula el principio de la Planeación, es responsabilidad de la Empresa Departamental de Servicios Públicos de Boyacá S.A. E.S.P., al respecto, la CGR trasladará el hallazgo al operador disciplinario para que establezca las correspondientes responsabilidades.

En cuanto a los temas de servidumbre a los que hacen alusión la respuesta, se aclara que el hallazgo no versa sobre el tema.

En relación con la viabilización del proyecto, la Entidad manifestó que verificó el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas y que dio aplicación al principio de buena fe; así mismo, recalca que la obligación de la prestación del servicio no es de su competencia. Al respecto, se aclara que el hallazgo cuestiona la efectividad en el cumplimiento de las funciones, lo cual se evidencia con la suspensión del proyecto y sus causas. De otra parte, la CGR aclara que el hallazgo no está dirigido a cuestionar u objetar la prestación del servicio.

Afirma el Ministerio que sus obligaciones en lo que hace referencia a las funciones de viabilización y supervisión, son de medio. En este sentido, cabe recordar que según el artículo 1 del Decreto 3571 de 2011<sup>27</sup>; y el numeral 1 del artículo 2 de la misma disposición normativa<sup>28</sup>, corresponde a ese Ministerio: Formular, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos; disposiciones de carácter imperativo que determinan el qué hacer de la Entidad.

En cuanto al traslado de la solicitud de los informes de supervisión al gestor, la CGR aclara que los informes a los que se refiere el hallazgo, son aquellos que debe presentar el supervisor del Ministerio en aplicación de la Resolución 834 de 2013.

Por último, en lo que se refiere a las posibles incidencias, la CGR determina que la afectación funcional al Ministerio y el presunto daño patrimonial, están determinados por el hecho de que mucho tiempo después de iniciado el proyecto, no han logrado los objetivos y alcance previstos, lo cual afectó el cumplimiento de metas y más aún, el cumplimiento efectivo de los objetivos de la política pública; así mismo, pese a la aplicación de los recursos al proyecto, este no es funcional y no presta servicio alguno a la población beneficiaria.

Lo anterior, pone a la Entidad en situación de posible incumplimiento de sus fines esenciales por ineficacia de sus funciones; en consecuencia, este hallazgo se trasladará para indagación preliminar; a las Contralorías Territoriales correspondientes; al Grupo de Trabajo para el Ejercicio de la Vigilancia y Control Fiscal del Sistema General de Regalías, y a la Contraloría Delegada para el Sector Social.

### **3.1.2. Proyecto: Construcción colector interceptor canal El Caimán del municipio de Sogamoso (Boyacá).**

Corresponde a un proyecto PAP-PDA, la Entidad Ejecutora es la Empresa Departamental de Servicios Públicos de Boyacá S.A. E.S.P., en su calidad de Gestor del Plan Departamental de Aguas de Boyacá.

<sup>27</sup> "El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos..."

<sup>28</sup> "Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas..."

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, (MAVDT) hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) y el Departamento de Boyacá, suscribieron el 30 de diciembre de 2008, el Convenio Interadministrativo de Uso de Recursos (CUR 134) mediante el cual se “Establecen los términos y condiciones para el uso de los recursos aportados por las entidades firmantes del convenio, destinados a la implementación y ejecución del PDA, definir los compromisos periódicos de avance del PDA y determinar la forma como se hará el seguimiento a dichos compromisos...”

El plazo previsto del CUR es de dos (2) años más después de la terminación de las obras. De conformidad con el numeral 10 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 19 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

El 16/10/2009 se suscribió el Convenio 068 de Cooperación y Apoyo Financiero para la vinculación del municipio de Sogamoso y la Empresa Departamental de Servicios Públicos de Boyacá S.A. E.S.P. al Plan Departamental de Agua suscrito con el departamento de Boyacá.

Tabla 9: Datos MVCT, Ficha de evaluación del proyecto.

Departamento	Boyacá
Municipio	Sogamoso
Valor proyecto	\$1.593.843.275
Aportes Nación	\$1.593.843.275
Origen	PDA
Plazo Ejecución Obras	Dos (2) meses
Impacto	Eliminar el vertimiento sobre el canal El Caimán y canal Vargas, garantizando la disposición adecuada hacia la zona donde se tiene proyectada la construcción del sistema de tratamiento de aguas residuales.
Viabilizado en Comité	2015-44 de 04/09/2015

Fuente: Datos obtenidos de la Ficha de evaluación de proyectos, MVCT, Código FIA: 2-2012-818

### Alcance Inicial del Proyecto

- ✓ Obras civiles para instalación de tuberías, pozos de inspección y demás elementos necesarios para permitir el funcionamiento adecuado de la red de alcantarillado
- ✓ Instalación tubería alcantarillado (1302.00m)
- ✓ Pozos de inspección (18.00unidad)
- ✓ Suministro de tuberías y accesorios de alcantarillado
- ✓ Tubería alcantarillado 36 pulgadas (227.50m)
- ✓ Tubería alcantarillado 24 pulgadas (12.00m)
- ✓ Válvula de chapaleta (1.00unidad)
- ✓ Tubería alcantarillado 33 pulgadas (325.00m)
- ✓ Tubería alcantarillado 30 pulgadas (721.50m)
- ✓ Interventoría

A continuación se describen algunas características del contrato de obra suscrito para el desarrollo del proyecto

Tabla 10: Datos Contrato de Obra 008 de 2015

Contrato	008 de 2015
Objeto	Construcción colector interceptor canal el Caimán municipio de Sogamoso
Valor	\$1.507.493.566,82
Plazo de ejecución	Dos (2) meses
Acta de inicio contrato de obra	28/03/2016
Fecha de terminación	28/05/2016
Suspensión 1	26/09/2016

Fuente: Datos obtenidos del contrato de obra 008 de 2015 celebrado por la empresa Departamental de Servicios Públicos de Boyacá S.A. E.S.P., actas de inicio y suspensión del respectivo contrato

El siguiente es el Plan Financiero del proyecto:

Tabla 11: Plan Financiero del proyecto Construcción Colector Interceptor Canal el Caimán Del Municipio de Sogamoso (Boyacá)

Componente	Aportes Nación- Audiencias Públicas, en \$
Obras civiles para instalación de tuberías, pozos de inspección y demás elementos necesarios para permitir el funcionamiento adecuado de la red de alcantarillado - instalación tubería alcantarillado (1302.00m) - pozos de inspección (18.00unidad)	648.978.122
Suministro de tuberías y accesorios de alcantarillado - tubería alcantarillado 36 pulgadas (227.50m) - tubería alcantarillado 24 pulgadas (12.00m) - válvula de chapaleta (1.00unidad) - tubería alcantarillado 33 pulgadas (325.00m) - tubería alcantarillado 30 pulgadas (721.50m)	858.602.791
Interventoría	86.262.362
Totales	1.593.843.275
Pagos de obras civiles y suministros	1.274.878.240
Pagos de Interventoría	25.877.836
Total pagos con recursos nación	1.300.756.076
Saldo CDR 134 Obra	232.702.673
Saldo CDR 135 Interventoría	60.384.526
Saldo total Recursos Nación	293.087.199

Fuente: Datos obtenidos de la Ficha de evaluación de proyectos, MVCT, Código FIA: 2-2012-818

**Hallazgo 2. Construcción colector interceptor canal el Caimán del municipio de Sogamoso (Boyacá). Administrativo para Indagación Preliminar y presunta connotación disciplinaria.**

Como resultado de la visita efectuada al proyecto por auditores de la CGR el 02/10/2017 y del análisis de la información suministrada, se determinaron las siguientes situaciones:



a) Aspecto Técnico

El proyecto presentaba un avance físico del 72%, se encontraba en estado suspendido desde 26/09/2016 pese a que se tenía previsto como fecha de terminación el 28/05/2016 y a octubre de 2017, no se había ejecutado en su totalidad las obras objeto del contrato, según registros, debido a permisos de servidumbre, ajustes de diseño, mayores y menores cantidades que implican recursos adicionales.

El proyecto fue viabilizado en 04/09/2015, se estableció un plazo de ejecución de dos (2) meses, el cual no se ha cumplido, desplazándose la fecha de entrega y puesta en operación de las obras objeto del proyecto aproximadamente en (17) meses.

Adicionalmente, en visita efectuada por la CGR, se observó rebose por exceso de aguas residuales y aguas lluvias en uno de los pozos de inspección ya construidos, situación que genera riesgo de afectación al medio ambiente.

Además de la causa indicada, existen debilidades de los distintos actores que tenían la responsabilidad sobre la formulación, viabilización, ejecución, supervisión, seguimiento y monitoreo, situación que generó que no se cumpliera oportunamente con los fines para los cuales fueron focalizados los recursos, el objetivo, el alcance del proyecto y el cumplimiento oportuno a las metas establecidas en lo que se refiere a la prestación del servicio público de alcantarillado, afectando de esta manera a la población beneficiaria la cual asciende a 23.750 habitantes<sup>29</sup> del municipio de Sogamoso (Boyacá).

La entidad en su respuesta, expone la gestión efectuada en cuanto a la solicitud de reformulación, a partir del 24 de febrero de 2017 y hasta el 02 de noviembre de 2017. Teniendo en cuenta lo informado, se observa que las acciones establecidas por la entidad no han sido efectivas, por cuanto, el proyecto se encuentra en estado suspendido y no han sido culminadas la totalidad de las obras.

Adicionalmente el MVCT manifestó en su respuesta:

*“La demora en el tiempo transcurrido desde la última suspensión del proyecto (26/09/2016) hasta la presentación de la reformulación al Ministerio (23/06/2017), es imputable al Gestor del PAP-PDA de Boyacá en su calidad de ejecutor del mismo.”* Con lo cual se ratifica lo observado, en lo referente a la responsabilidad disciplinaria de cada uno de los actores, corresponde a la autoridad competente establecerla.

En cuanto al posible riesgo de afectación al medio ambiente, debido al rebose por exceso de aguas residuales y aguas lluvias en uno de los pozos de inspección construidos, lo observado no fue desvirtuado considerando que la entidad no presentó respuesta en los términos dispuestos, manifestando:

<sup>29</sup> SIGEVAS MVCT, Ficha de evaluación de proyectos, MVCT, Código FIA: 2-2012-818, Impacto.



*“Frente a esta manifestación producto de la inspección ocular del 2 de octubre de 2017 efectuada por la Comisión de Auditoría, se dio traslado al Gestor del PDA mediante oficio No. 2017EE0105493 del 17 de noviembre de 2017, como ejecutor del proyecto a fin de que presente las explicaciones técnicas al respecto.”*

De acuerdo al análisis efectuado, la respuesta de la entidad no desvirtúa lo observado.

#### b) Aspecto Legal

El artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, establece que previo a la apertura de un proceso de selección, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y que cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que le permitan establecer la viabilidad del proyecto.

El artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, dispone que los estudios previos son el soporte para la elaboración de los pliegos y el contrato, y que deben contener, entre otros requisitos, el objeto a contratar con sus especificaciones, autorizaciones, permisos y licencias y cuando incluye construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.

La Resolución 0379 de 2012 estableció que los proyectos que presenten las entidades territoriales solicitando apoyo financiero de la Nación, así como aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y los programas que implemente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, deberán ser radicados con la totalidad de la documentación que se relaciona a continuación, entre ellos:

5.2. Documento que acredite la propiedad (certificado de libertad y tradición), o posesión, y/o permiso(s) de servidumbres necesarios para la ejecución del proyecto, según corresponda. En todo caso, solo podrá iniciarse la ejecución del proyecto cuando se cuente con la servidumbre debidamente constituida de acuerdo con la normativa vigente y aplicable.

El Decreto 738 de 2014 adoptó un mecanismo de imposición servidumbre por vía administrativa con el fin de evitar las constantes dilaciones en los procesos de negociación y así mismo evitar las suspensiones derivadas de dichos procesos.

Según el informe de desplazamiento del MVCT del 02/03/2017, de las visitas se concluye que debido a la inconsistencia de los diseños originales, se deben realizar obras adicionales por \$385 millones aproximadamente, razón por la cual se encuentra suspendido el proyecto; así mismo, no se cuenta con los permisos y servidumbres necesarias. Se consignan los compromisos del gestor, relacionados con la reformulación por rediseños y trámite de servidumbres.

Los hechos consignados en el informe demuestran las deficiencias en los estudios y diseños del proyecto presentados por el ejecutor; evidencia que el proyecto fue viabilizado por el Ministerio sin cumplir la totalidad de los requisitos, como la titularidad y legalización de servidumbres, y que el Municipio no acudió al mecanismo previsto en el Decreto 738 de 2014; todo lo cual ha ocasionado que no se haya logrado el alcance propuesto y viabilizado.

Así mismo, denota ineficacia en el cumplimiento de las funciones del Ministerio, relacionadas con:

- Decreto 3571 de 2011 artículo 2 numeral 11: Definir criterios de viabilidad y elegibilidad de proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo y dar viabilidad a los mismos.
- Artículo 21 numeral 9: Prestar asistencia técnica a las entidades territoriales, a las autoridades ambientales y a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en la implementación de planes y programas de su competencia, en coordinación con las entidades competentes.
- De conformidad con el numeral 5 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, corresponde a los ministerios: Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.

Mediante oficio ACMV-003-2017 se solicitó al Ministerio los últimos seis (6) informes de supervisión o seguimiento y con oficio 2017EE0089542 la Entidad dio respuesta enviando un informe de comisión, lo cual demuestra que no se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 76 de la Resolución 834 de 2013, el cual establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias. Así mismo, dispone que en el caso de los contratos o convenios que involucren la ejecución de obras, el supervisor debe registrar los avances del contrato elaborando un informe mensual de ejecución, remitiéndolo dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes al Grupo de Contratos de la Subdirección de Servicios Administrativos, junto con todos aquellos soportes documentales, magnéticos o fotográficos generados en el mes.

Las situaciones descritas evidencian además, ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio, relacionadas con los convenios interadministrativos suscritos entre este y el PAP-PDA y demás convenios derivados de estos, consignadas en los siguientes preceptos normativos:

- La Ley 80 de 1993 establece en el artículo 4, que para la consecución de los fines de la contratación estatal, las entidades: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. 4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y

promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.

- El artículo 26 de la misma Ley, desarrolla el principio de responsabilidad. En virtud de este principio: 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.
- La Ley 1474 de 2011 en el artículo 83 dispone: 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.

Así mismo, evidencia ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio, relacionadas con los proyectos viabilizados, según la siguiente normatividad:

- El Decreto 3571 de 2011 numeral 12 del artículo 21 estableció como función del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, realizar el seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo viabilizados que cuenten con apoyo financiero de la Nación.
- La Resolución 834 de 2013 dispuso en el artículo 75 que el objetivo principal de la supervisión es vigilar la adecuada y oportuna ejecución de las obligaciones contractuales.  
El párrafo del artículo 76, establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias.
- CUR 134 de 2008 el numeral 10 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 19 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

Como consecuencia de la gestión del Ministerio en relación con las funciones de viabilización y supervisión del proyecto se deriva un posible incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, según el cual, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en el principio de eficacia mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.



De acuerdo a lo expuesto, se genera un posible daño patrimonial por \$1.508 millones, que corresponden a los aportes de la Nación, valor total del proyecto y que son competencia de la CGR, del cual se dará traslado para indagación preliminar.

Mediante oficio 2017EE0107486 del 23 de noviembre de 2017, el Ministerio dio respuesta a las observaciones formuladas, de esta se extractan los siguientes apartes con su respectivo análisis:

La Entidad argumenta que la normatividad que regula el principio de la planeación, es responsabilidad de la Empresa Departamental de Servicios Públicos de Boyacá S.A. E.S.P., al respecto, la CGR trasladará el hallazgo al operador disciplinario para que establezca las correspondientes responsabilidades.

En cuanto a los temas de servidumbre, aduce el Ministerio que al momento de viabilización se contaba con los permisos (16) y que se anexan a la respuesta. En este sentido, se aclara los referidos documentos no fueron allegados, en consecuencia no hay evidencia del cumplimiento del requisito.

En este mismo tópico, manifestó la Entidad que en la Resolución 379 de 2012, el requisito de constitución de servidumbre era exigible para el momento de la ejecución de la obra, más no en el momento de su viabilización. En este sentido la CGR recalca que la Resolución 0379 de 2012 estableció que los proyectos que presenten las entidades territoriales solicitando apoyo financiero de la Nación, así como aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua, deberán ser radicados con la totalidad de la documentación relacionada en el numeral: 5.2. "...Documento que acredite la propiedad (certificado de libertad y tradición), o posesión, y/o permiso(s) de servidumbres necesarios para la ejecución del proyecto, según corresponda".

Refiere el Ministerio en este mismo tema, que el Decreto 738 de 2014, entró en vigencia con posterioridad a la viabilización del Proyecto e incluso posterior a la fecha contemplada para el inicio de la ejecución del mismo; al respecto la CGR entiende que la vigencia de la norma es posterior al momento de viabilización y de inicio de ejecución; no obstante, el informe en donde se consignan las dificultades que mantienen suspendido el proyecto, corresponde al año 2017, es decir, no se hizo uso del mecanismo una vez este entró en vigencia por parte de los actores a quienes correspondía tal actuación. En consecuencia la CGR trasladará el hallazgo al operador disciplinario para que establezca las correspondientes responsabilidades.

En lo que se refiere a las obras adicionales, argumentó el Ministerio que los proyectos de infraestructura son susceptibles de cambios y modificaciones y que en el caso particular, se debe a factores externos; no obstante, en el informe aludido en el hallazgo, claramente se registra que las obras adicionales y reformulación, se deben a inconsistencias en los diseños originales.



En relación con la viabilización del proyecto, la Entidad manifestó que verificó el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas y que dio aplicación al principio de buena fe; así mismo, recalca que la obligación de la prestación del servicio no es de su competencia. Al respecto, se aclara que el hallazgo cuestiona la efectividad en el cumplimiento de las funciones, lo cual se evidencia con la suspensión del proyecto y sus causas. De otra parte, la CGR reitera en esta, como en anteriores actuaciones, que el hallazgo no está dirigido a cuestionar u objetar la prestación del servicio.

Afirma el Ministerio que sus obligaciones en lo que hace referencia a las funciones de viabilización y supervisión, son de medio. En este sentido, cabe recordar que según el artículo 1 del Decreto 3571 de 2011<sup>30</sup>; y el numeral 1 del artículo 2 de la misma disposición normativa<sup>31</sup>, corresponde a ese Ministerio: Formular, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos; disposiciones de carácter imperativo que determinan el qué hacer de la Entidad.

En cuanto al traslado de la solicitud de los informes de supervisión al gestor, la CGR aclara que los informes a los que se refiere el hallazgo, son aquellos que debe presentar el supervisor del Ministerio en aplicación de la Resolución 834 de 2013.

Por último, en lo que se refiere a las posibles incidencias, para la CGR la afectación funcional al Ministerio y el presunto daño patrimonial, están determinados por el hecho de que mucho tiempo después de iniciado el proyecto, no se han logrado los objetivos y alcance previstos, lo cual afecta el cumplimiento de metas y más aún, el cumplimiento efectivo de los objetivos de la política pública; así mismo, pese a la aplicación de los recursos al proyecto, este no es funcional y no presta servicio alguno a la población beneficiaria.

Lo anterior, pone a la Entidad en situación de posible incumplimiento de sus fines esenciales por ineficacia de sus funciones. No obstante, compete a los respectivos operadores establecer las correspondientes responsabilidades; en consecuencia, de este hallazgo se dará traslado para indagación preliminar.

### **3.1.3. Proyecto: Construcción red de conducción, redes de distribución del acueducto y terminación planta de tratamiento de agua potable de la zona urbana del municipio de Santa Rosa de Viterbo (Boyacá).**

Corresponde a un proyecto PAP-PDA, la Entidad Ejecutora es la Empresa Departamental de Servicios Públicos de Boyacá S.A. E.S.P., en su calidad de Gestor del Plan Departamental de Aguas de Boyacá.

<sup>30</sup> "El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos..."

<sup>31</sup> "Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas..."

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, (MAVDT) hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) y el Departamento de Boyacá, suscribieron el 30 de diciembre de 2008, el Convenio Interadministrativo de Uso de Recursos (CUR134) mediante el cual se “Establecen los términos y condiciones para el uso de los recursos aportados por las entidades firmantes del convenio, destinados a la implementación y ejecución del PDA, definir los compromisos periódicos de avance del PDA y determinar la forma como se hará el seguimiento a dichos compromisos...”

El plazo previsto del CUR era de dos (2) años más después de la terminación de las obras. De conformidad con el numeral 10 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 19 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

El 30/07/2009 se suscribió el Convenio 036 de Cooperación y Apoyo Financiero para la vinculación del municipio de Santa Rosa de Viterbo y la Empresa Departamental de Servicios Públicos de Boyacá S.A. E.S.P. al Plan Departamental de Agua suscrito con el departamento de Boyacá.

Tabla 12: Datos MVCT, Ficha de evaluación del proyecto

Departamento	Boyacá
Municipio	Santa Rosa de Viterbo
Valor proyecto	\$ 2.794.277.869
Aportes Nación	\$ 557.345.219
Origen	PDA
Plazo Ejecución Obras	Doce (12) meses
Impacto	Con la optimización del acueducto se obtendrá agua apta para el consumo humano, se pasará de una continuidad del servicio de 16 horas a 24 horas y se obtendrá una cobertura del 95% al 100%.
Viabilizado en Comité	2014-24 de 06/06/2014

Fuente: Datos obtenidos de la Ficha de evaluación de proyectos, MVCT, Código FIA: 2-2013-749

### Alcance Inicial del Proyecto

- ✓ Construcción de la bocatoma lateral para 27 lps. -construcción de la línea de aducción en una longitud de 475 metros en tubería pead
- ✓ Pe 100/pn de 10". -terminación de la planta de tratamiento de 20 lps. -construcción tanque de almacenamiento en concreto reforzado
- ✓ Con capacidad de 1587 metros cúbicos. -construcción de la línea de conducción en una longitud de 760 metros en tubería pead pe 100/pn
- ✓ 10 de 200 mm. -construcción de la red principal de distribución.
- ✓ Interventoría

A continuación los datos del contrato de obra, suscrito para el desarrollo del proyecto:

Tabla 13: Datos Contrato de Obra 010 de 2014.

Contrato	010 de 2014
Objeto	Construcción red de conducción, redes de distribución de acueducto y terminación planta de tratamiento de agua potable de la zona urbana del municipio de Santa Rosa de Viterbo-Boyacá
Valor	\$2.537.368.087.56
Plazo de ejecución	Siete (7) meses
Acta de inicio contrato de obra	26/01/2015
Fecha de terminación	26/08/2015
Suspensión 1	12/02/2015
Suspensión 2	05/05/2016
Suspensión 3	04/06/2016
Suspensión 4	30/11/2016
Suspensión 5	26/12/2016
Suspensión 6	27/02/2017
Suspensión 7	27/03/2017

Fuente: Datos obtenidos del contrato de obra 010 de 2014 celebrado por la empresa Departamental de Servicios Públicos de Boyacá S.A. E.S.P., acta de inicio y suspensiones del respectivo contrato

En la siguiente tabla se muestra el Plan Financiero del proyecto:

Tabla 14: Plan Financiero del proyecto Construcción Red de Conducción, Redes de Distribución del Acueducto y Terminación Planta de Tratamiento de Agua Potable de la Zona Urbana del Municipio de Santa Rosa de Viterbo (Boyacá).

Componente	Aportes Nación-Audiencias Públicas, en \$
Construcción de la bocatoma lateral para 27 lps. -construcción de la línea de aducción en una longitud de 475 metros en tubería pead pe 100/pn de 10". - terminación de la planta de tratamiento de 20 lps. - construcción tanque de almacenamiento en concreto reforzado con capacidad de 1587 metros cúbicos. -construcción de la línea de conducción en una longitud de 760 metros en tubería pead pe 100/pn 10 de 200 mm. -construcción de la red principal de distribución.	557.345.219
Interventoría	0
Totales	557.345.219
Pagos de Construcción Bocatoma CDR 100	167.190.810
Pagos de Construcción Bocatoma CDR 100	135.541.114
Total pagos con recursos Nación	302.731.924
Saldo aportes nación Optimización CDR 100	254.613.295
Pagos de Optimización CDR 96	164.768.645
Pagos de Interventoría CDR 97	15.723.004
Total pagos con recursos Nación	180.491.649
Saldo aportes nación Optimización CDR 96	135.231.355
Saldo aportes nación Interventoría CDR 97	3.380.040

Fuente: Datos obtenidos de la Ficha de evaluación de proyectos, MVCT, Código FIA: 2-2013-749

**Hallazgo 3. Construcción red de conducción, redes de distribución del acueducto y terminación planta de tratamiento de agua potable de la zona urbana del municipio de Santa Rosa de Viterbo (Boyacá). Administrativo con presunta connotación disciplinaria.**

Como resultado de la visita efectuada el día 05/10/2017 y del análisis de la información suministrada, se determinaron las siguientes situaciones:

a) Aspecto Técnico

Se observa que las obras objeto del Contrato 010/2014 fueron reiniciadas, mediante acta del 28 de agosto de 2017, por ello, a la fecha el proyecto no presenta estado suspendido, lo cual demuestra, que si bien se reiniciaron las obras, el proyecto no se ha desarrollado oportunamente, denotando debilidades en la formulación, viabilización, seguimiento, monitoreo y ejecución del proyecto, lo que ha generado que los recursos focalizados para el desarrollo del mismo no hayan sido aplicados oportunamente.

De la respuesta dada por la entidad se infiere:

*Que se adelantaron las acciones tanto por parte del Ente Gestor como del MVCT, desde el 30 de noviembre de 2016 fecha en la cual el proyecto se encontraba en estado suspendido y hasta el 28 de agosto de 2017 donde se comunicó la aprobación de la reformulación.*

Teniendo en cuenta lo informado, se observa que las acciones establecidas no han sido efectivas, por cuanto, el proyecto fue viabilizado en junio de 2014, presenta acta de inicio de obras en el mes enero de 2015, con un plazo de ejecución de siete (7) meses y a la fecha (27-11-2017) no han sido culminadas la totalidad de obras, demostrando que el proyecto no se ha desarrollado oportunamente.

De otra parte el MVCT en uno de los apartes de su respuesta manifiesta:

*“la demora en el tiempo transcurrido desde la última suspensión del proyecto (30/11/2016) hasta la presentación de la reformulación al Ministerio (14/03/2017), así como los reprocesos y ajustes requeridos durante este proceso, es imputable al Gestor del PAP-PDA de Boyacá en su calidad de ejecutor del mismo.”* Con lo cual se ratifica lo observado, en cuanto a la responsabilidad disciplinaria de cada uno de los actores corresponde a la autoridad competente establecerla.

Conforme al análisis efectuado, la respuesta aportada por la entidad no desvirtúa la observación comunicada.

b) Aspecto Legal



Mediante oficio ACMV-003-2017 se solicitó al Ministerio los últimos seis (6) informes de supervisión o seguimiento y con oficio 2017EE0089542 la Entidad dio respuesta enviando un informe de comisión, lo cual demuestra que no se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 76 de la Resolución 834 de 2013, el cual establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias. Así mismo, dispone que en el caso de los contratos o convenios que involucren la ejecución de obras, el supervisor debe registrar los avances del contrato elaborando un informe mensual de ejecución, remitiéndolo dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes al Grupo de Contratos de la Subdirección de Servicios Administrativos, junto con todos aquellos soportes documentales, magnéticos o fotográficos generados en el mes.

Los hechos narrados ponen en evidencia la ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio relacionadas con los convenios interadministrativos suscritos entre este y el PAP-PDA y demás convenios derivados de estos; lo cual genera riesgo de inoportunidad en la toma de decisiones, de conformidad con los siguientes preceptos normativos:

- La Ley 80 de 1993 establece en el artículo 4, que para la consecución de los fines de la contratación estatal, las entidades: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. 4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.
- El artículo 26 de la misma Ley, desarrolla el principio de responsabilidad. En virtud de este principio: 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.
- La Ley 1474 de 2011 en el artículo 83 dispone: 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.

Así mismo, evidencia ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio, relacionadas con los proyectos viabilizados, según la siguiente normatividad:

- El Decreto 3571 de 2011 numeral 12 del artículo 21 estableció como función del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, realizar el seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo viabilizados que cuenten con apoyo financiero de la Nación.
- La Resolución 834 de 2013 dispuso en el artículo 75 que el objetivo principal de la supervisión es vigilar la adecuada y oportuna ejecución de las obligaciones contractuales  
El párrafo del artículo 76, establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias.
- CUR 134 de 2008 el numeral 10 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 19 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

Mediante oficio 2017EE0107486 del 23 de noviembre de 2017, el Ministerio dio respuesta a las observaciones formuladas, de esta se extractan los siguientes apartes con su respectivo análisis:

Afirma el Ministerio que sus obligaciones en lo que hace referencia a las funciones de viabilización y supervisión, son de medio. En este sentido, cabe recordar que según el artículo 1 del Decreto 3571 de 2011<sup>32</sup>; y el numeral 1 del artículo 2 de la misma disposición normativa<sup>33</sup>, corresponde a ese Ministerio: Formular, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos; disposiciones de carácter imperativo que determinan el qué hacer de la Entidad.

En cuanto al traslado de la solicitud de los informes de supervisión al gestor, la CGR aclara que los informes a los que se refiere el hallazgo, son aquellos que debe presentar el supervisor del Ministerio en aplicación de la Resolución 834 de 2013.

Por último, en lo que se refiere a la incidencia disciplinaria, para la CGR la afectación funcional al Ministerio, está determinado por el hecho de que mucho tiempo después de iniciado el proyecto, no se han logrado los objetivos y alcance previstos, lo cual afecta el cumplimiento de metas y más aún, el cumplimiento efectivo de los objetivos de la política pública.

Lo anterior pone a la Entidad en situación de posible incumplimiento de sus fines esenciales por ineficacia de sus funciones. No obstante, compete al operador disciplinario establecer las correspondientes responsabilidades.

<sup>32</sup> "El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos..."

<sup>33</sup> "Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas..."

**3.1.4. Proyecto: Construcción del Tramo I de la línea de conducción desde la estación de Corozal hasta la estación de rebombeo Sincelejo desde el k0+000 hasta el k4+300 del municipio de Sincelejo (Sucre).**

Corresponde a un proyecto PAP-PDA, la Entidad Ejecutora es Aguas del Sucre S.A. E. S. P., en su calidad de Gestor del Plan Departamental de Aguas. El MVCT y el departamento de Sucre suscribieron el Convenio de Uso de Recursos 136 de 2008.

Tabla 15: Datos MVCT, Ficha de evaluación del proyecto.

Departamento	Sucre
Municipio	Sincelejo
Valor proyecto	\$10.626.813.685
Aportes Nación	\$ 9.659.598.180
Origen	PDA
Plazo Ejecución Obras	Ocho (8) meses
Impacto	Ampliar la capacidad de conducción de agua, lo cual permitirá mejorar la continuidad y frecuencia de la prestación del servicio de acueducto las 24 horas del día los siete días de la semana en la ciudad de Sincelejo, que hoy en continuidad en promedio es de 16 horas cada tres días.
Viabilizado en Comité	2012-40B de 14/11/2012

Fuente: Datos obtenidos de la Ficha de evaluación de proyectos, MVCT, Código FIA: 2-2012-1099

**Alcance Inicial del Proyecto**

- Localización y replanteo (4300.00metros lineales)

**Movimientos de tierra**

- Excavaciones en diversos tipos de material (11689.00m3)
- Retiro de material sobrante de excavación (7667.00m3)
- Rellenos en diferentes tipos de material seleccionado y de préstamo (5315.00m3)

**Construcción estructuras en concreto**

- Pavimentos en concreto de 28 mpa (750.00m2)
- Anclajes de accesorios de la red de conducción (10.00m3)
- Construcción de pozos de inspección alcantarillado afectados (13.00unidad)
- Construcción de cajas para válvulas (9.00unidad)

**Instalación de tuberías y accesorios**

- Instalación de tubería hd estándar dn 800 de 32" de diámetro (4300.00metros lineales)
- Instalación de macromedidor ultrasónico intrusivo de 32" de diámetro (1.00unidad)
- Instalación de tubería de alcantarillado de 8" de diámetro (1100.00metros lineales)
- Instalación de tubería domiciliaria pvc de 6" de diámetro (1080.00metros lineales)

**Suministros de materiales**

- Suministro de tubería hd estándar dn 800 de 32" de diámetro (4300.00metros lineales)
- Suministro de macromedidor ultrasónico intrusivo de 32" de diámetro (1.00unidad)
- Tubería pvc de pared estructural de 6" de diámetro (1080.00metros lineales)
- Tubería pvc de pared estructural de 8" de diámetro (1100.00metros lineales)
- Válvulas compuerta hd dn 200 de 8" de diámetro (3.00unidad)
- Válvula mariposa dn 350 de 32" de diámetro (2.00unidad)

- Ventosa triple función de 4" de diámetro (3.00unidad)
- Interventoría de obra civil (8%)
- Interventoría de suministros (4%)
- Seguimiento del MVCT (2%)

Los siguientes son los datos del contrato de obra celebrado para el desarrollo del proyecto.

Tabla 16: Datos Contrato de Obra LP-ADS-001-12-2012.

Contrato	LP-ADS-001-12-2012
Objeto	Construcción del Tramo 1 de la línea de Conducción desde la Estación de Corozal hasta la Estación de Rebombeco de Sincelejo del K0+000 al K4+300 en tubería HD Ø 32".
Valor	\$ 9.348.845.786,36
Plazo de ejecución	Ocho (8) meses
Acta de inicio contrato de obra	20/03/2016
Fecha de terminación	20/11/2013
Suspensión 1	04/08/2015
Suspensión 2	02/10/2015
Suspensión 3	03/11/2015
Suspensión 4	03/12/2015

Fuente: Datos informe de Interventoría No. 69 de junio de 2016

El Plan Financiero del proyecto es el siguiente:

Tabla 17: Plan Financiero del proyecto Construcción del Tramo I de la Línea de Conducción desde la Estación de Corozal hasta la Estación de Rebombeco Sincelejo desde el K0+000 hasta el K4+300 del Municipio de Sincelejo.

<b>Reformulación 2 al Plan Financiero</b>	<b>Aportes Nación En \$</b>
Suministro e instalación de 4.419 mts de tubería HD 800 Ø 32" de diámetro, incluye entrega y colocación de accesorios, actividades relacionadas a excavaciones en diversos tipos de suelos y rellenos en diversos tipos de materiales.	9.659.598.180
Suministro e instalación de macro medidor ultrasónico intrusivo Ø 32" incluye telemetría.	
Suministro e instalación de 10 válvulas para la línea de conducción, incluye estructuras en concreto reforzado, distribuidas así: 3 válvulas de compuertas en HD DN 200 Bridadas para empalmes. 4 válvulas mariposa DN 800 BXB. 3 válvulas ventosas de 4" de triple función	
Suministro e instalación de 3.180 metros de tubería PVC para alcantarillado distribuidos así, incluye excavaciones, rellenos, reposición de pavimento en zonas de intervención de la red matriz de conducción: 1.600 metros de 8" 1.580 metros de 6"	
CDR en el FIA Recursos Nación CDR 5	9.354.384.072
Pagos en el FIA Recursos Nación CDR 5	9.354.384.072



**Hallazgo 4. Construcción Tramo I de la línea de conducción desde la estación de Corozal hasta la estación de rebombeo Sincelejo desde el k0+000 hasta el k4+300 del municipio de Sincelejo (Sucre). Administrativo con presunta connotación disciplinaria.**

Como resultado de la visita realizada al proyecto por auditores de la CGR el 09/10/2017 y del análisis de la información suministrada, se determinaron las siguientes situaciones:

a) Aspecto Financiero

En la ficha de seguimiento figura una autorización por avance de obra por \$9.354.384.073 con fecha 27/12/2012 y registran pagos por el mismo valor con fecha 27/12/2011, lo que indica que el pago se efectuó con anterioridad de un año a la autorización.

*La Entidad frente a lo observado en el párrafo anterior no se pronunció.*

b) Aspecto Técnico

Se reporta un avance físico del 95%, pese a que contaba con un plazo de ejecución de ocho (8) meses, a octubre de 2017 no se culminan en su totalidad las obras objeto del contrato, las cuales debían terminar el 20/11/2013, toda vez, que el proyecto ha requerido modificaciones a los diseños, mayores cantidades, adición de recursos y legalización de servidumbres, lo cual ha generado el trámite de dos (2) reformulaciones; el proyecto continua en estado suspendido, lo que podría ocasionar un eventual deterioro de la infraestructura construida.

Lo descrito anteriormente, evidencia demoras en la ejecución y puesta en operación de las obras objeto del proyecto, las cuales debieron terminar en el año 2013 y a noviembre de 2017 la población beneficiaria no cuenta con las mejoras en cuanto a continuidad y frecuencia en la prestación del servicio de acueducto, dicha circunstancia denota debilidades en las gestiones administrativas y de seguimiento efectuadas por los diferentes actores involucrados, para dar cumplimiento oportuno a las metas establecidas en lo que se refiere al aumento en la continuidad de la prestación del servicio público de acueducto del municipio de Sincelejo (Sucre).

Teniendo en cuenta la respuesta aportada, la entidad no desvirtúa lo comunicado, considerando que no presentó respuesta en los términos dispuestos, manifestando:

*“Para el caso específico de su observación, es necesario anotar que estas fueron trasladadas al PAP-PDA de Sucre – Aguas de Sucre S.A.E.S.P, mediante oficio con radicado N° 2017EE0105502 del 17 de noviembre de 2017, para su respuesta, por ser este el ejecutor y responsable de la supervisión del proyecto.”*

De otra parte, la entidad en su respuesta expone las razones por las cuales no realiza visita previa a la viabilización de los proyectos:

*“Ahora bien, el MVCT no tiene dentro de sus obligaciones o funciones y no está determinado dentro del alcance de la viabilización el realizar visita previa a la viabilización del proyecto, por no estar dentro del alcance de esta competencia, el MVCT NO tiene personal suficiente para efectuar dicha actividad. Así las cosas el mecanismo de viabilización consiste en una verificación documental partiendo de la base de la responsabilidad del ejecutor que presenta el proyecto y de la veracidad y contextualización de los estudios y diseños radicados.”*

Como en el caso anterior, lo expuesto por el MVCT, no desvirtúa lo observado, por cuanto se evidencian debilidades en cuanto a viabilización, ejecución, seguimiento y monitoreo del proyecto, lo cual se ve reflejado en que a la fecha (27-11-2017) no se encuentren en operación las obras correspondientes.

#### c) Aspecto Legal

El artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, establece que previo a la apertura de un proceso de selección, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y que cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que le permitan establecer la viabilidad del proyecto.

El artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, dispone que los estudios previos son el soporte para la elaboración de los pliegos y el contrato, y que deben contener, entre otros requisitos, el objeto a contratar con sus especificaciones, autorizaciones, permisos y licencias y cuando incluye construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.

La Resolución 0379 de 2012 estableció que los proyectos que presenten las entidades territoriales solicitando apoyo financiero de la Nación, así como aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y los programas que implemente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, deberán ser radicados con la totalidad de la documentación que se relaciona a continuación, entre ellos:

5.2. Documento que acredite la propiedad (certificado de libertad y tradición), o posesión, y/o permiso(s) de servidumbres necesarios para la ejecución del proyecto, según corresponda. En todo caso, solo podrá iniciarse la ejecución del proyecto cuando se cuente con la servidumbre debidamente constituida de acuerdo con la normativa vigente y aplicable.

El Decreto 738 de 2014 adoptó un mecanismo de imposición servidumbre por vía administrativa con el fin de evitar las constantes dilaciones en los procesos de negociación y así mismo evitar las suspensiones derivadas de dichos procesos.

Según el informe de comisión del Ministerio del 23/06/2016, la interventoría informa que durante el replanteo se estableció que se requieren modificaciones en las cantidades y longitudes de tubería debido a que resultó una mayor afectación de la planteada inicialmente. Así mismo fue necesario realizar varias desviaciones por no poder intervenir predios en los que no se pudieron legalizar las servidumbres; otro hecho similar ocurrió con el tramo del Batallón, en donde el trazado original afectaría la cancha de básquet, una alcantarilla en concreto y la ubicación de árboles centenarios, por lo cual fue necesario mover el trazado inicial.

Se presentaron inconsistencias en el valor, método constructivo y especificaciones técnicas para el cruce de la vía Sincelejo – Cartagena, por lo cual no será ejecutado y se debe crear el ítem para desarrollar la actividad.

Se observaron diferencias en las cantidades de obra de los planos y las contratadas tanto en la construcción como en la demolición de estructuras en concreto.

En desarrollo de la visita se establecieron los siguientes inconvenientes:

- ✓ No se ha legalizado la servidumbre de uno de los predios por donde se tenderán 114 metros de tubería.
- ✓ Reformulación debido a mayores cantidades de obra porque no se contaba con el permiso de uno de los predios al momento del replanteo lo que obligó un cambio de trazado.
- ✓ Se generó una necesidad de mayor cantidad de tubería frente a la reformulación 1, se solicita al PDA, responsable de los diseños, revisar la topografía y el abscizado entregado por ADESA, para determinar las diferencias.

De conformidad con la respuesta del Ministerio se logró la legalización de la servidumbre en mayo de 2017.

Los hechos consignados en el informe demuestran las deficiencias en los estudios y diseños del proyecto presentado por el ejecutor; evidencia que el proyecto fue viabilizado por el Ministerio sin cumplir la totalidad de los requisitos, como la titularidad y legalización de servidumbres, y que el Municipio no hizo uso del mecanismo adoptado mediante el Decreto 738 de 2014; todo lo anterior ha ocasionado que no se haya logrado el alcance propuesto y viabilizado por el Ministerio.

Así mismo, denota ineficacia en el cumplimiento de las funciones del Ministerio, relacionadas con:



- Decreto 3571 de 2011 artículo 2 numeral 11: Definir criterios de viabilidad y elegibilidad de proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo y dar viabilidad a los mismos.
- Artículo 21 numeral 9: Prestar asistencia técnica a las entidades territoriales, a las autoridades ambientales y a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en la implementación de planes y programas de su competencia, en coordinación con las entidades competentes.
- De conformidad con el numeral 5 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, corresponde a los ministerios: Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.

Mediante oficio ACMV-003-2017 se solicitó al Ministerio los últimos 6 informes de supervisión o seguimiento y con oficio 2017EE0089542 la Entidad dio respuesta enviando 4 informes de comisión, uno correspondiente al año 2014, uno al 2015, uno al 2016 y uno al 2017; lo cual demuestra que no se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 76 de la Resolución 834 de 2013, el cual establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias. Así mismo, dispone que en el caso de los contratos o convenios que involucren la ejecución de obras, el supervisor debe registrar los avances del contrato elaborando un informe mensual de ejecución, remitiéndolo dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes al Grupo de Contratos de la Subdirección de Servicios Administrativos, junto con todos aquellos soportes documentales, magnéticos o fotográficos generados en el mes.

Las situaciones descritas demuestran la ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio relacionadas con los convenios interadministrativos suscritos entre este y el PAP-PDA y demás convenios derivados de estos, consignadas en los siguientes preceptos normativos:

- La Ley 80 de 1993 establece en el artículo 4, que para la consecución de los fines de la contratación estatal, las entidades: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. 4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.
- El artículo 26 de la misma Ley, desarrolla el principio de responsabilidad. En virtud de este principio: 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.
- La Ley 1474 de 2011 en el artículo 83 dispone: 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.

Así mismo, evidencia ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio, relacionadas con los proyectos viabilizados, según la siguiente normatividad:

- El Decreto 3571 de 2011 numeral 12 del artículo 21 estableció como función del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, realizar el seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo viabilizados que cuenten con apoyo financiero de la Nación.
- La Resolución 834 de 2013 dispuso en el artículo 75 que el objetivo principal de la supervisión es vigilar la adecuada y oportuna ejecución de las obligaciones contractuales.  
El párrafo del artículo 76, establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias.
- CUR 136 de 2008 el numeral 10 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 19 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

Como consecuencia de la gestión del Ministerio en relación con las funciones de viabilización y supervisión del proyecto, se deriva un posible incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, según el cual, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en el principio de eficacia, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Mediante oficio 2017EE0107486 del 23 de noviembre de 2017, el Ministerio dio respuesta a las observaciones formuladas, de esta se extractan los siguientes apartes con su respectivo análisis:

La Entidad argumenta que la normatividad que regula el principio de la planeación, es responsabilidad de Aguas del Sucre S.A. E.S.P., al respecto, la CGR trasladará el hallazgo al operador disciplinario para que establezca las correspondientes responsabilidades.

En relación con la viabilización del proyecto, la Entidad manifiesta que verificó el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas y que dio aplicación al principio de buena fe; así mismo, recalca que la obligación de la prestación del servicio no es de su competencia. Al respecto, se aclara que el hallazgo cuestiona la efectividad en el

cumplimiento de las funciones, lo cual se evidencia con la suspensión del proyecto y sus causas. De otra parte, la CGR reitera que el hallazgo no está dirigido a cuestionar u objetar la prestación del servicio.

En cuanto a los temas de servidumbre, el Ministerio allega certificado de tradición y libertad de constitución de servidumbre fechada el 10/05/2017, con lo cual se confirma el hallazgo. Refiere también la administración, que el Decreto 738 de 2014, entró en vigencia con posterioridad a la viabilización del Proyecto e incluso posterior a la fecha contemplada para el inicio de la ejecución del mismo; al respecto la CGR entiende que la vigencia de la norma es posterior al momento de viabilización y de inicio de ejecución; no obstante, no se hizo uso del mecanismo una vez este entró en vigencia por parte de los actores a quienes correspondía tal actuación. En consecuencia la CGR trasladará el hallazgo al operador disciplinario para que establezca las correspondientes responsabilidades.

Afirma el Ministerio que sus obligaciones en lo que hace referencia a las funciones de viabilización y supervisión, son de medio. En este sentido, cabe recordar que según el artículo 1 del Decreto 3571 de 2011<sup>34</sup>; y el numeral 1 del artículo 2 de la misma disposición normativa<sup>35</sup>, corresponde a ese Ministerio: Formular, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos; disposiciones de carácter imperativo que determinan el qué hacer de la Entidad.

En cuanto al traslado de la solicitud de los informes de supervisión al gestor, la CGR aclara que los informes a los que se refiere el hallazgo, son aquellos que debe presentar el supervisor del Ministerio en aplicación de la Resolución 834 de 2013. En referencia a la supervisión, afirma la Entidad que remitió los informes de seguimiento a la comisión auditora; sin embargo, los informes remitidos corresponden a informes de comisión o desplazamiento que no cumplen los requisitos de la Resolución.

Por último, en lo que se refiere a la posible incidencia, la CGR considera que la afectación funcional al Ministerio está determinados por el hecho de que mucho tiempo después de iniciado el proyecto, no se han logrado los objetivos y alcance previstos, lo cual afecta el cumplimiento de metas y más aún, el cumplimiento efectivo de los objetivos de la política pública.

Lo anterior, pone a la Entidad en situación de posible incumplimiento de sus fines esenciales por ineficacia de sus funciones. No obstante, compete al operador disciplinario establecer las correspondientes responsabilidades.

### **3.1.5. Proyecto: Optimización y ampliación del sistema de acueducto de la cabecera municipal de Ovejas (Sucre).**

<sup>34</sup> "El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos..."

<sup>35</sup> "Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas..."

Convenio Interadministrativo de Cooperación Técnica y Apoyo Financiero 153 de 2013, (derivado del Convenio Marco 036 de 2012 entre el MVCT y FINDETER): suscrito el 31/01/2013 entre el MVCT, FINDETER y el municipio de Ovejas para aunar esfuerzos para la ejecución de las obras e interventoría del proyecto denominado: "OPTIMIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO DE LA CABECERA MUNICIPAL DE OVEJAS" y establecer las condiciones para hacer efectivo el apoyo financiero de la Nación. En la Cláusula 2, Obligaciones del Ministerio, El MVCT se compromete a transferir en un único desembolso los recursos de la Nación, al patrimonio autónomo denominado Fideicomiso Asistencia Técnica-FINDETER administrado por Fiduciaria Bogotá. Así mismo, se estableció, entre otras la obligación de ejercer la supervisión del contrato y participar en el Comité técnico del patrimonio autónomo. La cláusula 12 dispone que la supervisión del convenio por parte del MVCT, la ejercerá el viceministerio de Agua y Saneamiento Básico.

En la cláusula cuarta del convenio se establecieron las obligaciones del Municipio, entre ellas las siguientes:...5) Obtener la totalidad de los permisos, licencias y autorizaciones que se requieran durante la ejecución del proyecto y garantizar la disponibilidad de los predios, permisos y servidumbres requeridos para su desarrollo. Esta condición es requisito para la contratación de las obras y deberá realizarse y acreditarse por el Municipio a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la suscripción del convenio. 6) Realizar la coordinación necesaria con las diferentes entidades del nivel municipal, distrital, departamental o central que intervengan o deban intervenir para garantizar la ejecución del proyecto objeto del convenio. 8) Responder por las solicitudes que el Ministerio, FINDETER, contratista de obra o interventoría, le formulen con relación al proyecto. 9) Aportar los recursos que sean necesarios para garantizar la terminación del objeto del convenio, cuando se presenten ajustes o actividades no programadas, costos adicionales de interventoría por causas no atribuibles a las partes o se requiera cualquier otro valor adicional no establecido en el plan financiero del proyecto viabilizado por el Ministerio.

El contrato de fiducia fue suscrito entre FINDETER, y la Fiduciaria Bogotá y tiene por objeto, entre otros, la adjudicación de las obras e interventorías.

En la tabla siguiente se describen los datos del proyecto:

Tabla 18: Datos proyecto Optimización y Ampliación del Sistema de Acueducto de la Cabecera Municipal de Ovejas (Sucre).

Departamento	Sucre
Municipio	Ovejas
Valor proyecto	\$7.362.385.634
Aportes Nación	\$7.362.385.634
Origen	Presupuesto General de la Nación (PGN)
Plazo Ejecución Obras	Dieciséis (16) meses
Impacto	Con la ejecución del proyecto se estima llegar al 100% de cobertura de agua potable del municipio, con esto se beneficiarán cerca de 17.800 habitantes de la cabecera municipal y 1.153 habitantes del



	corregimiento la peña, para un total de 18.953 habitantes.
Viabilizado en Comité	2012-51B de 21/12/2012

Fuente: Datos obtenidos de la Ficha de evaluación de proyectos, MVCT, Código FIA: 2-2012-1163

## Alicance Inicial del Proyecto

### Obra civil.

- ✓ Construcción de caseta de bombeo y cerramiento de pozo profundo n° 13, (3.00unidad)
- ✓ Instalaciones eléctricas pozo profundo n° 13. (1.00unidad)
- ✓ Instalación de tubería de la línea de impulsión. (1.00unidad)
- ✓ Construcción de tanque de almacenamiento semienterrado. De 140 m3, de 390m3, 250m3 y de 450m3. (4.00unidad)
- ✓ Optimización de las redes de distribución de la cabecera municipal del municipio de ovejas. (1.00unidad)
- ✓ Construcción de la caseta de cloración, tanque de contacto de cloro de 80m3. (1.00unidad)

### Suministros

- ✓ Suministro e instalación de equipos y accesorios de telemetría para los pozos 13, 14 y 15. (3.00unidad)
- ✓ Suministro de tubería de la línea de impulsión de los pozos profundos 13, y 14. (2.00unidad)
- ✓ Suministro de tubería de las redes de distribución de la cabecera municipal. (1.00unidad)

Interventoría obra civil 8%.

Interventoría suministro 4%.

Seguimiento MVCT 2%

Los siguientes son los datos del contrato de obra, celebrado para la ejecución del proyecto.

Tabla 19: Datos Contrato de Obra PAF-ATF-038-2012.

Contrato	PAF-ATF-038-2012
Objeto	Optimización y ampliación del sistema de acueducto de la cabecera municipal de Ovejas
Valor	\$ 6.620.474.198
Plazo de ejecución	Dieciséis (16) meses
Acta de inicio contrato de obra	02/07/2013
Fecha de terminación	02/11/2014
Suspensión 1	04/09/2013
Suspensión 2	16/12/2016
Suspensión 3	17/07/2017

Fuente: Datos obtenidos del contrato de obra No. PAF-ATF-038-2012 celebrado por Fiduciaria Bogotá S.A. Administradora y vocera del P.A. Fideicomiso Asistencia Técnica – FINDETER y su respectiva acta de inicio

El Plan Financiero del proyecto es el siguiente:



Tabla 20: Datos del proyecto Optimización y Ampliación del Sistema de Acueducto de la Cabecera Municipal de Ovejas (Sucre).

Componente	Aportes Nación 2012.	Aportes Nación 2013	Aportes Nación 2015	Aportes Nación-Rendimientos Financieros	Total (Cifras en \$)
Obra civil. y suministro pozos profundos, construcción de pozo profundo n° 15 con una profundidad de 255 ml construcción de caseta de bombeo y cerramiento del pozo n°13 y n° 15 instalaciones eléctricas y telemetría para pozo profundo n° 13 y n° 15 línea de impulsión suministro e instalación de línea de impulsión para los pozos en tubería pvc de 8" rde 26 unión platino correspondiente a 2.990 ml, distribuidos así: Pozo n° 13 (1.570 ml) y pozo n° 15 (1.420 ml) construcción de la caseta de cloración y suministro e instalación del sistema de cloración. construcción de un tanque de Almacenamiento semienterrado – tanque sur con capacidad de 1440 m3 suministro e instalación de 10.538 ml de tubería para redes distribución así: 7.189 ml de tubería pvc 3" rde 26; 572 ml de tubería pvc 4" rde 26; 1.047ml de tubería pvc 6" rde 26; 654 ml de tubería pvc 8" rde 26 y 1076ml de tubería pvc 12" rde 26 suministro e instalación de 1.540 unidades de acometidas domiciliarias con cajilla incluye medidor suministro instalación de 804 unidades de micromedidores.	6.247.213.966		119.719.868		6.366.933.834
Interventoría obra civil 8%. Interventoría suministro 4%.	493.707.600			72.540.020	566.247.620
Seguimiento 2%	149.410.350				149.410.350
Aseguramiento de la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado		259.048.701			259.048.701
Interventoría aseguramiento de la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado		15.149.252			15.149.252
Seguimiento aseguramiento		5.595.877			5.595.877
Totales	6.890.331.916	279.793.830	119.719.868	72.540.020	7.362.385.634
% Participación	93,59%	3,80%	1,63%	0,99%	100%

Fuente: Datos obtenidos de la Ficha de evaluación de proyectos, MVCT, Código FIA: 2-2012-1163

**Hallazgo 5. Optimización y Ampliación del sistema de acueducto de la cabecera Municipal de Ovejas (Sucre). Administrativo para Indagación Preliminar y presunta connotación disciplinaria.**

Como resultado de la visita efectuada por auditores de la CGR el día 10/10/2017 y del análisis de la información suministrada, se determinaron las siguientes situaciones:

a) Aspecto Financiero

El plan financiero inicial era por \$7.470.517.496, la ficha de seguimiento indica que en la reformulación cinco (5) el valor del proyecto es \$7.362.385.634 con fuente Recursos Nación (aportes del PGN vigencias 2012, 2013 y 2015 y los rendimientos financieros).

A la CGR con la información suministrada por FINDETER y la diligenciada en la ficha de seguimiento no le fue posible establecer el balance financiero, por las siguientes razones:

En la ficha de seguimiento el valor total del proyecto es \$7.362.385.634 y en el "INFORME RESUMEN MENSUAL DE PROYECTO" es \$6.366.933.834, que corresponde a obra civil y suministros. FINDETER no envió información con respecto a Interventoría, aseguramiento de la prestación de los servicios, interventoría del aseguramiento, seguimiento y seguimiento aseguramiento. Por otro lado, en el informe de Gestión de FINDETER de agosto de 2017 se enuncia que el valor de este proyecto incluyendo la interventoría es por \$7.164.898.414.

El informe de supervisión de FINDETER del 29 de septiembre de 2017 consigna que el valor del contrato de obra con sus reducciones y adiciones es \$6.366.933.834 y que la interventoría es de \$870.504.600.

En la información suministrada por FINDETER "fuentes presupuestales y pagos" los recursos nación son de \$6.366.933.834, que corresponde al total de obra, no envían archivo con la fuente presupuestal de los demás conceptos. En las actas pagadas incluyen hasta la No. 12 (esta acta no está incluida en la ficha de seguimiento de SIGEVAS, porque a la fecha está pendiente de giro). En la información suministrada por FINDETER no hace referencia a la reformulación 5.

Lo expuesto permite ratificar la falta de coherencia en las cifras presentadas, que lo reportado en la ficha de seguimiento difiere de lo aportado por FINDETER y que los informes de esta Entidad también tienen inconsistencias o información incompleta, no es posible establecer un balance financiero del total del proyecto.

*No se dispuso de respuesta frente a lo observado, pues la Entidad indica que los aspectos financieros fueron trasladados a FINDETER, mediante oficio con radicado N° 2017EE0105657 del 17 de noviembre de 2017, ejecutor del proyecto. Esto no desvirtúa lo observado, toda vez que no se recibió respuesta de FINDETER.*

b) Aspecto Técnico

El proyecto “Optimización y ampliación del sistema de acueducto de la cabecera municipal de Ovejas” fue viabilizado en el año 2012, a octubre de 2017 se encontraba en estado suspendido con un avance físico del 96% y ha requerido el trámite de cinco (5) reformulaciones, debido a modificaciones de tipo técnico y financiero.

El contrato de obra para el desarrollo del proyecto inició el 02/07/2013 con un plazo de ejecución de dieciséis (16) meses, no obstante a octubre de 2017 no habían sido culminadas la totalidad de las obras, ocasionando un posible deterioro de la infraestructura construida y equipos instalados, adicionalmente, a la misma fecha, no se contaba con el permiso de energización requerido para las pruebas y puesta en operación del sistema, situación que continua desplazando la fecha de entrega y operación, pese a que la fecha de terminación establecida correspondía al 02/11/2014.

Lo expuesto, refleja demoras en la puesta en operación de las obras objeto del proyecto, las cuales debieron terminar en el año 2014 y luego de transcurrir aproximadamente tres (3) años, aun la población beneficiaria (la cual asciende a 18.953 habitantes) no cuenta con las mejoras en cuanto a cobertura, continuidad y frecuencia en la prestación del servicio de acueducto, situación que denota debilidades en las acciones administrativas y de seguimiento efectuadas por los diferentes actores involucrados, para dar cumplimiento oportuno al aumento en la cobertura de la prestación del servicio público de acueducto del municipio de Ovejas (Sucre).

La entidad en su respuesta argumenta:

*“Vale señalar que dado que el Municipio de Ovejas tiene actualmente una obligación pendiente con Electricaribe, ello ha impedido poner a operar la infraestructura por falta de energía eléctrica, y le es necesario al Municipio obtener la autorización de la conexión eléctrica. Debido a que el Convenio establece como obligación del Municipio: “Obtener la totalidad de permisos, licencias y autorizaciones, así como operar y mantener el proyecto objeto del Convenio”, el Ministerio ha conminado continuamente al Municipio para que obtenga dicha autorización a fin de poner en operación el sistema (se adjuntan soportes de los requerimientos).”*

Teniendo en cuenta lo anterior, la posición de la CGR se mantiene con fundamento en lo observado en visita de inspección visual, en la cual se evidenció que el sistema no opera en su totalidad y que existen obras ya ejecutadas que no se encuentran en operación.

c) Aspecto Legal

El artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, establece que previo a la apertura de un proceso de selección, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y que cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, la entidad

contratante deberá contar con los estudios y diseños que le permitan establecer la viabilidad del proyecto.

El artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, dispone que los estudios previos son el soporte para la elaboración de los pliegos y el contrato, y que deben contener, entre otros requisitos, el objeto a contratar con sus especificaciones, autorizaciones, permisos y licencias y cuando incluye construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.

La Resolución 0379 de 2012 estableció que los proyectos que presenten las entidades territoriales solicitando apoyo financiero de la Nación, así como aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y los programas que implemente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, deberán ser radicados con la totalidad de la documentación que se relaciona a continuación, entre ellos:

5.2. Documento que acredite la propiedad (certificado de libertad y tradición), o posesión, y/o permiso(s) de servidumbres necesarios para la ejecución del proyecto, según corresponda. En todo caso, solo podrá iniciarse la ejecución del proyecto cuando se cuente con la servidumbre debidamente constituida de acuerdo con la normativa vigente y aplicable.

El Decreto 738 de 2014 adoptó un mecanismo de imposición servidumbre por vía administrativa con el fin de evitar las constantes dilaciones en los procesos de negociación y así mismo evitar las suspensiones derivadas de dichos procesos.

Mediante oficio ACMV-003-2017 se solicitó al Ministerio los últimos 6 informes de supervisión o seguimiento y con oficio 2017EE0089542 la Entidad dio respuesta enviando 6 informes de comisión, que no reúnen los requisitos de la Resolución, lo cual demuestra que no se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 76 de la Resolución 834 de 2013, el cual establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias. Así mismo, dispone que en el caso de los contratos o convenios que involucren la ejecución de obras, el supervisor debe registrar los avances del contrato elaborando un informe mensual de ejecución, remitiéndolo dentro de los 5 primeros días de cada mes al Grupo de Contratos de la Subdirección de Servicios Administrativos, junto con todos aquellos soportes documentales, magnéticos o fotográficos generados en el mes. Estos son algunos de los informes:

04/11/2015: en el cual se consigna que el proyecto reporta un avance del 18.1% frente al 57.5% que debería llevar según cronograma, retraso que se debe a que no se contaba con el permiso de la ANI para la intervención de la vía, adicionalmente existen retrasos en las actividades del tanque sur; en cuanto a las redes de distribución, la interventoría informa que están pendientes de aclarar detalles de los diseños que no fueron suministrados, el PDA es el responsable de los diseños. En las conclusiones y



recomendaciones se consigna que se identificaron actividades no previstas requeridas para la funcionalidad del proyecto como pasos o cruces dirigidos de tubería bajo la vía nacional.

09/03/2016: La interventoría manifiesta que las columnas de cimentación se construyeron de conformidad con los diseños, sin embargo, presentan inestabilidad y deben ser reforzadas, La CARSUCRE requirió cambio de la ubicación del pozo profundo, generando mayor longitud en la red eléctrica y en la tubería de aducción, se requiere una bomba de mayor capacidad a la contratada. Demoras en la protocolización de la escritura de adquisición del predio donde se ubicará el tanque sur; el permiso de intervención de vía fue expedido, sin embargo, está pendiente el trámite de constitución de pólizas por parte del municipio; falta de gestión del municipio para obtener las servidumbres para el paso de la tubería de la entrada y salida del tanque sur; diferencias entre la longitud de la tubería proyectada y la presentada en los planos, por tanto es diferente a la contratada; se requiere la inclusión de ítems no previstos como viaducto, anclaje de accesorios, demolición y reconstrucción de cuneta sobre la berma de la vía. Todo lo anterior, hace que se requiera una nueva reformulación y que se gestionen los recursos adicionales.

11/014/2016: En esta acta se deja consignado que se encuentran gestionando los recursos adicionales del proyecto, se estima que puedan ser aportados por el PDA, según el convenio 153 de 2013, numeral 9 de la cláusula 4, es obligación del municipio aportar los recursos que sean necesarios para garantizar la terminación del objeto del convenio, cuando se presenten ajustes o actividades no programadas, costos adicionales de interventoría por causas no atribuibles a las partes o se requiera cualquier otro valor adicional no establecido en el plan financiero del proyecto viabilizado por el Ministerio.

17/05/2016: Se consignan las dificultades que presenta el componente eléctrico del proyecto, en cuanto a la deuda de \$1.200 millones que tiene el municipio de Ovejas con ELECTRICARIBE, el gerente de la empresa informa que es necesario que el Municipio presente una fórmula de acuerdo viable para poder solicitar la autorización de conexión y los correspondientes tramites.

Se realizó seguimiento al cumplimiento de los compromisos, así: en cuanto a las pólizas, se radicaron pero fueron objetadas por la ANI, están en ajustes. En cuanto a la protocolización del predio, está pendiente solicitud de exoneración a la Secretararía de Hacienda de la Gobernación. No se ha logrado obtener los permisos de servidumbres. En tramites permisos de CARSUCRE para la concesión de aguas subterráneas para los pozos.

12/10/2016: Continúan los inconvenientes con ELECTRICARIBE ya que el Municipio no ha logrado un acuerdo de pago, la administración municipal informa que está gestionando un crédito para el pago de la deuda. En la visita se establecieron algunos atrasos que no son atribuibles a demoras en la llegada de los suministros ni a los problemas con ELECTRICARIBE, se pide a FINDETER y a la interventoría solicitar al contratista de obra

proponer un plan de contingencia para superar los retrasos, el MVCT solicita a FINDETER tomas las acciones necesarias para que se cumplan las condiciones del contrato.

10/07/2017: Se establece un avance del 93%, están pendientes las pruebas que no se han podido realizar debido a que no se han obtenido las autorizaciones de ELECTRICARIBE.

En el informe de seguimiento de FINDETER fechado el 29/09/2017 se reportan las circunstancias que afectaron el normal desarrollo del proyecto, a grandes rasgos estas son:

- ✓ No se contaba con los permisos de CARSUCRE, ni con las servidumbres , ni con la legalización de los predios, de hecho fue necesario ajustar los diseños en tanto no se pudo adquirir el predio donde se había diseñado construir el tanque No14, no fue posible construirlo.
- ✓ Repetidos ajustes a los planos por requerimientos del sistema técnicos del sistema y condiciones reales del terreno, aun después de los ajustes y las reformulaciones.
- ✓ Incumplimientos técnicos en los diseños en aspectos como: los medidores contemplados; perforación del tanque No 15 indicado en el plano topográfico viabilizado no cumplía con la distancia mínima exigida en la norma, requirió ajustes y variaciones en mayores cantidades de obra, mayores longitudes de tubería y redes eléctricas.
- ✓ Las especificaciones de la bomba requirieron ajustes y en consecuencia ajustes en el componente eléctrico y en el cerramiento.
- ✓ Debió suprimirse la construcción del pozo elevado La Peña, debido a que el terreno en el cual se diseñó está ubicado en la ladera del cerro lo cual complicaba considerablemente la construcción, adicionalmente el terreno no pertenecía al Municipio.
- ✓ No se tuvo en cuenta en los diseños la tubería de salida de uno de los tanques a la red del acueducto, inconsistencia en diámetros y accesorios y anclaje de los mismos.
- ✓ No se contempló el sistema de evacuación y manejo de aguas residuales para la caseta de operación del tanque sur.
- ✓ En los planos no se observa el cruce del alineamiento de la tubería con un arroyo, lo cual obligó a realizar ajustes a los diseños.
- ✓ no se han obtenido las autorizaciones de ELECTRICARIBE, debido a la deuda que tiene el Municipio.

Los recursos adicionales que requirió el proyecto fueron aportados por la Nación, pese a que en el convenio de cooperación se estableció que los recursos adicionales serían aportados por el Municipio.

Los hechos descritos demuestran las deficiencias en los estudios y diseños del proyecto presentado por el ejecutor; evidencian que el proyecto fue viabilizado por el Ministerio sin cumplir la totalidad de los requisitos, como la titularidad y legalización de servidumbres y

predios; que el Municipio no dio aplicación a lo dispuesto en el Decreto 738 de 2014, y el incumplimiento del convenio en cuanto al aporte de recursos adicionales.

Lo anterior ha ocasionado que no se haya logrado el alcance propuesto y viabilizado por el Ministerio.

Así mismo, denota ineficacia en el cumplimiento de las funciones del Ministerio, relacionadas con:

- Decreto 3571 de 2011 artículo 2 numeral 11: Definir criterios de viabilidad y elegibilidad de proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo y dar viabilidad a los mismos.
- Artículo 21 numeral 9: Prestar asistencia técnica a las entidades territoriales, a las autoridades ambientales y a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en la implementación de planes y programas de su competencia, en coordinación con las entidades competentes.
- De conformidad con el numeral 5 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, corresponde a los ministerios: Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.

Las situaciones descritas demuestran la ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio relacionadas con los convenios interadministrativos suscritos entre este y FINDETER, consignadas en los siguientes preceptos normativos:

- La Ley 80 de 1993 establece en el artículo 4, que para la consecución de los fines de la contratación estatal, las entidades: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. 4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.
- El artículo 26 de la misma Ley, desarrolla el principio de responsabilidad. En virtud de este principio: 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.
- La Ley 1474 de 2011 en el artículo 83 dispone: 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.

Así mismo, evidencia ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio, relacionadas con los proyectos viabilizados, según la siguiente normatividad:

- El Decreto 3571 de 2011 numeral 12 del artículo 21 estableció como función del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, realizar el seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo viabilizados que cuenten con apoyo financiero de la Nación.
- La Resolución 834 de 2013 dispuso en el artículo 75 que el objetivo principal de la supervisión es vigilar la adecuada y oportuna ejecución de las obligaciones contractuales  
El parágrafo del artículo 76, establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias.
- La cláusula 12 del convenio 153 de 2013 dispone que la supervisión del convenio por parte del MVCT la ejercerá el viceministerio de Agua y Saneamiento Básico.

Como consecuencia de la gestión del Ministerio en relación las funciones de viabilización y supervisión del proyecto, se deriva un posible incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, según el cual, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de... eficacia..., mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

De acuerdo a lo expuesto, se genera un posible daño patrimonial por \$7.362.3 millones, que corresponden a los aportes de la Nación, valor total del proyecto y que son competencia de la CGR, del cual se dará traslado para Indagación Preliminar.

Mediante oficio 2017EE0107486 del 23 de noviembre de 2017, el Ministerio dio respuesta a las observaciones formuladas, de esta se extractan los siguientes apartes con su respectivo análisis:

La Entidad argumenta que la normatividad que regula el principio de la planeación, es responsabilidad de FINDETER, al respecto, la CGR trasladará el hallazgo al operador disciplinario para que establezca las correspondientes responsabilidades.

En relación con la viabilización del proyecto, la Entidad manifiesta que verificó el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas y que dio aplicación al principio de buena fe; así mismo, recalca que la obligación de la prestación del servicio no es de su competencia. Al respecto, se aclara que el hallazgo cuestiona la efectividad en el cumplimiento de las funciones, lo cual se evidencia con la suspensión del proyecto y sus



causas. De otra parte, la CGR reitera que el hallazgo no está dirigido a cuestionar u objetar la prestación del servicio.

En cuanto a las servidumbres, refiere la administración, que el Decreto 738 de 2014, entró en vigencia con posterioridad a la viabilización del Proyecto e incluso posterior a la fecha contemplada para el inicio de la ejecución del mismo; al respecto la CGR entiende que la vigencia de la norma es posterior al momento de viabilización y de inicio de ejecución; no obstante, no se hizo uso del mecanismo una vez este entró en vigencia por parte de los actores a quienes correspondía tal actuación. En consecuencia la CGR trasladará el hallazgo al operador disciplinario para que establezca las correspondientes responsabilidades.

En este mismo tópico, manifiesta la Entidad que en la Resolución 379 de 2012, el requisito de constitución de servidumbre era exigible para el momento de la ejecución de la obra, más no en el momento de su viabilización. En este sentido la CGR recalca que la Resolución 0379 de 2012 estableció que los proyectos que presenten las entidades territoriales solicitando apoyo financiero de la Nación, así como aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua, deberán ser radicados con la totalidad de la documentación relacionada en el numeral: 5.2. "...Documento que acredite la propiedad (certificado de libertad y tradición), o posesión, y/o permiso(s) de servidumbres necesarios para la ejecución del proyecto, según corresponda.

Afirma el Ministerio que sus obligaciones en lo que hace referencia a las funciones de viabilización y supervisión, son de medio. En este sentido, cabe recordar que según el artículo 1 del Decreto 3571 de 2011<sup>36</sup>; y el numeral 1 del artículo 2 de la misma disposición normativa<sup>37</sup>, corresponde a ese Ministerio: Formular, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos; disposiciones de carácter imperativo que determinan el qué hacer de la Entidad.

En cuanto al traslado de la solicitud de los informes de supervisión a FINDETER, la CGR aclara que los informes a los que se refiere el hallazgo, son aquellos que debe presentar el supervisor del Ministerio en aplicación de la Resolución 834 de 2013. En referencia a la supervisión, afirma la Entidad que remitió los informes de seguimiento a la comisión auditora; sin embargo, los informes remitidos corresponden a informes de comisión o desplazamiento que no cumplen los requisitos de la Resolución.

Por último, en lo que se refiere a las posibles incidencias, la CGR considera que la afectación funcional al Ministerio y el presunto daño patrimonial, están determinados por el hecho de que mucho tiempo después de iniciado el proyecto, no se han logrado los objetivos y alcance previstos, lo cual afecta el cumplimiento de metas y más aún, el cumplimiento efectivo de los objetivos de la política pública; así mismo, pese a la

<sup>36</sup> "El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y *ejecutar la política pública, planes y proyectos...*"

<sup>37</sup> "*Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas...*"

aplicación de los recursos al proyecto, este no es funcional y no presta servicio alguno a la población beneficiaria.

Lo anterior, pone a la Entidad en situación de posible incumplimiento de sus fines esenciales por ineficacia de sus funciones. No obstante, compete a los respectivos operadores establecer las correspondientes responsabilidades; en consecuencia, de este hallazgo se dará traslado para indagación preliminar.

### 3.1.6. Proyecto: Línea de impulsión para la optimización del sistema de acueducto del municipio de Bosconia (Cesar).

Corresponde a un proyecto PAP-PDA, la Entidad Ejecutora es Aguas del Cesar S.A E. S. P., en su calidad de Gestor del Plan Departamental de Aguas del Cesar. El 16/12/2010 se suscribió el Convenio de Uso de Recursos 64 entre el MVCT y el departamento del Cesar.

El plazo previsto del CUR era de dos (2) años más después de la terminación de las obras. De conformidad con el numeral 11 de la cláusula 3, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 11 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

Tabla 21: Datos del CUR 64 del 16/12/2010

Departamento	Cesar
Municipio	Bosconia
Valor proyecto	\$ 5.283.674.457
Aportes Nación	\$ 5.283.674.457
Origen	PDA
Plazo Ejecución Obras	Seis (6) meses
Impacto	La continuidad de la prestación del servicio de acueducto en el municipio de Bosconia, se ve considerablemente afectada por el mal estado en el que se encuentra la línea de impulsión localizada entre el pozo # 5 y el tanque de almacenamiento.
Viabilizado en Comité	2011-17 de 31/03/2011

Fuente: Datos obtenidos de la Ficha de evaluación de proyectos, MVCT, Código FIA: 1-2010-537

### Alcance Inicial del Proyecto

Suministro e instalación de 8593 m de línea de impulsión entre el pozo no. 5 y el tanque de almacenamiento en tubería en hd de 14", Interventoría obra civil

A continuación, algunas generalidades del contrato de obra:

Tabla 22: Datos del contrato de Obra 080 de 2011

Contrato	080 de 2011
Objeto	Construcción de la línea de impulsión para la optimización del sistema de acueducto del municipio

	de Bosconia, departamento del Cesar
Valor	\$ 4.410.471.564
Plazo de ejecución	Seis (6) meses
Acta de inicio contrato de obra	20/10/2011
Fecha de terminación	20/04/2012
Suspensión 1	03/08/2012
Suspensión 2	01/07/2014
Suspensión 3	08/10/2014

Fuente: Datos obtenidos del contrato de obra No. 080 de 2011 celebrado por Aguas del Cesar S.A E.S.P. y su respectiva acta de inicio

El Plan Financiero del proyecto se describe a continuación:

Tabla 23: Plan Financiero del proyecto Línea De Impulsión Para La Optimización Del Sistema De Acueducto Del Municipio De Bosconia (Cesar)

<b>Financiero - Reformulación 3</b>	<b>Aportes - Nación Audiencias Públicas, en \$</b>
Suministro e instalación de 8934 M de línea de impulsión entre el pozo No. 5 y el tanque de almacenamiento en tubería en HD de 14" incluye paso sub vial y subferreo y paso elevado sobre caño Garcés y cruces subfluviales de los caños Mallorca y Enea	5.124.230.599
Interventoría Obra Civil	159.443.858
<b>Totales</b>	<b>5.283.674.457</b>

<b>Balance financiero según la ficha de seguimiento Contrato de Obra</b>	
Aportes Nación - audiencias públicas a obra	5.124.230.599
Menos pagos efectuados contrato de obra	2.819.956.023
Saldo por ejecutar	2.304.274.576
<b>Balance financiero según la ficha de seguimiento Contrato de Interventoría</b>	
Aportes Nación - audiencias públicas a interventoría	159.443.858
Menos pagos efectuados contrato de interventoría	106.087.800
Saldo por ejecutar	53.356.058
<b>Balance financiero según Aguas del César - Contrato de Obra</b>	
Aportes Nación - audiencias públicas a obra	5.028.732.119
Menos pagos efectuados contrato de obra	5.025.191.806
Saldo por ejecutar	3.540.313
<b>Balance financiero según Aguas del César - Contrato de Interventoría</b>	
Aportes Nación - audiencias públicas a interventoría	151.554.000
Menos pagos efectuados contrato de interventoría	-
Saldo por ejecutar	151.554.000
CDP Inicial No. 11-201 del 7 de julio de 2011	4.442.134.202

CDP adición No. 14-083 del 7 de mayo de 2014	618.260.555
Total CDP 11 Y 14	5.060.394.757
RP Inicial	4.410.471.564
RP Adición	618.260.555
Total RP	5.028.732.119

Fuente: Datos obtenidos de la Ficha de evaluación de proyectos, MVCT, Código FIA: 1-2010-537

### **Hallazgo 6. Línea de impulsión para la optimización del sistema de acueducto del municipio de Bosconia (Cesar). Administrativo con presunta connotación disciplinaria.**

Como resultado de la visita realizada por auditores de la CGR el 12-10-2017 y del análisis de la información suministrada, se determinaron las siguientes situaciones:

#### a) Aspecto Financiero

Según la ficha de seguimiento y lo consignado en el plan financiero - reformulación 3, el 100% de los recursos de este proyecto son aportes Nación - Audiencias Públicas, es decir \$5.283.674.457 (para obra e interventoría civil). Sin embargo, los documentos aportados por Aguas del César no tienen en cuenta la reformulación No. 3, en sus informes de interventoría y actas de obra dan cuenta de los recursos para obra de la reformulación 2.

La Entidad manifiesta que: *“Mediante comunicación vía e-mail de la Empresa Aguas del Cesar S.A. E.S.P., del 21 de noviembre del 2017 esta entidad informa lo siguiente: “De acuerdo a lo anterior se debe aclarar que el valor de la reformulación No. 3 del proyecto no se ha tenido en cuenta en los informes de obra e interventoría, toda vez que a pesar de haber sido viabilizado y aprobado por el MVCT este no ha sido ejecutado por encontrarse la obra actualmente suspendida como consecuencia de la no aprobación de las pólizas para la intervención del cruce férreo por parte de la ANI.”, la CGR no comparte esta apreciación pues considera que el estado suspendido de la obra, no es justificación para que los informes de obra e interventoría, no reflejen el valor de la reformulación 3, que ya fue aprobada por el MVCT y la cual se ve reflejada en la ficha de seguimiento. Teniendo en cuenta lo anterior, la respuesta dada no desvirtúa lo observado.*

#### b) Aspecto Técnico

El proyecto fue viabilizado en el año 2011 y requirió el trámite de tres (3) reformulaciones, debido a ajustes en los diseños, mayores cantidades, permisos de servidumbre y de intervención férrea.

Las obras a la fecha de la visita efectuada por la CGR el pasado 12/10/2017, presentan un avance del 98%, y en la ficha de seguimiento de proyectos del MVCT presenta un avance del 96% a 31/03/2015, situación que demuestra un alto porcentaje de infraestructura



instalada, la cual supera dos (2) años sin que a la fecha se encuentre en operación, lo que podría ocasionar un eventual deterioro de las obras ejecutadas.

El contrato de obra objeto del proyecto inició el 20/10/2011 con un plazo de ejecución de seis (6) meses, no obstante, debido a tramites en cuanto a permisos de intervención de la línea férrea y actualización de las pólizas respectivas, el proyecto continua en estado suspendido a octubre de 2017, desplazando la fecha de terminación establecida la cual correspondía al 20/04/2012.

La CGR observó que se estableció un plazo de ejecución de seis (6) meses, el cual no se ha cumplido, considerando que se ha desplazado la fecha de entrega y puesta en operación del sistema aproximadamente en cinco (5) años, situación que denota deficiencias en la formulación, viabilización, seguimiento, monitorio y ejecución efectuada por las entidades involucradas, acciones que no han sido efectivas para dar cumplimiento al objetivo y alcance del proyecto; incidiendo en la oportunidad de la implementación de la política "la ejecución de los Planes Departamentales de Agua y Saneamiento para el Manejo Empresarial de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, los cuales se constituyen en la estrategia principal para implementar la política sectorial del Gobierno Nacional"<sup>38</sup>, dicha situación, afecta la población del municipio de Bosconia (Cesar) la cual asciende a 31.108 habitantes<sup>39</sup> que no han sido beneficiados con las mejoras en cuanto a continuidad en la prestación del servicio de acueducto.

La Entidad en su respuesta ratifica los atrasos presentados en la ejecución del proyecto:

*"Con respecto al retraso en la ejecución del proyecto, Aguas del Cesar explicó en la visita al delegado de la Contraloría, que a lo largo de la ejecución del mismo se han presentado varios inconvenientes tales como la dificultad en la obtención de servidumbres en los predios, cambios en el trazado de la tubería debido a conflictos con el trazado de la vía Nacional - ruta del sol, obtención de permisos ante la ANI para cruces subviales, subfluviales y subferreos y construcción de estructuras de paso elevado para la tubería, motivo por el cual se ha retrasado la ejecución del proyecto. Cabe aclarar que tales inconvenientes eran difíciles de prever en las etapas de formulación y viabilización del proyecto y fueron evidenciados solo durante la ejecución de las obras."*

Por lo expuesto lo observado por la CGR se mantiene.

Así las cosas, además de las normas citadas, presuntamente se trasgredieron, las que se describen a continuación:

### c) Aspecto Legal

<sup>38</sup> Conpes 3463 de 2007 Planes Departamentales de Agua y Saneamiento para el Manejo Empresarial de los Servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo

<sup>39</sup> SIGEVAS MVCT, Ficha de evaluación de proyectos, MVCT, Código FIA: 1-2010-537, Población beneficiaria AC

El artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, establece que previo a la apertura de un proceso de selección, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y que cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que le permitan establecer la viabilidad del proyecto.

El artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, dispone que los estudios previos son el soporte para la elaboración de los pliegos y el contrato, y que deben contener, entre otros requisitos, el objeto a contratar con sus especificaciones, autorizaciones, permisos y licencias y cuando incluye construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.

La Resolución 0379 de 2012 estableció que los proyectos que presenten las entidades territoriales solicitando apoyo financiero de la Nación, así como aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y los programas que implemente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, deberán ser radicados con la totalidad de la documentación que se relaciona a continuación, entre ellos:

5.2. Documento que acredite la propiedad (certificado de libertad y tradición), o posesión, y/o permiso(s) de servidumbres necesarios para la ejecución del proyecto, según corresponda. En todo caso, solo podrá iniciarse la ejecución del proyecto cuando se cuente con la servidumbre debidamente constituida de acuerdo con la normativa vigente y aplicable.

El Decreto 738 de 2014 adoptó un mecanismo de imposición servidumbre por vía administrativa con el fin de evitar las constantes dilaciones en los procesos de negociación y así mismo evitar las suspensiones derivadas de dichos procesos.

Según el informe de visita del MVCT fechado el 09/06/2016, el proyecto se encuentra suspendido desde septiembre de 2014 por falta de recursos para su terminación, otros factores que han ocasionado la suspensión y atraso son: Cambio de trazado por solicitud del propietario del predio, construcción de la Ruta del Sol que obligó un cambio de trazado, otorgamiento de permisos y la falta de legalización de servidumbres, adicionalmente, según el interventor el proyecto no contempló varias obras necesarias para su funcionalidad.

Los hechos consignados en el informe demuestran las deficiencias en los estudios y diseños del proyecto presentado por el ejecutor, ponen en evidencia que fue viabilizado por el Ministerio sin cumplir la totalidad de los requisitos, como la titularidad y legalización de servidumbres y predios, y que el Municipio no dio aplicación al mecanismo adoptado por el Decreto 738 de 2014; lo cual ha ocasionado que no se haya logrado el alcance propuesto y viabilizado por el Ministerio.

Así mismo, reflejan la ineficacia en el cumplimiento de las funciones del Ministerio, relacionadas con:

- Decreto 3571 de 2011 artículo 2 numeral 11: Definir criterios de viabilidad y elegibilidad de proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo y dar viabilidad a los mismos.
- Artículo 21 numeral 9: Prestar asistencia técnica a las entidades territoriales, a las autoridades ambientales y a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en la implementación de planes y programas de su competencia, en coordinación con las entidades competentes.
- De conformidad con el numeral 5 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, corresponde a los ministerios: Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.

Mediante oficio ACMV-003-2017 se solicitó al Ministerio los últimos seis (6) informes de supervisión o seguimiento y con oficio 2017EE0089542 la Entidad dio respuesta enviando un informe de comisión, lo cual demuestra que no se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 76 de la Resolución 834 de 2013, el cual establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias. Así mismo, dispone que en el caso de los contratos o convenios que involucren la ejecución de obras, el supervisor debe registrar los avances del contrato elaborando un informe mensual de ejecución, remitiéndolo dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes al Grupo de Contratos de la Subdirección de Servicios Administrativos, junto con todos aquellos soportes documentales, magnéticos o fotográficos generados en el mes.

Las situaciones descritas denotan además, ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio relacionadas con los convenios interadministrativos suscritos entre este y el PAP-PDA y demás convenios derivados de estos, consignadas en los siguientes preceptos normativos:

- La Ley 80 de 1993 establece en el artículo 4, que para la consecución de los fines de la contratación estatal, las entidades: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. 4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.
- El artículo 26 de la misma Ley, desarrolla el principio de responsabilidad. En virtud de este principio: 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.



- La Ley 1474 de 2011 en el artículo 83 dispone: 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.

Así mismo, evidencia ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio, relacionadas con los proyectos viabilizados, según la siguiente normatividad:

- El Decreto 3571 de 2011 numeral 12 del artículo 21 estableció como función del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, realizar el seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo viabilizados que cuenten con apoyo financiero de la Nación.
- La Resolución 834 de 2013 dispuso en el artículo 75 que el objetivo principal de la supervisión es vigilar la adecuada y oportuna ejecución de las obligaciones contractuales  
El parágrafo del artículo 76, establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias.
- CUR 64 de 2010 el numeral 10 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 19 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

Como consecuencia de la gestión del Ministerio en relación las funciones de viabilización y supervisión del proyecto, se deriva un posible incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, según el cual, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de... eficacia..., mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Mediante oficio 2017EE0107486 del 23 de noviembre de 2017, el Ministerio dio respuesta a las observaciones formuladas, de esta se extractan los siguientes apartes con su respectivo análisis:

La Entidad argumentó que la normatividad que regula el principio de la Planeación, es responsabilidad de Aguas del Cesar S.A.E.S.P., al respecto, la CGR trasladará el hallazgo al operador disciplinario para que establezca las correspondientes responsabilidades.



En relación con la viabilización del proyecto, la Entidad manifestó que verificó el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas y que dio aplicación al principio de buena fe; así mismo, recalca que la obligación de la prestación del servicio no es de su competencia. Al respecto, se aclara que el hallazgo cuestiona la efectividad en el cumplimiento de las funciones, lo cual se evidencia con la suspensión del proyecto y sus causas. De otra parte, la CGR reitera que el hallazgo no está dirigido a cuestionar u objetar la prestación del servicio.

En cuanto a las servidumbres, refiere la administración, que el Decreto 738 de 2014, entró en vigencia con posterioridad a la viabilización del Proyecto e incluso posterior a la fecha contemplada para el inicio de la ejecución del mismo; al respecto la CGR entiende que la vigencia de la norma es posterior al momento de viabilización y de inicio de ejecución; no obstante, no se hizo uso del mecanismo una vez este entró en vigencia por parte de los actores a quienes correspondía tal actuación. En consecuencia la CGR trasladará el hallazgo al operador disciplinario para que establezca las correspondientes responsabilidades.

En este mismo tópico, manifiesta la Entidad que en la Resolución 379 de 2012, el requisito de constitución de servidumbre era exigible para el momento de la ejecución de la obra, más no en el momento de su viabilización. En este sentido la CGR recalca que la Resolución 0379 de 2012 estableció que los proyectos que presenten las entidades territoriales solicitando apoyo financiero de la Nación, así como aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua, deberán ser radicados con la totalidad de la documentación relacionada en el numeral: 5.2. "...Documento que acredite la propiedad (certificado de libertad y tradición), o posesión, y/o permiso(s) de servidumbres necesarios para la ejecución del proyecto, según corresponda.

Afirma el Ministerio que sus obligaciones en lo que hace referencia a las funciones de viabilización y supervisión, son de medio. En este sentido, cabe recordar que según el artículo 1 del Decreto 3571 de 2011<sup>40</sup>; y el numeral 1 del artículo 2 de la misma disposición normativa<sup>41</sup>, corresponde a ese Ministerio: Formular, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos; disposiciones de carácter imperativo que determinan el qué hacer de la Entidad.

De otra parte, afirma el Ministerio que las modificaciones en las cantidades de obra obedecen al cambio de trazado por la ruta del sol, al respecto la CGR precisa que ese, es sólo uno de los factores que afectaron negativamente el desarrollo del proyecto.

En cuanto al traslado de la solicitud de los informes de supervisión a FINDETER, la CGR aclara que los informes a los que se refiere el hallazgo, son aquellos que debe presentar el supervisor del Ministerio en aplicación de la Resolución 834 de 2013. En referencia a la

<sup>40</sup> "El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos..."

<sup>41</sup> "Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas..."

supervisión, afirma la Entidad que remitió los informes de seguimiento a la comisión auditora; sin embargo, los informes remitidos corresponden a informes de comisión o desplazamiento que no cumplen los requisitos de la Resolución.

Por último, en lo que se refiere a la posible incidencia, la CGR considera que la afectación funcional al Ministerio está determinado por el hecho de que mucho tiempo después de iniciado el proyecto, no se han logrado los objetivos y alcance previstos, lo cual afecta el cumplimiento de metas y más aún, el cumplimiento efectivo de los objetivos de la política pública.

Lo anterior, pone a la Entidad en situación de posible incumplimiento de sus fines esenciales por ineficacia de sus funciones. No obstante, compete al respectivo operador disciplinario establecer las correspondientes responsabilidades.

### **3.1.7. Proyecto: Optimización de la aducción del acueducto del corregimiento de Cornejo del municipio de San Cayetano, Norte de Santander.**

Corresponde a un proyecto PAP-PDA. La Entidad ejecutora es la Secretaría de Agua Potable y Saneamiento Básico del departamento de Norte de Santander, en su calidad de Gestor del Plan Departamental de Aguas de Norte de Santander. Con un plazo de ejecución de obras de seis (6) meses.

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, (MAVDT) hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) y el Departamento de Norte de Santander, suscribieron el 29 de septiembre de 2009, el Convenio Interadministrativo de Uso de Recursos (CUR 49) mediante el cual se “Establecen los términos y condiciones para el uso de los recursos aportados por las entidades firmantes del convenio, destinados a la implementación y ejecución del PDA, definir los compromisos periódicos de avance del PDA y determinar la forma como se hará el seguimiento a dichos compromisos...”

El plazo previsto del CUR fue de dos (2) años más después de la terminación de las obras. De conformidad con el numeral 10 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 19 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

La información general del proyecto es la siguiente:

Tabla 24: Datos proyecto Optimización de la Aducción del Acueducto del Corregimiento de Cornejo del Municipio de San Cayetano, Norte de Santander

Departamento:	Norte de Santander
Municipio:	San Cayetano
Valor del proyecto:	\$1.931.191.736
Aportes Nación:	\$1.827.179.844
Origen:	PDA
Impacto	"Población beneficiada: 2.617 habitantes y las horas de suministro de 12 a 24 horas"

Fecha de Viabilización en Comité: 14/05/2015

Fuente: Ficha de Evaluación de Proyectos. Código: FIA 2-2012-1135

### Alcance del Proyecto – Inicial

- ✓ Optimización sistema de acueducto corregimiento Cornejo municipio San Cayetano
- ✓ Suministro e instalación de válvulas ventosas doble acción 50 mm (9.00unidad)
- ✓ Construcción línea de aducción - tubería pvc - rde 41 - 8" (4176.00m)
- ✓ Suministro e instalación de válvulas purgas - 50 mm (11.00unidad)
- ✓ Construcción paso elevado (155.00m)
- ✓ Construcción paso elevado - tipo 1 (42.00m)
- ✓ Construcción paso elevado - tipo 2 (42.00m)
- ✓ Construcción paso elevado (18.60m)
- ✓ construcción paso elevado (26.70m)
- ✓ Suministro e instalación de macromedidor 4" (1.00unidad)
- ✓ Suministro e instalación acometida - incluye accesorios y micromedidor (533.00unidad)
- ✓ Suministro tubería
- ✓ Suministro tubería 8" - pvc rde 41 (4176.00m)
- ✓ Interventoría obra civil 8%
- ✓ Interventoría suministro 4%

A octubre de 2017 el proyecto se encontraba suspendido en espera de la segunda reformulación que aún no ha sido radicada ante el MVCT.

Los datos generales del contrato de obra, para el desarrollo del proyecto, son los siguientes:

Tabla 25: Datos del Contrato de Obra 084/2015

Contrato No.	084/2015
Objeto:	"Optimización aducción acueducto corregimiento de Cornejo..."
Valor:	\$1.827.179.844
Plazo:	Cinco (5) meses
Fecha de Inicio:	25/04/2016
Suspensión No 1.	22/08/2016, por 90 días
Suspensión No 2.	18/11/2016, hasta el 21/03/2017
Suspensión No 3.	30/03/2017, indefinida

Fuente: Documentos contractuales

El Plan Financiero del proyecto es el siguiente:

Tabla 26: Plan Financiero del proyecto Optimización de la Aducción del Acueducto del Corregimiento de Cornejo del Municipio de San Cayetano, Norte de Santander

<b>Plan Financiero - Reformulación 1</b>	<b>Aportes Nación-Audiencias Públicas, en \$</b>
--	--

Optimización sistema de acueducto corregimiento Cornejo municipio San Cayetano - Suministro e instalación de válvulas ventosas doble acción 50 mm (9.00unidad) - Construcción línea de aducción - tubería PVC - RDE 41 - 8" (4176.00m) - Suministro e instalación de válvulas purgas - 50 mm (11.00unidad) - Construcción paso elevado (155.00m) - Construcción paso elevado - tipo 1 (42.00m) - Construcción paso elevado - tipo 2 (42.00m) - Construcción paso elevado (18.60m) - Construcción paso elevado (26.70m) - Suministro e instalación de macro medidor 4" (1.00unidad) - Suministro e instalación acometida incluye accesorios y micro medidor (533.00unidad)	1.827.179.844
Interventoría de obra civil 8%	
Totales	1.827.179.844

Información del FIA - CDR expedidos CDR 305	1.827.179.844
Pagos en el FIA CDR 305	1.100.170.230
Saldo CDR 305 Recursos Nación	727.009.614

Fuente: Ficha de Evaluación de Proyectos. Código: FIA 2-2012-1135

### Hallazgo 7. Optimización de la aducción del acueducto del corregimiento de Cornejo del municipio de San Cayetano, Norte de Santander. Administrativo para Indagación Preliminar y presunta connotación disciplinaria.

#### a) Aspecto Técnico

De acuerdo con la visita de inspección ocular de obras construidas e información suministrada por el MVCT, a Octubre de 2017 el estado de las obras es el siguiente:

Tabla 27: Grado de Avance de las obras.

No.	Componente	Avance	Estado
1	Aducción	Inconclusa, 90%	No opera
2	Pasos elevados	Terminados	No opera
3	Red de distribución	No iniciada, 0%	No opera

Fuente: Visita de inspección visual de obra realizada el 03/10/2017

- De la información inicial presentada al MVCT para la viabilización del proyecto, mostrada en el SIGEVAS<sup>42</sup>, se evidencia que éste básicamente contempla la construcción de la aducción desde el desarenador hasta la PTAP<sup>43</sup> en tubería de 8" fundamentado en que<sup>44</sup>: "...el diámetro actual de 6" no presenta la capacidad hidráulica suficiente por lo cual el agua cruda no llega a la PTAP" por tanto "...se requiere un diámetro de 8" para transportar 6.69 l/s...". Sin embargo, el Informe de Interventoría 05 muestra que durante el desarrollo del contrato se instalaron 1669 ml de tubería de 6" (Informe de Interventoría No. 5, pág.7), aun cuando inicialmente estaba contemplada en

<sup>42</sup> Ficha de Evaluación y de Seguimiento de Proyectos que reposan en el Sistema de Gestión de Información del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico – SIGEVAS, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT y último Informe de Interventoría emitido.

<sup>43</sup> Planta de Tratamiento de Agua Potable

<sup>44</sup> Ficha de Evaluación de proyectos con la cual se declara "Viable" el proyecto el 28/08/2015.



8". Esta situación transgrede los argumentos que justifican inicialmente la construcción de la aducción. No se evidenciaron documentos, de fecha cierta, que muestren la justificación técnica que soporte el cambio del diámetro de parte de la tubería. En su respuesta, el MVCT indica que *"la apreciación hecha por la CGR, no coincide con lo viabilizado por el MVCT, quien en oficio de viabilidad inicial radicado N° 2015EE0046829 de fecha 19 de mayo de 2015 presenta el siguiente Alcance: Construcción línea de aducción – Tubería PVC 8" L=2441 m – Tubería PVC 6" L=1669 m"*. La observación se mantiene considerando que la citada Ficha de Evaluación del sistema SIGEVAS, entregada al equipo auditor, muestra información que no corresponde con la que argumenta la entidad. Así mismo, no se aportaron documentos que justifiquen técnicamente el cambio de diámetro.

- En la Ficha de Evaluación del Proyecto de agosto de 2015 (página 14 de 17) se evidenció que, con motivo del proyecto, se presentó un *"Estudio Geológico y Geomorfológico en el sector Alto de los Compadres"*. Este hecho permite evidenciar que desde la época en que se viabilizó el proyecto se tenía caracterizado el sector *"Alto de los Compadres"* y, por ende, debió ser de conocimiento del ente gestor (al presentar el proyecto ante el MVCT) y de los proponentes (durante la etapa precontractual del contrato de obra) el diseño especial requerido para este tramo. En este orden de ideas, resulta cuestionable que este hecho sea referenciado por las partes sólo cuando se inició la ejecución del contrato de obra y que se presente como justificación que soporta las Suspensiones 1 y 3 y de la adición y prórroga que actualmente se proponen para el contrato. La entidad en su respuesta informa que *"Revisada la solución dada en el estudio anexo al proyecto inicial en la zona llamada alto de los compadres, se evidencio que la misma no incluía actividades de protección al trazado de la tubería en este sector, por lo tanto se toma la decisión de llevar a cabo estudios más especializados en este sector. Estudio que arrojo, que se requiere una inversión de aproximadamente 10 mil millones de pesos para la estabilización del mencionado sector; razón por la cual se buscó otro tipo de solución. La solución planteada es pilotaje cada 5 metros a 9 metros de profundidad en el sector crítico. Solución que a la fecha se encuentra en revisión por el equipo del Mecanismo Departamental para la Viabilización de proyectos"* (subrayado fuera de texto). La respuesta de la entidad confirma las deficiencias de planeación del proceso pre-contractual para el tramo cuestionado.
- Adicional a lo anterior, se identificaron debilidades de gestión de parte del Ente contratante para dar solución oportuna al paso de la aducción por el sector del *"Alto de los Compadres"* debido a que este hecho motivó la Suspensión No. 1 del 22 de agosto de 2016 y, a octubre de 2017, transcurridos más de 14 meses aún no se había dado solución, ni se había presentado la respectiva reformulación ante el MVCT. La entidad responde que *"a la fecha se encuentra en revisión por el equipo del Mecanismo Departamental para la Viabilización de proyectos"*. El proyecto, concebido para ser entregado el 25 de septiembre de 2016, tiene un retraso de aproximadamente catorce (14) meses sin contar el plazo adicional requerido para estudiar y aprobar la reformulación # 2 y la terminación de las obras. En consecuencia, a noviembre 24 de 2017<sup>45</sup>, aún no se ha presentado ante el MVCT la reformulación pendiente.

<sup>45</sup> Fecha en que se emite el oficio de respuesta del MVCT

- En la Ficha de Evaluación del Proyecto de agosto de 2015 (pag.3) se plantea que previo al proceso de contratación “deberán tenerse legalizadas las servidumbres mediante Escritura Pública”. Aspecto incumplido parcialmente para este proyecto. Lo anterior considerando que la Suspensión No. 2, por cuatro (4) meses del Contrato de Obra, se suscribió argumentando que “se requiere resolver solicitud y exigencia... de derechos de servidumbre sobre los terrenos del tramo de la conducción: del K3+842 al K4+490...”. La entidad en su respuesta manifiesta que “En el momento de la presentación del proyecto ante el MVCT, se cumplió con todos los requisitos legales, tal y como consta en la respectiva carta de viabilidad. Una vez se inician los trabajos en el sector K3+842 al K4+490, se informa por parte del nuevo propietario que desconoce la autorización firmada por el anterior propietario, razón que da lugar a la suspensión de la obra, hasta que se logra legalización del permiso de paso con el nuevo propietario”. El argumento presentado por la entidad no desvirtúa la observación considerando que, según se contempla en la resolución 379 de 2012, no podía haberse iniciado la ejecución del proyecto sin tener las servidumbres debidamente constituidas.

#### b) Aspecto Legal

Los hechos descritos demuestran las deficiencias en los estudios y diseños del proyecto presentado por el ejecutor, ponen en evidencia que fue viabilizado por el Ministerio sin cumplir la totalidad de los requisitos, como la titularidad y legalización de servidumbres y predios; y que el Municipio no dio aplicación al mecanismo adoptado con el Decreto 738 de 2014; al tiempo que vulneran los preceptos estipulados en las siguientes normas; lo cual ha ocasionado que no se haya logrado el alcance propuesto y viabilizado por el Ministerio:

El artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, establece que previo a la apertura de un proceso de selección, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y que cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que le permitan establecer la viabilidad del proyecto.

El artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, dispone que los estudios previos son el soporte para la elaboración de los pliegos y el contrato, y que deben contener, entre otros requisitos, el objeto a contratar con sus especificaciones, autorizaciones, permisos y licencias y cuando incluye construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.

La Resolución 0379 de 2012 estableció que los proyectos que presenten las entidades territoriales solicitando apoyo financiero de la Nación, así como aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y los programas que implemente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, deberán ser radicados con la totalidad de la documentación que se relaciona a continuación, entre ellos:

5.2. Documento que acredite la propiedad (certificado de libertad y tradición), o posesión, y/o permiso(s) de servidumbres necesarios para la ejecución del proyecto, según corresponda. En todo caso, solo podrá iniciarse la ejecución del proyecto cuando se cuente con la servidumbre debidamente constituida de acuerdo con la normativa vigente y aplicable.

El Decreto 738 de 2014 adoptó un mecanismo de imposición servidumbre por vía administrativa con el fin de evitar las constantes dilaciones en los procesos de negociación y así mismo evitar las suspensiones derivadas de dichos procesos.

Así mismo, reflejan la ineficacia en el cumplimiento de las funciones del Ministerio, relacionadas con:

- Decreto 3571 de 2011 artículo 2 numeral 11: Definir criterios de viabilidad y elegibilidad de proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo y dar viabilidad a los mismos.
- Artículo 21 numeral 9: Prestar asistencia técnica a las entidades territoriales, a las autoridades ambientales y a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en la implementación de planes y programas de su competencia, en coordinación con las entidades competentes.
- De conformidad con el numeral 5 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, corresponde a los ministerios: Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.

Mediante oficio ACMV-003-2017 se solicitó al Ministerio los últimos 6 informes de supervisión o seguimiento y con oficio 2017EE0089542 la Entidad dio respuesta enviando un informe de comisión, lo cual demuestra que no se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 76 de la Resolución 834 de 2013, el cual establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias. Así mismo, dispone que en el caso de los contratos o convenios que involucren la ejecución de obras, el supervisor debe registrar los avances del contrato elaborando un informe mensual de ejecución, remitiéndolo dentro de los 5 primeros días de cada mes al Grupo de Contratos de la Subdirección de Servicios Administrativos, junto con todos aquellos soportes documentales, magnéticos o fotográficos generados en el mes.

Las situaciones descritas denotan además, ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio relacionadas con los convenios interadministrativos suscritos entre este y el PAP-PDA y demás convenios derivados de estos, consignadas en los siguientes preceptos normativos:

- La Ley 80 de 1993 establece en el artículo 4, que para la consecución de los fines de la contratación estatal, las entidades: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. 4o. Adelantarán revisiones periódicas de



las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.

- El artículo 26 de la misma Ley, desarrolla el principio de responsabilidad. En virtud de este principio: 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.
- La Ley 1474 de 2011 en el artículo 83 dispone: 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.

Así mismo, evidencia ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio, relacionadas con los proyectos viabilizados, según la siguiente normatividad:

- El Decreto 3571 de 2011 numeral 12 del artículo 21 estableció como función del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, realizar el seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo viabilizados que cuenten con apoyo financiero de la Nación.
- La Resolución 834 de 2013 dispuso en el artículo 75 que el objetivo principal de la supervisión es vigilar la adecuada y oportuna ejecución de las obligaciones contractuales

El parágrafo del artículo 76, establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias.

- CUR 49 de 2009 el numeral 10 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 19 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

Como consecuencia de la gestión del Ministerio en relación con las funciones de viabilización y supervisión del proyecto, se deriva un posible incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, según el cual, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en el principio de eficacia, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.



De acuerdo a lo expuesto, se genera un posible daño patrimonial por \$1.827.1 millones, que corresponden a los aportes de la Nación y que son competencia de la CGR, del cual se dará traslado para indagación preliminar. Además, se trasladará al Grupo Interno de Trabajo para el Ejercicio de la Vigilancia y del Control Fiscal del Sistema General de Regalías, para lo de su competencia.

Mediante oficio 2017EE0107486 del 23 de noviembre de 2017, el Ministerio dio respuesta a las observaciones formuladas, de esta se extractan los siguientes apartes con su respectivo análisis:

La Entidad argumenta que la normatividad que regula el principio de la Planeación, es responsabilidad de la Secretaria de Agua Potable y Saneamiento Básico – SAPSB., al respecto, la CGR trasladará el hallazgo al operador disciplinario para que establezca las correspondientes responsabilidades.

En relación con la viabilización del proyecto, la Entidad manifiesta que verificó el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas y que dio aplicación al principio de buena fe; así mismo, recalca que la obligación de la prestación del servicio no es de su competencia. Al respecto, se aclara que el hallazgo cuestiona la efectividad en el cumplimiento de las funciones, lo cual se evidencia con la suspensión del proyecto y sus causas. De otra parte, la CGR reitera que el hallazgo no está dirigido a cuestionar u objetar la prestación del servicio.

En cuanto a las servidumbres, refiere la administración, que el Decreto 738 de 2014 entró en vigencia con posterioridad a la viabilización del Proyecto e incluso posterior a la fecha contemplada para el inicio de la ejecución del mismo. Al respecto la CGR entiende que la vigencia de la norma es posterior al momento de viabilización y de inicio de ejecución; no obstante, no se hizo uso del mecanismo una vez este entró en vigencia por parte de los actores a quienes correspondía tal actuación. En consecuencia la CGR trasladará el hallazgo al operador disciplinario para que establezca las correspondientes responsabilidades.

En este mismo tópico, manifestó la Entidad que en la Resolución 379 de 2012, el requisito de constitución de servidumbre era exigible para el momento de la ejecución de la obra, más no en el momento de su viabilización. En este sentido la CGR recalca que la Resolución 0379 de 2012 estableció que los proyectos que presenten las entidades territoriales solicitando apoyo financiero de la Nación, así como aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua, deberán ser radicados con la totalidad de la documentación relacionada en el numeral: 5.2. "...Documento que acredite la propiedad (certificado de libertad y tradición), o posesión, y/o permiso(s) de servidumbres necesarios para la ejecución del proyecto, según corresponda.

Afirmó el Ministerio que sus obligaciones en lo que hace referencia a las funciones de viabilización y supervisión, son de medio. En este sentido, cabe recordar que según el

artículo 1 del Decreto 3571 de 2011<sup>46</sup>; y el numeral 1 del artículo 2 de la misma disposición normativa<sup>47</sup>, corresponde a ese Ministerio: Formular, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos; disposiciones de carácter imperativo que determinan el qué hacer de la Entidad.

En cuanto al traslado de la solicitud de los informes de supervisión a la Secretaria de Agua Potable y Saneamiento Básico – SAPSB, la CGR aclara que los informes a los que se refiere el hallazgo, son aquellos que debe presentar el supervisor del Ministerio en aplicación de la Resolución 834 de 2013.

Por último, en lo que se refiere a las posibles incidencias, la CGR considera que la afectación funcional al Ministerio y el presunto daño patrimonial, están determinados por el hecho de que mucho tiempo después de iniciado el proyecto, no se han logrado los objetivos y alcance previstos, lo cual afecta el cumplimiento de metas y más aún, el cumplimiento efectivo de los objetivos de la política pública; así mismo, pese a la aplicación de los recursos al proyecto, este no es funcional y no presta servicio alguno a la población beneficiaria.

Lo anterior, pone a la Entidad en situación de posible incumplimiento de sus fines esenciales por ineficacia de sus funciones. No obstante, compete a los respectivos operadores establecer las correspondientes responsabilidades; en consecuencia, este hallazgo se trasladará para indagación preliminar.

### **3.1.8. Proyecto: Optimización del acueducto del municipio de Villarrica, Tolima.**

Corresponde a un proyecto PAP-PDA. La Entidad Ejecutora es la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del Tolima S.A. E. S. P., en su calidad de Gestor del Plan Departamental de Aguas. Con un plazo de ejecución de obras de ocho (8) meses.

El 13/11/2009 el MVCT y el departamento de Tolima suscribieron el convenio de uso de recursos 101 de 2009, mediante el cual se “Establecen los términos y condiciones para el uso de los recursos aportados por las entidades firmantes del convenio, destinados a la implementación y ejecución del PDA, definir los compromisos periódicos de avance del PDA y determinar la forma como se hará el seguimiento a dichos compromisos...”

El plazo previsto del CUR fue de dos (2) años más después de la terminación de las obras. De conformidad con el numeral 10 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 19 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

La información general del proyecto es la siguiente:

<sup>46</sup> “El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y *ejecutar la política pública, planes y proyectos...*”

<sup>47</sup> “*Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas...*”

Tabla 28: Datos del proyecto Optimización del Acueducto del Municipio de Villarrica, Tolima.

Departamento:	Tolima
Municipio:	Villarrica
Valor del proyecto:	\$2.933.557.628
Aportes Nación:	\$743.583.235
Origen:	PDA
Impacto	"Ampliación de la cobertura del 55 al 100% y suministro de agua tratada"
Fecha de Viabilización en Comité:	26/04/2012

Fuente: Ficha de Evaluación de Proyectos. Código: FIA 1-2012-373

### Alcance del Proyecto – Inicial

Preliminares comprende actividades de señalización

Construcción bocatoma del rio Cuendesito en concreto reforzado

Aducción en tubería pead en una longitud de 93.4 desagregada así: \* tubería pead de 4" en una longitud de 59.2 metros \* tubería pead de 3" en una longitud de 34.2 metros

Construcción de desarenador en concreto reforzado de dimensiones 1.6 x 6.4 metros

Conducción en tubería pead en una longitud de 250 metros desagregada así: \* tubería pead de 4" en una longitud de 43.4 metros \* tubería pead de 6" en una longitud de 200.8 metros

Construcción de plata de tratamiento de 9 lps convencional, con: mezcla rapida, floculación hidráulica con flujo helicoidal,

Sedimentación de alta tasa, filtración rápida de tasa constante, taque de contacto de cloro, lechos de secado, caseta de operación

Construcción de tanque de almacenamiento con capacidad de 260 m3, enterrado en concreto reforzado - dos módulos

Optimización de redes de distribución desagregada así: \* red principal en una longitud de 864.88 metros así: 79.82 metros en tubería pvc

Rde 21 de 3", 373.16 metros en tubería rde 21 de 4", 411.90 metros en tubería opvc rde 21 de 6" \* red Miraflores-centro en una longitud de 402 metros en tubería pvc rde 21 de 4" \* red Andalucía en una longitud de 301.23 metros en tubería pvc rde 21 de 4" \*

Optimización red Higinio Patiño mediante el suministro e instalación de accesorios \* redes secundarias de distribución en una longitud de 260 metros en tubería pvc rde 21 de 2" \* optimización de redes para mejorar las condiciones hidráulicas en una longitud de 3187 metros en tubería pvc rde 21 de 2" en una longitud de 2930 metros, de 3" en una longitud de 257 metros, incluye 7 macromedidores , 652 micromedidores

Interventoría 7%

Seguimiento MVCT 2%

Los datos generales del contrato de obra derivado son los siguientes:

Tabla 29: Datos Contrato de Obra 122/2013.

Contrato No.	122/2013
Objeto:	"Optimización del suministro de agua para el acueducto del municipio de Villarrica"
Valor:	\$1.833.382.989



Plazo:	6 meses
Fecha de Inicio:	28/01/2014
Suspensión No 1.	04/07/2014, reiniciado el 19/10/2015
Suspensión No 2.	23/12/2015, reiniciado el 25/01/2016
Suspensión No 3.	08/07/2016, ampliada varias veces. A octubre 2017 no ha reiniciado

Fuente: Documentos contractuales

El Plan Financiero del proyecto es el siguiente:

Tabla 30: Plan Financiero del proyecto Optimización del Acueducto del Municipio de Villarrica, Tolima

<b>Plan financiero - Reformulación 1</b>	<b>Aportes nación - audiencias públicas, en \$</b>
Preliminares comprende actividades de señalización - preliminares (100.00porcentaje)	14.342.691
Construcción bocatoma del rio Cuendesito en concreto reforzado - Construcción bocatoma (1.00unidad)	246.003.005
Aducción en tubería PEAD en una longitud de 93.4 desagregada así: * Tubería PEAD de 4" en una longitud de 59.2 metros * Tubería PEAD de 3" en una longitud de 34.2 metros	15.850.231
Construcción de desarenador en concreto reforzado de dimensiones 1.6 x 6.4 metros - desarenador (1.00unidad) reforzado de dimensiones 1.6 x 6.4 metros	45.669.358
Conducción en tubería PEAD en una longitud de 250 metros desagregada así: * tubería PEAD de 4" en una longitud de 43.4 metros * tubería PEAD de 6" en una longitud de 200.8 metros	38.612.818
Interventoría 7%	25.233.467
Seguimiento MVCT 2%	7.871.665
Construcción de plata de tratamiento de 9 lps convencional, con: mezcla rápida, floculación hidráulica con flujo helicoidal, sedimentación de alta tasa, filtración rápida de tasa constante, taque de contacto de cloro, lechos de secado, caseta de operación - plata de tratamiento de 9 lps convencional (1.00unidad)	0
Construcción de tanque de almacenamiento con capacidad de 260 m3, enterrado en concreto reforzado - dos módulos - tanque de almacenamiento con capacidad de 260 m3 (1.00unidad)	0
Optimización de redes de distribución desagregada así: * red principal en una longitud de 864.88 metros así: 79.82 metros en tubería La información general del proyecto es la siguiente: PVC RDE 21 de 3", 373.16 metros en tubería RDE 21 de 4", 411.90 metros en tubería PVC RDE 21 de 6" * red Miraflores-centro en una longitud de 402 metros en tubería PVC RDE 21 de 4" * red Andalucía en una longitud de 301.23 metros en tubería PVC RDE 21 de 4" * optimización red Higinio Patiño mediante el suministro e instalación de accesorios * redes secundarias de distribución en una longitud de 260 metros en tubería PVC RDE 21 de 2" * optimización de redes para mejorar las condiciones hidráulicas en una longitud de 3187 metros en tubería PVC RDE 21 de 2 " en una longitud de 2930 metros, de 3" en una longitud de 257 metros, incluye 7 macro medidores , 652 micro medidores. - tubería PVC RDE 21 de 3" (79.82m) - tubería RDE 21 de 4" (373.16m) - tubería PVC RDE 21 de 6" (411.90m) - red Miraflores tubería PVC RDE 21 de	0



4" (402.00m) - red Andalucía tubería PVC RDE 21 de 4" (301.23m) - Higinio Patiño tubería PVC RDE 21 de 2" (260.00m) - opt. Tubería PVC RDE 21 de 2" (2930.00m) - opt. tubería PVC RDE 21 de 3" (257.00m) - macro medidores 7.00unidad) - micro medidores (652.00unidad)	
Obras de mitigación y estabilización de taludes y manejo de agua de escorrentía	350.000.000
Totales	743.583.235

Pagos con recursos PGN al contrato 122 de 2013	
17/07/2014	360.478.103
15/09/2016	156.343.386
19/12/2016	169.603.300
09/05/2017	24.053.314
	710.478.103

Fuente: Ficha de Evaluación de Proyectos. Código: FIA 1-2012-373

A octubre de 2017 la reformulación No 2 se encuentra en estudio por parte del Ministerio.

### **Hallazgo 8. Optimización del acueducto del municipio de Villarrica, Tolima. Administrativo para Indagación Preliminar y presunta connotación disciplinaria.**

Como resultado de la visita por auditores de la CGR el 13 de octubre de 2017 y del análisis de la información suministrada, se determinaron las siguientes situaciones:

#### a) Aspecto Financiero

Según la ficha de seguimiento el total de recursos nación destinados para este proyecto es \$743.583.235, de los cuales se han pagado \$710.478.103, con respaldo presupuestal según los soportes allegados por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado del Tolima, este valor corresponde al contrato de obra. La diferencia que no tiene respaldo presupuestal corresponde a la Interventoría y al seguimiento del MVCT por \$33.105.132. Sin embargo, en el informe de Interventoría describen que han efectuado pagos por \$183.857.143 al contrato de Interventoría. En los pagos descritos en este informe no se puede evidenciar cuales corresponden a recursos nación.

Los soportes de la relación de pagos enviada para el contrato de obra incluyen hasta el acta parcial de obra No. 4 y el balance descrito en el informe ejecutivo del contrato de obra de fecha 31 de diciembre de 2016, da cuenta de otras dos actas. Adicionalmente, con oficio No. 100-08,02 -1388 firmado por el gerente de la EDAT, se informa que han realizado pagos hasta al acta No. 6; no obstante no se suministra soporte de los pagos correspondientes a las actas Nos 5 y 6.

*No se dispuso de respuesta frente a lo observado, pues la Entidad indica que los aspectos financieros fueron trasladados a la Empresa Departamental de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del Tolima - EDAT S. A. E.S.P., mediante oficio con radicado No. 2017EE0105639*

del 17 de noviembre de 2017. Esto no desvirtúa lo observado, toda vez que no se recibió respuesta de dicha Entidad.

b) Aspecto Técnico

De acuerdo con la visita de inspección ocular de obras construidas e información suministrada por el MVCT<sup>48</sup>, a Octubre de 2017 el estado de las obras es el siguiente:

Tabla 31: Grado de Avance del proyecto.

No.	Componente	Avance	Estado
1	Captación	Inconclusa. 90%	No opera
2	Desarenador	Inconcluso. 90%	No opera
3	Aducción	No iniciada	No opera
4	Conducción	Inconclusa, 90%	No opera
5	Planta de Tratamiento	No iniciada	No opera
6	Tanque de Almacenamiento	Terminado	No opera
7	Red de distribución	Inconclusa, 90%	Opera lo construido
8	Acometidas, incluido medidor	No iniciada	No opera

Fuente: Visita de Inspección Visual de Obras efectuada el 13/10/2017

En visita de inspección visual realizada el día 13 de octubre de 2017 se evidenció lo siguiente:

- La implantación de la captación (Bocatoma) difiere de lo mostrado en los planos de diseño. Se encontraron diferencias en la longitud de la placa base y de las dimensiones de las aletas. Así mismo, desgaste prematuro del concreto que está expuesto al contacto con el agua. En la captación (Bocatoma) se evidenció que parte del caudal fluye por el lado lateral situación que puede ocasionar un proceso de erosión o socavación de su cimentación. No se evidenciaron documentos, de fecha cierta, que muestren la justificación técnica que soportan los cambios en el diseño de la Bocatoma. De otra parte, de acuerdo con la información suministrada verbalmente por los funcionarios del MVCT y de la Interventoría, aunque la estructura del desarenador se encontraba construida acorde con los diseños, su estructura debe ser modificada elevando sus muros debido a las modificaciones de cota hechas al tanque de almacenamiento y la planta de tratamiento y al rediseño de esta última. Cabe resaltar que la futura obra adicional y el mayor volumen de agua almacenado agregan peso adicional a la estructura situación que puede afectar su cimentación y por ende sus condiciones de estabilidad. Lo anterior no fue desvirtuado considerando que la entidad no presentó respuesta en los términos dispuestos; el MVCT se limitó a informar que *“dio traslado por competencias del numeral en cuestión a la Empresa Departamental de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del Tolima – EDAT S.A. E.S.P., para que sea presentada la documentación y justificación pertinente que permita soportar técnicamente las modificaciones estructurales y geotécnicas propuestas para el componente de desarenación que*

<sup>48</sup> Ficha de Evaluación y de Seguimiento de Proyectos que reposan en el Sistema de Gestión de Información del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico – SIGEVAS, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT y último Informe de Interventoría emitido.

- hace parte del proyecto. Una vez se cuente con la con la respuesta de dicha entidad, la misma será remitida al órgano de control”.*
- En la visita de inspección ocular se constató que, en la zona en donde se implantan el tanque de almacenamiento (ya construido) y la planta de tratamiento (no construida), es evidente un proceso de inestabilidad de la pendiente reflejado en: a) la presencia del fenómeno de reptación (movimiento de la capa superior del suelo, presencia de ondulaciones e inclinación de árboles existentes) y b) vestigios de deslizamientos antiguos (en la parte baja) en donde es evidente un posible deslizamiento rotacional. Para lo anterior, la entidad no presentó respuesta en los términos dispuestos; el MVCT se limitó a informar que “ *Frente a este requerimiento, es preciso mencionar que mediante oficio con radicado No. 2017EE0105639 del 17 de noviembre de 2017, del cual anexamos copia a la presente comunicación, este Ministerio dio traslado por competencias del numeral en cuestión a la Empresa Departamental de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del Tolima – EDAT S.A. E.S.P., para que sea presentada la documentación y justificación pertinente que permita soportar técnicamente las observaciones efectuadas en los componentes de almacenamiento, así como en la zona donde se tiene previsto llevar a cabo la construcción del componente de potabilización que hacen parte del proyecto de acueducto. Una vez se cuente con la con la respuesta de dicha entidad, la misma será remitida al órgano de control”*
  - En el Informe de Interventoría denominado “*Informe Técnico, Acta Parcial de obra No.6*” se precisa que “*una vez realizado el terraceo de la zona de construcción de la planta y tanques se empezó a observar en las terrazas y taludes construidos una serie de agrietamientos que de manera progresiva fueron aumentando*”. Ante lo cual las partes deciden construir una serie de obras tendientes a estabilizar el talud (como obras no previstas) consistentes en la construcción de gaviones, drenes de penetración horizontal, emhradización, terraceo, filtros, construcción de cunetas y disipadores. Sin embargo, en la visita realizada por la CGR se evidenció que el movimiento en masa continúa considerando que el muro en gaviones construido ha fallado (es evidente el desplazamiento de la línea superior, la única visible), se presentan desplazamientos entre secciones de cunetas (vertical y horizontalmente) y grieta de tracción en la terraza más alta del talud adyacente. Cabe resaltar que no se había hecho seguimiento topográfico de la estructura del tanque de almacenamiento para determinar si ésta se había asentado o desplazado desde su posición original. La entidad en su respuesta manifiesta que “*nos permitimos precisar que el muro de gavión construido, reflejaba un leve desplazamiento en la trayectoria del área donde aún no se ha implantado la estructura de potabilización del sistema de acueducto. En cuanto a la zona donde se encuentra construido el tanque de almacenamiento, aporta los esfuerzos suficientes en la parte de las terrazas disminuyendo así los desplazamientos de la masa del suelo. Ahora bien, como no se ha construido el sistema de tratamiento de agua potable se puede evidenciar que el gavión construido en la parte baja de la vía está realizando el trabajo de contener la masa de suelo, por lo cual se evidencia un desplazamiento de algunos módulos del referido gavión, es necesario aclarar que una vez se construya el sistema de tratamiento, el aportara los esfuerzo suficiente para*



sostener la masa de suelo de las terrazas y el gavión citado pasara... a funcionar como una estructura complementaria en el proceso de estabilización geotécnica adelantado en la zona...., es pertinente indicar que la zona donde se llevó a cabo el proceso de estabilización geotécnica permaneció durante varios meses sin ningún tipo de cerramiento perimetral, lo que ocasionó que sobre este sector se alojaran semovientes, situación que afectó además el adecuado crecimiento del pasto para empradización tipo VETIVER contemplado en el proceso de estabilización...; Cabe resaltar además que..., este Ministerio dio traslado por competencias del numeral en cuestión a la Empresa Departamental de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del Tolima – EDAT S.A. E.S.P., para que sea presentada la documentación y justificación pertinente que permita soportar técnicamente las observaciones efectuadas en los componentes construidos para estabilizar geotécnicamente la zona donde se alojaron los componentes de potabilización y almacenamiento que hacen parte del proyecto. Una vez se cuente con la con la respuesta de dicha entidad, la misma será remitida al órgano de control”. La respuesta no desvirtúa la observación considerando que no se presentan argumentos técnicos (soportados documentalmente) que permitan justificar la progresión del movimiento en masa y su afectación sobre las obras construidas y por construir.

- Falta de mantenimiento en las obras de drenaje (cunetas, canales y dissipador) ya que la vegetación se ha apoderado de las mismas impidiendo su correcto funcionamiento. La entidad manifiesta que *“Frente a este requerimiento, es preciso reiterar tal como se ha venido indicando en el desarrollo de la presente comunicación que actualmente las obras que hacen parte del proyecto se encuentran suspendidas, y de acuerdo con lo expresado por parte de la EDAT S.A. E.S.P., una vez se lleve a cabo el reinicio de la ejecución de las obras, el contratista adelantara las acciones pertinentes tendientes a que las obras de manejo de aguas superficiales, subterráneas, así como las obras de estabilización que reconformen de la manera en que fueron concebidas para su funcionamiento”*. Cabe resaltar que mientras el Contrato de Obra se encuentra en estado de suspensión, un inadecuado drenaje incrementa el riesgo de desestabilización de la zona.
- De acuerdo con información suministrada verbalmente por los funcionarios del MVCT y de la Interventoría se construyó un filtro perimetral alrededor del tanque de almacenamiento. Sin embargo, en la parte que da contra el talud se evidencia acumulación de aguas lluvias lo que desdice de su correcto funcionamiento. La entidad responde que *“debe tenerse presente que la evacuación de las aguas anteriormente mencionadas por el filtro perimetral, se realiza en unos tiempos previamente establecidos que se van presentando de manera gradual, por lo que no se puede aseverar que el mencionado filtro funcione de manera inadecuada”*. La observación no se desvirtúa considerando la significativa acumulación de agua en la pared del tanque que da contra el talud.
- Existen tratamientos superficiales hechos para corregir fisuras en la base de las paredes laterales del tanque de almacenamiento, ante lo cual, en la visita de inspección, los funcionarios de la Interventoría y MVCT las atribuyen al proceso constructivo. La entidad manifiesta que *“Los tratamientos superficiales indicados por*



*la Contraloría, en ningún momento se fundamentan en querer suplir deficiencias constructivas y estructurales”*

A octubre de 2017 se tienen atrasos superiores a los 40 meses en la entrega de las obras a una comunidad que requiere satisfacer en términos de calidad, oportunidad y continuidad del servicio de agua potable. Cabe resaltar que actualmente a la población se le suministra agua cruda, es decir sin ningún tipo de tratamiento. La entidad responde que *“en el marco de competencias establecido por el ordenamiento jurídico ha venido prestando la asistencia técnica requerida a la EDAT S.A. E.S.P. en el proceso de la reformulación No. 2 que requiere el proyecto. Esto con la finalidad de garantizar que una vez se de aprobación a la referida reformulación, se superen los motivos por los que actualmente se encuentran suspendidas las obras contratadas”*.

### c) Aspecto Legal

Los hechos descritos en el componente técnico demuestran las posibles deficiencias en los estudios y diseños del proyecto presentado por el ejecutor, que presuntamente vulneran los preceptos estipulados en las siguientes normas; lo cual ha ocasionado que no se haya logrado el alcance propuesto y viabilizado por el Ministerio:

El artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, establece que previo a la apertura de un proceso de selección, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y que cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que le permitan establecer la viabilidad del proyecto.

El artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, dispone que los estudios previos son el soporte para la elaboración de los pliegos y el contrato, y que deben contener, entre otros requisitos, el objeto a contratar con sus especificaciones, autorizaciones, permisos y licencias y cuando incluye construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.

Así mismo, reflejan la ineficacia en el cumplimiento de las funciones del Ministerio, relacionadas con:

- Decreto 3571 de 2011 artículo 2 numeral 11: Definir criterios de viabilidad y elegibilidad de proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo y dar viabilidad a los mismos.
- Artículo 21 numeral 9: Prestar asistencia técnica a las entidades territoriales, a las autoridades ambientales y a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en la implementación de planes y programas de su competencia, en coordinación con las entidades competentes.
- De conformidad con el numeral 5 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, corresponde a los ministerios: Coordinar la ejecución de sus planes y programas

con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.

Mediante oficio ACMV-003-2017 se solicitó al Ministerio los últimos seis (6) informes de supervisión o seguimiento y con oficio 2017EE0089542 la Entidad dio respuesta enviando un informe de comisión, lo cual demuestra que no se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 76 de la Resolución 834 de 2013, el cual establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias. Así mismo, dispone que en el caso de los contratos o convenios que involucren la ejecución de obras, el supervisor debe registrar los avances del contrato elaborando un informe mensual de ejecución, remitiéndolo dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes al Grupo de Contratos de la Subdirección de Servicios Administrativos, junto con todos aquellos soportes documentales, magnéticos o fotográficos generados en el mes.

Las situaciones descritas denotan además, ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio relacionadas con los convenios interadministrativos suscritos entre este y el PAP-PDA y demás convenios derivados de estos, consignadas en los siguientes preceptos normativos:

- La Ley 80 de 1993 establece en el artículo 4, que para la consecución de los fines de la contratación estatal, las entidades: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. 4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.
- El artículo 26 de la misma Ley, desarrolla el principio de responsabilidad. En virtud de este principio: 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.
- La Ley 1474 de 2011 en el artículo 83 dispone: 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.

Así mismo, evidencia ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio, relacionadas con los proyectos viabilizados, según la siguiente normatividad:

- El Decreto 3571 de 2011 numeral 12 del artículo 21 estableció como función del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, realizar el seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo viabilizados que cuenten con apoyo financiero de la Nación.
- La Resolución 834 de 2013 dispuso en el artículo 75 que el objetivo principal de la supervisión es vigilar la adecuada y oportuna ejecución de las obligaciones contractuales  
El parágrafo del artículo 76, establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias.
- CUR 101 de 2009 el numeral 10 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 19 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

Como consecuencia de la gestión del Ministerio en relación con las funciones de viabilización y supervisión del proyecto, se deriva un posible incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, según el cual, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en el principio de eficacia, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

De acuerdo a lo expuesto, se genera un posible daño patrimonial por \$743.5 millones, que corresponden a los aportes de la Nación y que son competencia de la CGR, del cual se dará traslado para indagación preliminar. Además, se trasladará a las correspondientes Contralorías Territoriales y a la Contraloría Delegada para el Sector Social, para lo de sus respectivas competencias.

Mediante oficio 2017EE0107486 del 23 de noviembre de 2017, el Ministerio dio respuesta a las observaciones formuladas, de esta se extractan los siguientes apartes con su respectivo análisis:

La Entidad argumenta que la normatividad que regula el principio de la planeación, es responsabilidad de la Empresas de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del Tolima S.A. E.S.P, al respecto, la CGR trasladará el hallazgo al operador disciplinario para que establezca las correspondientes responsabilidades.

En relación con la viabilización del proyecto, la Entidad manifiesta que verificó el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas y que dio aplicación al principio de buena fe; así mismo, recalca que la obligación de la prestación del servicio no es de su competencia. Al respecto, se aclara que el hallazgo cuestiona la efectividad en el cumplimiento de las funciones, lo cual se evidencia con la suspensión del proyecto y sus



causas. De otra parte, la CGR reitera que el hallazgo no está dirigido a cuestionar u objetar la prestación del servicio.

Afirma el Ministerio que sus obligaciones en lo que hace referencia a las funciones de viabilización y supervisión son de medio. En este sentido, cabe recordar que según el artículo 1 del Decreto 3571 de 2011<sup>49</sup>; y el numeral 1 del artículo 2 de la misma disposición normativa<sup>50</sup>, corresponde a ese Ministerio: Formular, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos; disposiciones de carácter imperativo que determinan el qué hacer de la Entidad.

En cuanto al traslado de la solicitud de los informes de supervisión a la EDAT S.A. E.S.P, la CGR aclara que los informes a los que se refiere el hallazgo, son aquellos que debe presentar el supervisor del Ministerio en aplicación de la Resolución 834 de 2013.

Por último, en lo que se refiere a las posibles incidencias, la CGR considera que la afectación funcional al Ministerio y el daño patrimonial, están determinados por el hecho de que mucho tiempo después de iniciado el proyecto, no se han logrado los objetivos y alcance previstos, lo cual afecta el cumplimiento de metas y más aún, el cumplimiento efectivo de los objetivos de la política pública; así mismo, pese a la aplicación de los recursos al proyecto, este no es funcional y no presta servicio alguno a la población beneficiaria.

Lo anterior, pone a la Entidad en situación de posible incumplimiento de sus fines esenciales por ineficacia de sus funciones. No obstante, compete a los respectivos operadores establecer las correspondientes responsabilidades; en consecuencia, este hallazgo se trasladará para indagación preliminar.

### **3.1.9. Proyecto: Construcción de planta de tratamiento de aguas residuales en el municipio de Silos, Norte de Santander.**

Corresponde a un proyecto PAP-PDA La Entidad Ejecutora es la Secretaría de Agua Potable y Saneamiento Básico del departamento de Norte de Santander, en su calidad de Gestor del Plan Departamental de Aguas de Norte de Santander. Con un plazo de ejecución de obras de 12 meses.

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, (MAVDT) hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) y el Departamento de Norte de Santander, suscribieron el 29 de septiembre de 2009, el Convenio Interadministrativo de Uso de Recursos (CUR 49) mediante el cual se "Establecen los términos y condiciones para el uso de los recursos aportados por las entidades firmantes del convenio, destinados a la

<sup>49</sup> "El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y *ejecutar la política pública, planes y proyectos...*"

<sup>50</sup> "*Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas...*"



implementación y ejecución del PDA, definir los compromisos periódicos de avance del PDA y determinar la forma como se hará el seguimiento a dichos compromisos...”

El plazo previsto del CUR fue de dos (2) años más después de la terminación de las obras. De conformidad con el numeral 10 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 19 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

La información general del proyecto es la siguiente:

Tabla 32: Datos del proyecto Construcción de Planta de Tratamiento de Aguas Residuales en El Municipio de Silos, Norte de Santander

Departamento:	Norte de Santander
Municipio:	Silos
Valor del proyecto:	\$2.573.110.625
Aportes Nación:	\$1.204.130.957
Origen:	PDA
Impacto	<i>“Reducir la concentración generada por el vertimiento directo de la quebrada La Honda reduciendo la concentración de DBO de 124 mg/l a 20 mg/l. Población beneficiada 1.736 habitantes”</i>
Fecha de Viabilización en Comité:	30/07/2015

Fuente: Ficha de Evaluación de Proyectos. Código: FIA 1-2013-1106

### Alcance del Proyecto – Inicial

Fase I: constatación de las condiciones que garantizan la ejecutabilidad del proyecto.

Fase II: Estudios complementarios requeridos para el obtener el permiso ambiental

Fase III: Construcción obra civil planta de tratamiento de aguas residuales no 1 - municipio silos capacidad tratamiento primario 3.59 l/s. Capacidad tratamiento secundario 1.45 l/s.

- ✓ Reactor anaerobio pantallas (141.73m<sup>3</sup>)
- ✓ Tubería pvc -4" perforada con orificio 1" (40.60m)
- ✓ Tubería pvc - rde 41 4" (122.32m)
- ✓ Fafa (62.25m<sup>3</sup>)
- ✓ Lecho filtrante en pvc octogonal (53.03m<sup>3</sup>)
- ✓ Lecho de secado (25.79m<sup>3</sup>)
- ✓ Tubería pvc - rde 41 de 6" (34.52m)
- ✓ Tubería pvc - rde 41 8" (12.67m)

Fase III: Construcción Obra Planta De Tratamiento De Aguas Residuales No 2 - Municipio Silos: Capacidad Hidráulica Tratamiento Primario 1.22 L/S Capacidad Hidráulica Tratamiento Secundario 0.455 L/S

- ✓ Reactor anaeróbico de pantallas en concreto reforzado (72.73m<sup>3</sup>)

- ✓ Lecho de secado (13.95m<sup>3</sup>)
- ✓ Fafa en concreto reforzado (12.94m<sup>3</sup>)
- ✓ Medio filtrante plástico octogonal (19.80m<sup>3</sup>)
- ✓ Suministro tubería pvc diámetro 160 mm (34.84m)
- ✓ Suministro tubería pvc diámetro 200 mm (60.11m)
- ✓ Tubería pvc rde 41 diámetro 4" (15.04m)
- ✓ Tubería pvc rde 41 6" (11.38m)

Fase III: Suministro de tubería  
Interventoría suministro  
Interventoría obra

A octubre de 2017 el proyecto se encontraba suspendido en espera de la segunda Reformulación que fue aprobada el 05/09/2017. Los datos generales del contrato de obra derivado son los siguientes:

Tabla 33: Datos del Contrato de Obra 085/2015.

Contrato No.	085/2015
Objeto:	"Construcción PTAR casco urbano, municipio de Silos"
Valor:	\$1.783.868.203
Plazo:	6 meses
Fecha de Inicio:	28/03/2016
Suspensión No 1.	29/06/2016, reiniciado el 29/07/2016
Suspensión No 2.	23/01/2017, ampliada 3 veces. A octubre 2017, no ha reiniciado

Fuente: Documentos contractuales

El Plan Financiero del proyecto es el siguiente:

Tabla 34: Plan Financiero del proyecto Construcción de Planta de Tratamiento de Aguas Residuales en El Municipio de Silos, Norte de Santander.

<b>Plan financiero - reformulación 1</b>	<b>Aportes nación-audiencias públicas, en \$</b>
Fase I: constatación de las condiciones que garantizan la ejecutabilidad del proyecto	7.032.147
Fase II: estudios complementarios requeridos para el obtener el permiso ambiental	90.000.000

Fase III: Construcción planta de tratamiento de aguas residuales n° 1, incluye: tratamiento primario 3.59 l/s. y tratamiento secundario 1.45 l/s. - reactor anaerobio pantallas - fafa - lecho filtrante en PVC octogonal - lecho de secado suministro e instalación de tuberías en PVC así: 41 m en 4" perforada de 1" 122 m de 4" RDE 41 35 m de 6" RDE 41 13 m de 8" RDE 41. Construcción planta de tratamiento de aguas residuales no. 2, incluye: tratamiento primario de 1.22 l/s, tratamiento secundario de 0.455 l/s - reactor anaerobio de pantallas en concreto reforzado (rap) - lecho de secado - fafa en concreto reforzado medio filtrante plástico octagonal suministro e instalación de tuberías en PVC así: 15 m en 4" RDE 21 46 m de 6" RDE 41 60 m de 8" RDE 41	1.107.098.810
Interventoría obra civil - 8%	
Interventoría suministros - 4%	
Totales	1.204.130.957

<b>Información del FIA - CDR expedido con recursos nación CDR 312</b>	1.204.130.957
Pagos en el FIA CDR 312	1.008.990.693
Saldo CDR 312 recursos nación	195.140.263

Fuente: Ficha de Evaluación de Proyectos. Código: FIA 1-2013-1106

### **Hallazgo 9. Construcción de planta de tratamiento de aguas residuales en el municipio de Silos, Norte de Santander. Administrativo con presunta connotación disciplinaria.**

Como resultado de la visita y del análisis de la información suministrada, se pudieron determinar las siguientes situaciones:

#### a) Aspecto Financiero

Si bien es cierto que con la respuesta la entidad anexo la ficha de seguimiento del proyecto actualizada, en desarrollo del proceso auditor se pudo evidenciar que el valor registrado en la misma no coincidía con lo reportado en el FIA, en lo referente a los pagos efectuados.

*La entidad en su respuesta manifiesta "... esto es debido a que existe un usuario externo en cada PDA de cada departamento, el cual es el encargado de alimentar el Sistema de Información para la Gestión y Control de Programas de Agua y Saneamiento Básico – SIGEVAS, esta tarea se encontraba desactualizada en el momento que se constató por parte de la CGR."*



De otra parte el MVCT manifiesta que a la fecha la ficha de evaluación se encuentra actualizada, se constató y se pudo evidenciar lo afirmado. No obstante, para la CGR esta acción de actualización evidencia que el Ministerio puede requerir a los Entes Territoriales o a quien corresponda para que la actualización sea ejecutada en oportunidad y que la ficha de seguimiento refleje la realidad tanto de avance de obra como financiero.

Teniendo en cuenta el anterior análisis, la respuesta no desvirtúa lo observado.

#### b) Aspecto Técnico

De acuerdo con la visita de inspección ocular de obras construidas realizadas por auditores de la CGR el 05 de octubre de 2017 y la información suministrada por el MVCT<sup>51</sup>, a Octubre de 2017 el estado de las obras es el siguiente:

Tabla 35: Grado de Avance del Proyecto.

No.	Componente	Avance	Estado
1	Planta de Tratamiento de Aguas Residuales PTAR 1	Inconclusa, 90%	No opera
2	Planta de Tratamiento de Aguas Residuales PTAR 2	Inconclusa, 90%	No opera

Fuente: Visita de Inspección Visual

Con ocasión del Contrato de Obra 085 de 2015 se construyeron gaviones y filtros con el objetivo de corregir la inestabilidad en el talud adyacente a la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales No. 2 ubicada en la vereda Centro, predio El Carrizal del municipio de Silos. Sin embargo, en visita de inspección practicada el día 05 de octubre de 2017 se observó que en la parte media del talud se tenía la presencia de una corriente de agua que mana permanentemente de suelo; la presencia de cárcavas ocasionadas por la escorrentía de aguas lluvias y evidencia de un deslizamiento en progreso. Esta situación muestra que las obras construidas para estabilizar el talud presuntamente no están evacuando de manera efectiva el agua infiltrada y superficial lo que incrementa el riesgo de deslizamiento del talud con la consecuente afectación de las obras construidas (PTAR # 2)<sup>52</sup>. Las circunstancias descritas evidencian deficiencias en la etapa de planeación del proyecto que se ven reflejadas en atrasos superiores a los 13 meses en la entrega de las obras a una comunidad que requiere satisfacer en términos de calidad, oportunidad y continuidad el servicio de saneamiento básico.

La entidad en su respuesta informa que *“A la fecha de la inspección ocular realizada por la misma entidad el día 05 de Octubre del año en curso, se encontraban avances de las obras estabilización contempladas en: 1 muro en gaviones terminado, 3 filtros de coronación perpendiculares no terminados y un cuarto filtro de coronación no construido el cual recogerá las aguas del afloramiento que se hizo referencia en la visita realizada a la PTAR2, las aguas conducidas por estos filtros de coronación llegan a un filtro de*

<sup>51</sup> Ficha de Evaluación y de Seguimiento de Proyectos que reposan en el Sistema de Gestión de Información del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico – SIGEVAS, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT y último Informe de Interventoría emitido.

<sup>52</sup> Cabe indicar que las obras de estabilización aún no habían sido pagadas al contratista según consta en la última Acta de Obra suscrita (No. 3 del 15 de enero de 2017)

*conducción principal terminado. Adicional a lo anterior, quedó pendiente por ejecutar la estabilización del talud mediante el sistema de hidrosiembra con pasto vetiver, éste sistema es también una herramienta natural para el manejo de aguas sub-superficiales que son absorbidas por las raíces del esqueje del pasto vetiver, las cuales penetran en el suelo a más de 4 metros de profundidad y poseen una fuerza de tensión promedio de 75 MPa, formando un muro en barrera natural profunda y flexible que le confiere al suelo una gran resistencia al corte..., actualmente las referidas obras de estabilización geotécnica se encuentran en ejecución y se espera que una vez culminen las mismas, se subsane la situación argumentada por el ente control". La observación se mantiene considerando que lo evidenciado no se ha subsanado.*

### c) Aspecto Legal

En el informe de visita del 08/05/2017, se registró que el estado del proyecto (suspendido) y la necesidad de reformulación, obedecen a que los diseños iniciales preveían la construcción de la planta en 2 predios, pero cuando se procedió a la compra, el vendedor de uno de los predios se negó a vender, razón por la cual se requiere ajustar los diseños al predio adquirido. Cabe mencionar que en la ficha de evaluación se responde al ítem relacionado con: si el proyecto cuenta con la evidencia legal de la propiedad del predio por parte del municipio, con respuesta afirmativa.

En la ficha de seguimiento de SIGEVAS se registra con corte a 08/09/2017, que se encontraba suspendido por la necesidad de reformulación. Se observa anotación durante los meses enero a marzo de 2016, que el contrato de obra no había iniciado por no contar con los permisos de vertimiento.

Los hechos descritos ponen en evidencia que el proyecto fue viabilizado por el Ministerio sin cumplir la totalidad de los requisitos, como la titularidad y legalización de los predios necesarios para la construcción de las obras y la ejecución del proyecto; al tiempo que vulneran los preceptos estipulados en las siguientes normas; lo cual ha ocasionado que no se haya logrado el alcance propuesto y viabilizado por el Ministerio:

El artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, dispone que los estudios previos son el soporte para la elaboración de los pliegos y el contrato, y que deben contener, entre otros requisitos, el objeto a contratar con sus especificaciones, autorizaciones, permisos y licencias y cuando incluye construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.

La Resolución 0379 de 2012 estableció que los proyectos que presenten las entidades territoriales solicitando apoyo financiero de la Nación, así como aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y los programas que implemente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, deberán ser radicados con la totalidad de la documentación que se relaciona a continuación, entre ellos:

5.2. Documento que acredite la propiedad (certificado de libertad y tradición), o posesión, y/o permiso(s) de servidumbres necesarios para la ejecución del proyecto, según corresponda. En todo caso, solo podrá iniciarse la ejecución del proyecto cuando se cuente con la servidumbre debidamente constituida de acuerdo con la normativa vigente y aplicable.

Así mismo, reflejan la ineficacia en el cumplimiento de las funciones del Ministerio, relacionadas con:

- Decreto 3571 de 2011 artículo 2 numeral 11: Definir criterios de viabilidad y elegibilidad de proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo y dar viabilidad a los mismos.
- Artículo 21 numeral 9: Prestar asistencia técnica a las entidades territoriales, a las autoridades ambientales y a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en la implementación de planes y programas de su competencia, en coordinación con las entidades competentes.
- De conformidad con el numeral 5 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, corresponde a los ministerios: Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.

Mediante oficio ACMV-003-2017 se solicitó al Ministerio los últimos 6 informes de supervisión o seguimiento y con oficio 2017EE0089542 la Entidad dio respuesta enviando un informe de comisión, lo cual demuestra que no se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 76 de la Resolución 834 de 2013, el cual establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias. Así mismo, dispone que en el caso de los contratos o convenios que involucren la ejecución de obras, el supervisor debe registrar los avances del contrato elaborando un informe mensual de ejecución, remitiéndolo dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes al Grupo de Contratos de la Subdirección de Servicios Administrativos, junto con todos aquellos soportes documentales, magnéticos o fotográficos generados en el mes.

Las situaciones descritas denotan además, ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio relacionadas con los convenios interadministrativos suscritos entre este y el PAP-PDA y demás convenios derivados de estos, consignadas en los siguientes preceptos normativos:

- La Ley 80 de 1993 establece en el artículo 4, que para la consecución de los fines de la contratación estatal, las entidades: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. 4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.



- El artículo 26 de la misma Ley, desarrolla el principio de responsabilidad. En virtud de este principio: 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.
- La Ley 1474 de 2011 en el artículo 83 dispone: 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.

Así mismo, evidencia ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio, relacionadas con los proyectos viabilizados, según la siguiente normatividad:

- El Decreto 3571 de 2011 numeral 12 del artículo 21 estableció como función del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, realizar el seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo viabilizados que cuenten con apoyo financiero de la Nación.
- La Resolución 834 de 2013 dispuso en el artículo 75 que el objetivo principal de la supervisión es vigilar la adecuada y oportuna ejecución de las obligaciones contractuales  
El párrafo del artículo 76, establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias.
- CUR 49 de 2009 el numeral 10 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 19 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

Como consecuencia de la gestión del Ministerio en relación con las funciones de viabilización y supervisión del proyecto, se deriva un posible incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, según el cual, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en el principio de eficacia, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Mediante oficio 2017EE0107486 del 23 de noviembre de 2017, el Ministerio dio respuesta a las observaciones formuladas, de esta se extractan los siguientes apartes con su respectivo análisis:



La Entidad argumenta que la normatividad que regula el principio de la planeación, es responsabilidad de la Secretaria de Agua Potable y Saneamiento Básico – SAPSB., al respecto, la CGR trasladará el hallazgo al operador disciplinario para que establezca las correspondientes responsabilidades.

En relación con la viabilización del proyecto, la Entidad manifestó que verificó el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas y que dio aplicación al principio de buena fe; así mismo, recalca que la obligación de la prestación del servicio no es de su competencia. Al respecto, se aclara que el hallazgo cuestiona la efectividad en el cumplimiento de las funciones, lo cual se evidencia con la suspensión del proyecto y sus causas. De otra parte, la CGR reitera que el hallazgo no está dirigido a cuestionar u objetar la prestación del servicio.

En cuanto a la legalización del predio, afirma la administración que el predio se encontraba legalizado al momento de la viabilización y que lo que sucedió fue: *“que cuando se realizó la localización y replanteo del proyecto para el inicio de la obra por el contratista de la misma, se encontró que el predio legalizado por la alcaldía fue adquirido girado en 90°, por lo cual se hizo necesaria la revisión de los estudios y diseños”*. Al respecto, la CGR no pudo establecer la situación del predio, puesto que no se anexó copia de la escritura pública o certificado de tradición y libertad, y la explicación del auditado no es clara.

En este mismo tópico, manifiesta la Entidad que en la Resolución 379 de 2012, el requisito del título de propiedad o posesión del predio, era exigible para el momento de la ejecución de la obra, más no en el momento de su viabilización. En este sentido la CGR recalca que la Resolución 0379 de 2012 estableció que los proyectos que presenten las entidades territoriales solicitando apoyo financiero de la Nación, así como aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua, deberán ser radicados con la totalidad de la documentación relacionada en el numeral: 5.2. “...Documento que acredite la propiedad (certificado de libertad y tradición), o posesión, y/o permiso(s) de servidumbres necesarios para la ejecución del proyecto, según corresponda.

Afirma el Ministerio que sus obligaciones en lo que hace referencia a las funciones de viabilización y supervisión, son de medio. En este sentido, cabe recordar que según el artículo 1 del Decreto 3571 de 2011<sup>53</sup>; y el numeral 1 del artículo 2 de la misma disposición normativa<sup>54</sup>, corresponde a ese Ministerio: Formular, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos; disposiciones de carácter imperativo que determinan el qué hacer de la Entidad.

En cuanto al traslado de la solicitud de los informes de supervisión a la Secretaria de Agua Potable y Saneamiento Básico – Norte de Santander, la CGR aclara que los informes a los

<sup>53</sup> “El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos...”

<sup>54</sup> “Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas...”

que se refiere el hallazgo, son aquellos que debe presentar el supervisor del Ministerio en aplicación de la Resolución 834 de 2013.

Por último, en lo que se refiere a la posible incidencia, para la CGR la afectación funcional al Ministerio está determinada por el hecho de que mucho tiempo después de iniciado el proyecto, no se han logrado los objetivos y alcance previstos, lo cual afecta el cumplimiento de metas y más aún, el cumplimiento efectivo de los objetivos de la política pública.

Lo anterior, pone a la Entidad en situación de posible incumplimiento de sus fines esenciales por ineficacia de sus funciones. No obstante, compete al operador disciplinario establecer las correspondientes responsabilidades.

### **3.1.10. Proyecto: Construcción del acueducto por gravedad y tanque de almacenamiento en el municipio de Montenegro, Quindío.**

Corresponde a un proyecto con Presupuesto General de la Nación (PGN). La Entidad Ejecutora es la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E. S. P. Con un plazo de ejecución de obras de 26 meses. Viabilizado el 06/03/2007

El 29/12/2008 el MVCT y el departamento de Quindío suscribieron el Convenio de Uso de Recursos 128 de 2008, mediante el cual se “Establecen los términos y condiciones para el uso de los recursos aportados por las entidades firmantes del convenio, destinados a la implementación y ejecución del PDA, definir los compromisos periódicos de avance del PDA y determinar la forma como se hará el seguimiento a dichos compromisos...”

El plazo previsto del CUR era de dos (2) años más después de la terminación de las obras. De conformidad con el numeral 10 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 19 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

Convenio Interadministrativo 020 del 27/06/2007, suscrito entre el municipio de Montenegro- Quindío y la Empresa Sanitaria de Quindío S. A. ESP, para aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la ejecución del proyecto “CONSTRUCCION DEL ACUEDUCTO POR GRAVEDAD Y TANQUE DE ALMACENAMIENTO PARA EL MUNICIPIO DE MONTENEGRO, QUINDIO”, con un valor de \$2.646 millones y un término de ejecución de seis (6) meses.

La información general del proyecto es la siguiente:

Tabla 36: Datos del proyecto Construcción del Acueducto por Gravedad y Tanque de Almacenamiento en el Municipio de Montenegro, Quindío

Departamento:	Quindío
Municipio:	Montenegro
Valor del proyecto:	\$6.109.602.665
Aportes Nación:	\$3.827.232.309

Origen:	PGN
Impacto	"Mejora en la continuidad en la prestación del servicio y una disminución del pago del servicio eléctrico el cual beneficia a los usuarios del sistema"
Fecha de Viabilización en Comité:	02/03/2007

Fuente: Ficha de Evaluación de Proyectos. Código: FIA 2-2007-C574

### Alcance del Proyecto – Inicial

Modulo I suministro y obra civil captación  
 Módulo II suministro y obra civil desarenador  
 Módulo III suministro y obra civil aducción  
 Interventoría  
 Seguimiento  
 Recuperación de cuencas

El Plan Financiero del proyecto es el siguiente:

Tabla 37: Plan Financiero del proyecto Construcción del Acueducto por Gravedad y Tanque de Almacenamiento en el Municipio de Montenegro, Quindío

Componente	Aportes Nación-PDA	Aportes Nación PGN - 2007	Dpto Quindío	ESP Recursos Propios	ESP Tasa Compensada	Municipio Montenegro	Total (cifras en \$)
Conducción seguimiento		2.700.000.000					2.700.000.000
Captación desarenador				477.027.562		500.000.000	977.027.562
Desarenador conducción Interventoría			105.342.794		1.200.000.000		1.305.342.794
Conducción Interventoría	1.127.232.309						1.127.232.309
Totales	1.127.232.309	2.700.000.000	105.342.794	477.027.562	1.200.000.000	500.000.000	6.109.602.665
<b>Balance financiero según la ficha de seguimiento Recursos Nación</b>				<b>Valor</b>	<b>Pagos</b>		
Aportes Nación - PGN - 2007 Conducción (obra) y seguimiento. Componente 1 Plan Financiero - Reformulación 1				2.700.000.000			
Aportes Nación - PDA a Conducción (obra) e Interventoría. Componente 3 Plan Financiero - Reformulación 1				1.127.232.309			
Menos pagos efectuados contrato de obra					No hay relación de pagos		
Saldo por ejecutar				3.827.232.309			
<b>Balance financiero según - Contrato de Obra</b>							
Aportes Nación - audiencias públicas a obra					No hay información		



Menos pagos efectuados contrato de obra	-	No hay información
Saldo por ejecutar	-	No hay información

Fuente: Ficha de Evaluación de Proyectos. Código: FIA 2-2007-C574

A octubre de 2017 el proyecto se encontraba suspendido en espera de la reformulación que aún no ha sido radicada ante el MVCT.

Los Contratos de Obra Civil 004, 005 y 003 de 2008 y 033 y 034 de 2007 suscritos para la ejecución de las obras ya fueron terminados.

Con la nueva reformulación el ente gestor realizará un nuevo proceso contractual para terminar y poner en funcionamiento el proyecto.

**Hallazgo 10. Construcción del acueducto por gravedad y tanque de almacenamiento en el municipio de Montenegro, Quindío. Administrativo para Indagación Preliminar y presunta connotación disciplinaria.**

Como resultado de la visita y del análisis de la información suministrada, se determinaron las siguientes situaciones:

a) Aspecto Financiero

Según la ficha de seguimiento en la parte correspondiente al seguimiento con fecha 30/08/2012 consignan que los recursos 2007 PGN por \$2.700.000.000 fueron ejecutados, pendientes por ejecutar \$0, que corresponden al componente 1 del plan financiero - reformulación 1, para conducción y seguimiento. Sin embargo, en la parte correspondiente a los pagos, no registran ningún dato.

Según la ficha de seguimiento con fecha 30/08/2012 se consigna que los recursos 2007 Tasa Compensada por \$1.200.000.000 fueron ejecutados, pendientes por ejecutar \$0, que corresponden al componente 3 del plan financiero - reformulación 1, para el desarenador, conducción e Interventoría. Sin embargo, en la parte correspondiente a pagos, no registran ningún dato.

Se recibió información de ESAQUIM (Empresa Sanitaria del Quindío), ejecutora del proyecto, respecto de 5 contratos para realizar las obras y un contrato de Interventoría. La CGR determino que en algunos casos la información es ilegible, sin soportes o documento oficial de egreso, solo existe la cuenta de cobro. No hay un balance consolidado del total del proyecto, ni relación de pagos. Se recibieron copias de CDP, RP y órdenes de pago, pero no se encuentra la información completa. Teniendo en cuenta lo anterior no fue posible determinar el Balance Financiero.

En la respuesta el MVCT manifiesta *“Por todo lo anterior, consideramos que la información suministrada por EPQ S.A. E.S.P., contenía todo lo solicitado por la CGR para determinar*

*el balance financiero del proyecto. No obstante, EPQ S.A. E.S.P., remitió nuevamente escaneados los comprobantes de egreso (Ver ANEXO 3), los cuales remitimos con la información del CD enviado anteriormente que contiene la información de los tres puntos antes mencionados.”.*

Así mismo, argumenta que *en el anexo 2 de la solicitud de información ACMV-003-2017, envían el balance financiero en donde se observa el avance financiero de cinco (5) contratos de obra y uno (1) de interventoría para el desarrollo del proyecto.*

Respecto de la respuesta dada por la entidad la CGR cotejó la documentación física soporte de este balance y determinó que se presentan documentos ilegibles, algunos son inconsistentes en su contenido, como por ejemplo: el certificado de disponibilidad presupuestal 31 del 2 de enero de 2008 el cual tiene dos (2) valores así: 2646.000.000.00 y Total \$646.000.000.00; el certificado de disponibilidad presupuestal No. 2229 por \$30.214.286.00, sin fecha y sin concepto; el certificado de disponibilidad presupuestal No. 281 del 13 de febrero de 2008 tiene tres valores así: 2487.197.716.00, Total \$487.197.716 y Valor \$2487.197.716.00 y el comprobante de egreso 247 del 22 de febrero de 2008 (anticipo) en todas sus partes dice que el valor es 1243.598.858.00, sin embargo en la imputación presupuestal el valor descrito es 243.592.858.00, existiendo una diferencia de \$1.000.000.000.

De otra parte, la Comisión de auditoría el 28 de noviembre del presente, recibió oficio de Empresas Públicas del Quindío mediante el cual se anexa, entre otros, un archivo en pdf de los comprobantes de egreso de los contratos de obra e interventoría que hacen parte de este proyecto. Producto de la revisión de esta información se estableció, nuevamente, que los comprobantes de egreso del contrato de consultoría 001 del 2008, sigue presentando inconsistencias en valores, como por ejemplo en el acta parcial 1, según el comprobante de egreso 1313 del 17/07/2008 el valor es \$70.500.000 (valor bruto más iva), que corresponde al valor de la imputación presupuestal, sin embargo en el balance en excell enviado este pago lo registran por \$49.350.000, igual situación se presenta en el caso de los egresos de este contrato. El único comprobante de egreso que coincide con lo reportado en el balance es el del anticipo.

Adicionalmente, en la revisión de los comprobantes de egreso del contrato de obra 003 del 2008, para las Actas Parciales 5, 6, 7, y 8, que corresponden a fechas del 2009 y posteriores no se evidenció la desagregación de los pagos, aparece el valor neto pagado, pero no la imputación presupuestal. Esto no permitió hacer un cruce con lo reportado en el balance financiero enviado en excell.

Teniendo en cuenta los análisis efectuados, para la CGR con los soportes anexos, no le fue posible corroborar la información dada en el balance financiero aportado. De tal forma que la respuesta no desvirtúa lo observado.

#### b) Aspecto Técnico

De acuerdo con la visita de inspección ocular de obras construidas e información suministrada por el MVCT<sup>55</sup>, a Octubre de 2017 el estado de las obras es el siguiente:

Tabla 38: Grado de Avance y estado del proyecto.

No.	Componente	Avance	Estado
1	Captación	Terminada	No opera
2	Desarenador	Terminada	No opera
2	Conducción	Inconclusa, 90%	No opera

Fuente: Visita de Inspección Visual de Obras

- Las obras objeto del proyecto (Captación, desarenador y Conducción) se ejecutaron mediante Contratos de Obra Civil 004, 005 y 003 de 2008 y 033 y 034 de 2007; los cuales ya fueron recibidos y liquidados, según informa el MVCT, exceptuando el 003/2008 que aún no se ha liquidado. Quedó pendiente desde entonces la construcción de 250 ml de conducción necesarias para conectar todo el sistema y ponerlo en operación. Desde el año 2009 las obras construidas no han sido utilizadas requiriendo de recursos adicionales para verificar su estado y terminarlas, especialmente la conducción, donde no se han hecho las correspondientes pruebas hidrostáticas y de estanqueidad. Adicionalmente, debido a que nunca ha operado y a que desde hace más de ocho años está construida, existe un riesgo de que se hayan deteriorado las juntas sumado a probables daños por deslizamientos, asentamientos, etc. La entidad en su respuesta informa que *“EPQ S.A. E.S.P., ha mantenido la infraestructura construida para evitar el deterioro de la línea de conducción mientras se solucionaba el inconveniente que les permita construir los 250 ml faltantes para poner en operación el sistema, el cual fue resuelto con el pronunciamiento de fecha 04 de octubre de 2016 del Juzgado del municipio de Circasia con la imposición de la servidumbre, y ya se efectuó el respectivo pago de indemnización al dueño del predio ordenado por el Juzgado”*. La observación no es desvirtuada considerando que lo construido nunca ha estado en operación y no se soporta documentalmente la valoración detallada del estado actual.
- Los 250 ml de conducción que faltan por construir corresponden al paso por un predio (Finca La Playa) para el cual se presentaron problemas en la obtención de la servidumbre; proceso jurídico que, según la ficha de seguimiento del proyecto del sistema SIGEVAS, se resolvió el 04 de octubre de 2016 y, desde entonces, según el MVCT, el Ente Gestor viene adelantando el proceso para obtener el recurso faltante para proceder a realizar el proceso contractual correspondiente que permita poner en operación las obras. La entidad indica que *“se suscribió el convenio No. 005 de 2017 el 09 de agosto de 2017 entre el Municipio de Montenegro y Empresas Publicas del Quindío EPQ S.A. E.S.P., con el objeto de aunar esfuerzos de cooperación para la adecuación, mantenimiento y puesta en marcha del acueducto por gravedad del municipio de Montenegro del departamento del Quindío, por valor de \$349.829.770, así: el municipio de Montenegro aportará la suma de \$249.829.770 según Certificado de Disponibilidad Presupuestal – CDP – No. 00413*

<sup>55</sup> Ficha de Evaluación y de Seguimiento de Proyectos que reposan en el Sistema de Gestión de Información del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico – SIGEVAS, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT y último Informe de Interventoría emitido.



*del 28 de abril de 2017, y las Empresas Públicas del Quindío S.A. E.S.P., aportará \$100.000.000..., se informa que no adjunta la escritura pública, toda vez que la misma se encuentra en proceso de constitución". La observación continua considerando que aún no se encuentra suscrita la escritura de la servidumbre y no se ha iniciado el correspondiente proceso contractual*

c) Aspecto Legal

En el informe de visita del MVCT del 29/11/2016: 29/11/2016 se dejó registrado que se han presentado inconvenientes por no contar con las servidumbres necesarias para el trazado de aproximadamente 250 ml de tubería.

En el acta de visita del 04/05/2017 se consigna que el proyecto reporta un avance físico del 99% y que las servidumbres necesarias para el trazado de aproximadamente 250 ml de tubería, ya se resolvió mediante pronunciamiento del juzgado y que ya se canceló el valor de la indemnización.

En la ficha de seguimiento de SIGEVAS a 31/08/2017 se registra que el proyecto se encuentra suspendido y en proceso de suscripción de un convenio para el aporte de recursos por parte del municipio de Montenegro y la EPQ. Se observa que desde el 2015 el proyecto estuvo suspendido por no contar con las servidumbres necesarias en uno de los predios a intervenir, hecho que requirió acudir a instancias judiciales tardando más de 2 años la resolución del conflicto.

Los hechos descritos ponen en evidencia que el proyecto fue viabilizado por el Ministerio sin cumplir la totalidad de los requisitos, como la titularidad y legalización de los predios y servidumbres necesarios para la construcción de las obras y la ejecución del proyecto, que el Municipio no dio aplicación al mecanismo adoptado por el Decreto 738 de 2014, con lo cual se vulneran los preceptos estipulados en las siguientes normas; lo cual ha ocasionado que no se haya logrado el alcance propuesto y viabilizado por el Ministerio:

El artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, dispone que los estudios previos son el soporte para la elaboración de los pliegos y el contrato, y que deben contener, entre otros requisitos, el objeto a contratar con sus especificaciones, autorizaciones, permisos y licencias y cuando incluye construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.

La Resolución 0379 de 2012 estableció que los proyectos que presenten las entidades territoriales solicitando apoyo financiero de la Nación, así como aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y los programas que implemente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, deberán ser radicados con la totalidad de la documentación que se relaciona a continuación, entre ellos:



5.2. Documento que acredite la propiedad (certificado de libertad y tradición), o posesión, y/o permiso(s) de servidumbres necesarios para la ejecución del proyecto, según corresponda. En todo caso, solo podrá iniciarse la ejecución del proyecto cuando se cuente con la servidumbre debidamente constituida de acuerdo con la normativa vigente y aplicable.

El Decreto 738 de 2014 adoptó un mecanismo de imposición servidumbre por vía administrativa con el fin de evitar las constantes dilaciones en los procesos de negociación y así mismo evitar las suspensiones derivadas de dichos procesos.

Así mismo, reflejan la ineficacia en el cumplimiento de las funciones del Ministerio, relacionadas con:

- Decreto 3571 de 2011 artículo 2 numeral 11: Definir criterios de viabilidad y elegibilidad de proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo y dar viabilidad a los mismos.
- Artículo 21 numeral 9: Prestar asistencia técnica a las entidades territoriales, a las autoridades ambientales y a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en la implementación de planes y programas de su competencia, en coordinación con las entidades competentes.
- De conformidad con el numeral 5 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, corresponde a los ministerios: Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.

Mediante oficio ACMV-003-2017 se solicitó al Ministerio los últimos seis (6) informes de supervisión o seguimiento y con oficio 2017EE0089542 la Entidad dio respuesta enviando un informe de comisión, lo cual demuestra que no se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 76 de la Resolución 834 de 2013, el cual establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias. Así mismo, dispone que en el caso de los contratos o convenios que involucren la ejecución de obras, el supervisor debe registrar los avances del contrato elaborando un informe mensual de ejecución, remitiéndolo dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes al Grupo de Contratos de la Subdirección de Servicios Administrativos, junto con todos aquellos soportes documentales, magnéticos o fotográficos generados en el mes.

Las situaciones descritas denotan además, ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio relacionadas con los convenios interadministrativos suscritos entre este y el PAP-PDA y demás convenios derivados de estos, consignadas en los siguientes preceptos normativos:

- La Ley 80 de 1993 establece en el artículo 4, que para la consecución de los fines de la contratación estatal, las entidades: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. 4o. Adelantarán revisiones periódicas de

las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.

- El artículo 26 de la misma Ley, desarrolla el principio de responsabilidad. En virtud de este principio: 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.
- La Ley 1474 de 2011 en el artículo 83 dispone: 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.

Así mismo, evidencia ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio, relacionadas con los proyectos viabilizados, según la siguiente normatividad:

- El Decreto 3571 de 2011 numeral 12 del artículo 21 estableció como función del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, realizar el seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo viabilizados que cuenten con apoyo financiero de la Nación.
- La Resolución 834 de 2013 dispuso en el artículo 75 que el objetivo principal de la supervisión es vigilar la adecuada y oportuna ejecución de las obligaciones contractuales  
El párrafo del artículo 76, establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias.
- CUR 128 de 2008 el numeral 10 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 19 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

Como consecuencia de la gestión del Ministerio en relación con las funciones de viabilización y supervisión del proyecto se deriva un posible incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, según el cual, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en el principio de eficacia, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

De acuerdo a lo expuesto, se genera un posible daño patrimonial por \$3.827.2 millones, que corresponden a los aportes de la Nación y que son competencia de la CGR, del cual se dará traslado para indagación preliminar. Además, se surtirá traslado a las correspondientes Contralorías Territoriales para lo de sus respectivas competencias.

Mediante oficio 2017EE0107486 del 23 de noviembre de 2017, el Ministerio dio respuesta a las observaciones formuladas, de esta se extractan los siguientes apartes con su respectivo análisis:

La Entidad argumenta que la normatividad que regula el principio de la planeación, es responsabilidad de la antes Empresa Sanitaria del Quindío S.A E.S.P -ESAQUIN-, hoy EPQ S.A. E.S.P., al respecto, la CGR trasladará el hallazgo al operador disciplinario para que establezca las correspondientes responsabilidades.

En cuanto al traslado de la solicitud de los informes de supervisión a EPQ S.A. E.S.P, la CGR aclara que los informes a los que se refiere el hallazgo, son aquellos que debe presentar el supervisor del Ministerio en aplicación de la Resolución 834 de 2013.

Por último, en lo que se refiere a las posibles incidencias, la CGR considera que la afectación funcional al Ministerio y el daño patrimonial, están determinados por el hecho de que mucho tiempo después de iniciado el proyecto, no se han logrado los objetivos y alcance previstos, lo cual afecta el cumplimiento de metas y más aún, el cumplimiento efectivo de los objetivos de la política pública; así mismo, pese a la aplicación de los recursos al proyecto, este no es funcional y no presta servicio alguno a la población beneficiaria.

Lo anterior, pone a la Entidad en situación de posible incumplimiento de sus fines esenciales por ineficacia de sus funciones. No obstante, compete a los respectivos operadores establecer las correspondientes responsabilidades; en consecuencia, de este hallazgo se dará traslado para indagación preliminar.

### **3.1.11. Proyecto: Construcción del Plan Maestro de Alcantarillado, Fase III, municipio de Villa del Rosario, Norte de Santander.**

Corresponde a un proyecto PAP-PDA La Entidad Ejecutora es la Secretaría de Agua Potable y Saneamiento Básico del departamento de Norte de Santander, en su calidad de Gestor del Plan Departamental de Aguas de Norte de Santander. Con un plazo de ejecución de obras de 14 meses.

El 07/11/2013 se suscribió el Convenio de Uso de Recursos 171 entre el MVCT, el municipio de Villa del Rosario, el departamento de Norte de Santander y el Gestor del PDA.



El plazo previsto del CUR era de seis (6) meses más después de la terminación de las obras. De conformidad con el numeral 4 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 12 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

Convenio Interadministrativo de Gerencia Integral de Proyectos 213062: suscrito entre el MVCT y FONADE para ejecutar la interventoría y seguimiento a los proyectos definidos por el Ministerio.

La información general del proyecto es la siguiente:

Tabla 39: información general del Proyecto Construcción del Plan Maestro de Alcantarillado, Fase III, Municipio de Villa del Rosario, Norte de Santander.

Departamento:	Norte de Santander
Municipio:	Villa del Rosario
Valor del proyecto:	\$7.594.507.000
Aportes Nación:	\$7.594.507.000
Origen:	PDA
Impacto	"Aumento de cobertura del servicio de alcantarillado del 66.49% al 85%"
Fecha de Viabilización en Comité:	07/11/2013

Fuente: Ficha de Evaluación de Proyectos. Código: FIA 2-2013-299

### Alcance del Proyecto – Inicial

- ✓ Suministro, instalación de 9787.02 ml de tubería con sus respectivas obras complementarias distribuida de la siguiente manera: 1753.34 ml - tubería pvc - diámetro 8". 811.86 ml - tubería pvc - diámetro 10". 3226.62 ml tubería pvc - diámetro 12". 1387.15 ml tubería pvc - diámetro 16" 170.01 ml tubería pvc - diámetro 18" 536.07 ml tubería pvc - diámetro 20" 491.51 ml tubería pvc - diámetro 24" 250.67 ml tubería pvc - diámetro 27" 1159.79 ml tubería pvc - diámetro 30"
- ✓ Construcción de 133 pozos de inspección. Construcción de 2202 cajas de inspección para acometidas
- ✓ Construcción de 2202 acometidas domiciliarias
- ✓ Interventoría de suministro y obra

A septiembre de 2017 el proyecto se encontraba suspendido en espera de la segunda reformulación que fue aprobada el 13/10/2017.

Los datos generales del contrato de obra, para la ejecución del proyecto, son los siguientes:

Tabla 40: Datos generales del Contrato de Obra 024/2016

Contrato No.	024/2016
Objeto:	"Construcción Plan Maestro de alcantarillado municipio Villa del Rosario, etapa 3"

Valor:	\$6.990.541.168
Plazo:	8 meses
Fecha de Inicio:	16/08/2016
Suspensión 1.	03/03/2017, reiniciado el 21/04/2017
Suspensión 2.	26/05/2017, ampliada 3 veces. A octubre 2017 no había reiniciado

Fuente: Documentos contractuales

El Plan Financiero del proyecto es el siguiente.

Tabla 41: Plan Financiero del proyecto

<b>Plan Financiero - Reformulación 1</b>	<b>APORTES NACION PGN 2013, en \$</b>	<b>APORTES NACION PGN 2014, en \$</b>
Suministro e instalación de 8.456,57m de tubería PVC, con sus respectivas obras complementarias, distribuidas de la siguiente manera: - Suministro e instalación de tubería PVC de diámetro 8" (1424.96m) - Suministro e instalación de tubería PVC de diámetro 10" (569.11m) - Suministro e instalación de tubería PVC de diámetro 12" (1455.15m) - Suministro e instalación de tubería PVC de diámetro 16" (778.10m) - Suministro e instalación de tubería PVC de diámetro 18" (552.05m) - Suministro e instalación de tubería PVC de diámetro 20" (1058.32m) - Suministro e instalación de tubería PVC de diámetro 24" (951.07m) - Suministro e instalación de tubería PVC de diámetro 27" (871.28m) - Suministro e instalación de tubería PVC de diámetro 30" (539.08m) - Suministro e instalación de tubería PVC de diámetro 14" (192.50m) - Perforación Horizontal dirigida tubería PVC diámetro 12" (38.90m) - Perforación Horizontal dirigida tubería PVC diámetro 8" (26.05m) Construcción de 141 pozos de inspección - Construcción de pozos de inspección (141.00Unidad) Suministro e instalación de 2.202 acometidas domiciliarias con sus respectivas cajas de inspección - Suministro e instalación de acometidas domiciliarias con sus respectivas cajas de inspección (2202.00Unidad)	60.000.000	6.930.541.168
Interventoría obra civil - 8%		350.864.623
Interventoría Suministros - 4%		104.189.316
Seguimiento MVCT - 2%		148.911.893
<b>Totales</b>	<b>60.000.000</b>	<b>7.534.507.000</b>

<b>INFORMACION DEL FIA - CDR expedidos CDR 319</b>	
	6.990.541.168
Pagos en el FIA CDR 319	5.003.663.098
Saldo CDR 319 Recursos Nación	1.986.878.069

Fuente: Ficha de Evaluación de Proyectos. Código: FIA 2-2013-299

**Hallazgo 11. Construcción del Plan Maestro de Alcantarillado, Fase III, municipio de Villa del Rosario, Norte de Santander. Administrativo con presunta connotación disciplinaria.**

Como resultado de la visita realizada por auditores de la CGR el día 13 de octubre de 2017 y del análisis de la información suministrada por la Entidad, se determinaron las siguientes situaciones:

a) Aspecto Financiero

En la ficha de seguimiento no se refleja ningún dato de autorizaciones, pagos, avance financiero, en lo referente a la obra y suministros. Los pagos diligenciados corresponden a la Interventoría. La ficha se encuentra desactualizada. Se corroboró la información del FIA, tanto en el CDR expedido, como en pagos efectuados, cruzándola con información suministrada por Secretaria de Agua Potable y Saneamiento Básico de la Gobernación de Norte de Santander, en cuanto a CDR y pagos, esta no presenta ninguna diferencia.

Sin embargo, la información de estas dos fuentes (FIA y Gobernación de Norte de Santander) dan cuenta de que los aportes de la nación son \$6.990.541.168 y en la ficha de seguimiento los aportes de la nación registrados son: \$7.594.507.000, presentado una diferencia de \$603.965.832. En cuanto al Balance suministrado por dicha Entidad, este coincide con el saldo reflejado en los archivos del FIA, reiterando que los recursos nación son de \$6.990.541.168.

La Entidad, en su respuesta corrobora lo observado al indicar respecto a la actualización de las fichas: *“...obedece al hecho que existe un usuario externo en cada PDA de cada departamento, el cual es el responsable de alimentar el Sistema de Información para la Gestión y Control de Programas de Agua y Saneamiento Básico – SIGEVAS. En el momento en que el Equipo Auditor realizó la consulta la información no había sido cargada y/o actualizada por dicho responsable.”*

*La Entidad manifestó que a la fecha la ficha de evaluación se encuentra actualizada, se constató y se pudo evidenciar lo afirmado. No obstante, para la CGR esta acción de actualización evidencia que el Ministerio puede requerir a los Entes Territoriales o a quien corresponda para que la actualización sea ejecutada en oportunidad y que la ficha de seguimiento refleje la realidad tanto de avance de obra como financiero.*

Así mismo la respuesta el MVCT mencionó que mediante radicado 2015EE0102121 del 25-10-2015 se da viabilidad al proyecto (página 137 del oficio de respuesta) ratificando lo evidenciado por la CGR, en cuanto al valor total del proyecto, discriminando sus ítems. Sin embargo, los documentos aportados por la Gobernación de Santander (Balance) dan cuenta de los recursos asignados a obras y suministros por \$6.990,5 millones, pero no fue posible evidenciar ni en la información inicial, ni en la suministrada con la respuesta lo



correspondiente a los \$603.9 millones, que corresponden a la interventoría obra civil, interventoría suministros y seguimiento MVCT.

En la misma respuesta aclaran que el “...que el 2 de agosto de 2017 mediante radicado N° 2017ER0090554, la Secretaría de Agua Potable y Saneamiento Básico – SAPSB de Norte de Santander, solicitó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT la reformulación del proyecto en mención, fundamentado en mayores y menores cantidades de obra e ítems no previstos, fueron adicionados recursos al Proyecto por valor de \$881.788.753, los cuales provienen de los rendimientos financieros generados de los recursos aportados por la Nación en el FIA por cerca de tres años.” Esto no corresponde a lo manifestado por la CGR, pues es de fecha posterior a la viabilización y tampoco dan respuesta al valor cuestionado.

Teniendo en cuenta el anterior análisis, la respuesta no desvirtúa lo observado.

b) Aspecto Técnico

De acuerdo a la visita de inspección ocular de obras construidas e información suministrada por el MVCT<sup>56</sup>, se observó lo siguiente:

Tabla 42: Avance por componente

No.	Componente	Avance	Estado
1	Colector “Navarro Wolf – Anillo Vial”	Terminado	En Operación
2	Colector “Campo Verde – Samanes – Av. Primera”	Terminado	En Operación
3	Colector “Anillo vial – Trapiches – Calle 11”	Terminado	En Operación
4	Colector “Alcázares – Villa Silvania”	No iniciada	No opera
5	Colector “6000”	Avance del 14%	Opera lo construido

Fuente: Visita de Inspección Visual de Obras

- Desde el inicio del Contrato de Obra 024 de 2016 las partes se percataron de que no era posible construir el Colector “Alcázares – Villa Silvania” debido a que su ubicación diseñada coincidía con las líneas de torres de energía existentes en la zona. Es principalmente por este motivo que (según el Informe de Interventoría # 6) se tiene suspendido el proyecto desde marzo 03 de 2017 hasta la fecha presente (octubre 24 de 2017). Esta situación denota deficiencias en los diseños originales con los cuales se adelantó el proceso licitatorio. La entidad responde que “el trazado de este colector estaba previsto sobre la margen derecha del anillo vial occidental 55 NSA en el eje de la línea de energía eléctrica de 115 KV San Mateo- Ínsula en el cual se ubican cinco torres de dicha línea de energía. En los puntos aledaños a las torres eléctricas las obras requieren profundidades de excavación que oscilan entre los 2.20 ms y 3.60 ms, por lo anterior el contratista de obra solicitó a Centrales Eléctricas de Norte de Santander el día 12 octubre de 2016, una visita técnica para que se indicara que distancias y recomendaciones se debían tener para la ejecución

<sup>56</sup> Ficha de Evaluación y de Seguimiento de Proyectos que reposan en el Sistema de Gestión de Información del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico – SIGEVAS, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT y último Informe de Interventoría emitido.

de las obras en dicha zona; la visita es realizada por personal de la Empresa Centrales Eléctricas de Norte de Santander, el 15 de octubre de 2016. En oficio enviado por la mencionada empresa el 31 de octubre de 2016 se aclara que la línea de conducción eléctrica cuenta con una servidumbre que impone la conservación de 10 metros a lado y lado del eje de la misma, por tanto se deja en firme que no es viable la autorización de la construcción de este colector de aguas residuales bajo la servidumbre de la línea 115 KV San Mateo – Ínsula”. Argumentos que confirman lo observado.

- El plazo inicial del Contrato de Obra 024 de 2016 era de ocho (8) meses contados a partir de la fecha de suscripción del Acta de Inicio (16/08/2017). Plazo que fue cumplido. Sin embargo, el avance físico real de las obras ejecutadas era del 59% aproximadamente (según lo reportó el MVCT en respuesta a la solicitud con radicado 2017ER0109574). La entidad responde que “El 13 de octubre de 2017 en sesión No. 55 del Comité Técnico del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, es presentada la solicitud de ajuste al alcance del proyecto, la cual es aprobada mediante oficio radicado N° 2017EE00955753 del mismo día..., su estado actual es suspendido. La secretaria de aguas solicitó el certificado de disponibilidad de recursos, con lo cual se dejaría en firme la adición de recursos para el contrato de obra 024 de 2016”. La observación continúa, aunque el MVCT informa que aprobó la reformulación, el contrato sigue suspendido”
- Con el Acta de Reinicio # 1 del 20/04/2017 las partes dan fe de que se “...superaron las circunstancias que dieron origen a la misma”. En estas circunstancias, se entienden superadas las justificaciones que motivaron la Suspensión # 1; es decir, que ya se contaba con los rediseños definitivos para el Colector “Alcázares – Villa Sylvania” y con los permisos de la ANI requeridos para la intervención del Colector “6000”. Sin embargo, la suscripción de la Suspensión 02 del 26/05/2017 se justificó con la identificación de nuevas deficiencias en el rediseño del colector “Alcázares – Villa Sylvania”. La entidad informa que “se tenía el rediseño aprobado por la interventoría, con lo cual se procedió a realizar la localización y replanteo, en el desarrollo de esta actividad se evidencian algunas falencias a lo largo del trazado lo que obliga a realizar un reajuste al diseño”

### c) Aspecto Legal

Los hechos narrados demuestran las deficiencias en los estudios y diseños del proyecto presentado por el ejecutor y vulneran los preceptos estipulados en las siguientes normas; lo cual ha ocasionado que no se haya logrado el alcance propuesto y viabilizado por el Ministerio:

El artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, establece que previo a la apertura de un proceso de selección, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y que cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que le permitan establecer la viabilidad del proyecto.

El artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, dispone que los estudios previos son el soporte para la elaboración de los pliegos y el contrato, y que deben contener, entre otros requisitos, el objeto a contratar con sus especificaciones, autorizaciones, permisos y licencias y cuando incluye construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.

Así mismo, reflejan la ineficacia en el cumplimiento de las funciones del Ministerio, relacionadas con:

- Decreto 3571 de 2011 artículo 2 numeral 11: Definir criterios de viabilidad y elegibilidad de proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo y dar viabilidad a los mismos.
- Artículo 21 numeral 9: Prestar asistencia técnica a las entidades territoriales, a las autoridades ambientales y a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en la implementación de planes y programas de su competencia, en coordinación con las entidades competentes.
- De conformidad con el numeral 5 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, corresponde a los ministerios: Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.

Mediante oficio ACMV-003-2017 se solicitó al Ministerio los últimos seis (6) informes de supervisión o seguimiento y con oficio 2017EE0089542 la Entidad dio respuesta enviando un informe de comisión, lo cual demuestra que no se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 76 de la Resolución 834 de 2013, el cual establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias. Así mismo, dispone que en el caso de los contratos o convenios que involucren la ejecución de obras, el supervisor debe registrar los avances del contrato elaborando un informe mensual de ejecución, remitiéndolo dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes al Grupo de Contratos de la Subdirección de Servicios Administrativos, junto con todos aquellos soportes documentales, magnéticos o fotográficos generados en el mes.

Las situaciones descritas denotan además, ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio relacionadas con los convenios interadministrativos suscritos entre este y el PAP-PDA y demás convenios derivados de estos, consignadas en los siguientes preceptos normativos:

- La Ley 80 de 1993 establece en el artículo 4, que para la consecución de los fines de la contratación estatal, las entidades: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. 4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.



- El artículo 26 de la misma Ley, desarrolla el principio de responsabilidad. En virtud de este principio: 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.
- La Ley 1474 de 2011 en el artículo 83 dispone: 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.

Así mismo, evidencia ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio, relacionadas con los proyectos viabilizados, según la siguiente normatividad:

- El Decreto 3571 de 2011 numeral 12 del artículo 21 estableció como función del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, realizar el seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo viabilizados que cuenten con apoyo financiero de la Nación.
- La Resolución 834 de 2013 dispuso en el artículo 75 que el objetivo principal de la supervisión es vigilar la adecuada y oportuna ejecución de las obligaciones contractuales  
El párrafo del artículo 76, establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias.
- CUR 171 de 2013 el numeral 10 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 19 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

Como consecuencia de la gestión del Ministerio en relación las funciones de viabilización y supervisión del proyecto, se deriva un posible incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, según el cual, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de... eficacia..., mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Mediante oficio 2017EE0107486 del 23 de noviembre de 2017, el Ministerio dio respuesta a las observaciones formuladas, de esta se extractan los siguientes apartes con su respectivo análisis:

La Entidad argumenta que la normatividad que regula el principio de la planeación, es responsabilidad de la Secretaria de Agua Potable y Saneamiento Básico – de Norte de Santander, al respecto, la CGR trasladará el hallazgo al operador disciplinario para que establezca las correspondientes responsabilidades.

En relación con la viabilización del proyecto, la Entidad manifestó que verificó el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas y que dio aplicación al principio de buena fe; así mismo, recalca que la obligación de la prestación del servicio no es de su competencia. Al respecto, se aclara que el hallazgo cuestiona la efectividad en el cumplimiento de las funciones, lo cual se evidencia con la suspensión del proyecto y sus causas. De otra parte, la CGR aclara que el hallazgo no está dirigido a cuestionar u objetar la prestación del servicio.

Afirma el Ministerio que sus obligaciones en lo que hace referencia a las funciones de viabilización y supervisión, son de medio. En este sentido, cabe recordar que según el artículo 1 del Decreto 3571 de 2011<sup>57</sup>; y el numeral 1 del artículo 2 de la misma disposición normativa<sup>58</sup>, corresponde a ese Ministerio: Formular, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos; disposiciones de carácter imperativo que determinan el qué hacer de la Entidad.

En cuanto al traslado de la solicitud de los informes de supervisión al gestor, la CGR aclara que los informes a los que se refiere el hallazgo, son aquellos que debe presentar el supervisor del Ministerio en aplicación de la Resolución 834 de 2013.

Por último, en lo que se refiere a la posible incidencia, para la CGR la afectación funcional al Ministerio está determinada por el hecho de que mucho tiempo después de iniciado el proyecto, no se han logrado los objetivos y alcance previstos, lo cual afecta el cumplimiento de metas y más aún, el cumplimiento efectivo de los objetivos de la política pública.

Lo anterior, pone a la Entidad en situación de posible incumplimiento de sus fines esenciales por ineficacia de sus funciones. No obstante, compete al operador disciplinario establecer las correspondientes responsabilidades.

---

<sup>57</sup> "El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y *ejecutar la política pública, planes y proyectos...*"

<sup>58</sup> "Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas..."

### 3.1.12. Proyecto: Optimización del acueducto del municipio de Rovira, Tolima.

Corresponde a un proyecto PAP-PDA La Entidad Ejecutora es la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del Tolima S.A ESP, en su calidad de Gestor del Plan Departamental de Aguas de Tolima. Con un plazo de ejecución de obras de 12 meses.

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, (MAVDT) hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) y el Departamento del Tolima, suscribieron el 13 de noviembre de 2009, el Convenio Interadministrativo de Uso de Recursos (CUR 101 de 2009) mediante el cual se “Establecen los términos y condiciones para el uso de los recursos aportados por las entidades firmantes del convenio, destinados a la implementación y ejecución del PDA, definir los compromisos periódicos de avance del PDA y determinar la forma como se hará el seguimiento a dichos compromisos...”

El plazo previsto del CUR fue de dos (2) años más después de la terminación de las obras. De conformidad con el numeral 10 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 19 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

La información general del proyecto es la siguiente:

Tabla 43: Información general del proyecto Optimización del Acueducto del Municipio de Rovira, Tolima

Departamento:	Tolima
Municipio:	Rovira
Valor del proyecto:	\$3.907.893.402
Aportes Nación:	\$2.631.205.957
Origen:	PDA
Impacto	<i>“Ampliación de la cobertura del 95 al 100%. Reducción del IANC y disminución del porcentaje de pérdidas técnicas”</i>
Fecha de Viabilización en Comité:	19/12/2013

Fuente: Ficha de Evaluación de Proyectos. Código: FIA 2-2013-299

#### Alcance del Proyecto – Inicial

Suministro e instalación de 17007 ml de tubería para acueducto discriminada así:

Suministro e instalación, tubería a.p. Rde 21 pvc 10"Ø m.l  
551,00 suministro e instalación, tubería a.p. Rde 21 pvc 8" Ø línea conducción m.l 753,00  
suministro e instalación, tubería a.p. Rde 21 pvc 6"Ø  
M.l 2.050,00 suministro e instalación, tubería a.p. Rde 21 pvc 4"Ø m.l 350,00 suministro e  
instalación, tubería a.p. Rde 21 pvc 3"Ø m.l 13.303,00  
Suministro e instalación de 2774 acometidas domiciliarias  
Suministro e instalación de 2774 medidores de agua 1/2"  
Interventoría



A octubre de 2017 el proyecto se encontraba suspendido en espera de la segunda reformulación que fue aprobada el 27/09/2017.

Los datos generales del contrato de obra derivado son los siguientes:

Tabla 44: Datos generales del Contrato de Obra 211/2015

Contrato	211/2015
Objeto:	"Optimización de acueducto urbano municipio de Rovira"
Valor:	\$3.686.691.889
Plazo:	6 meses
Fecha de Inicio:	25/02/2016
Suspensión 1.	19/07/2016, reiniciado el 18/08/2017
Suspensión 2.	<b>12/09/2016, ampliada seis (6) veces. A octubre 2017 no había reiniciado</b>

Fuente: Documentos contractuales

El Plan Financiero del proyecto es el siguiente:

Tabla 45: Plan Financiero del proyecto Optimización del Acueducto del Municipio de Rovira, Tolima

<b>Plan Financiero - Reformulación 2</b>	<b>Aportes Nación - Audiencias Públicas, en \$</b>
Optimización redes de distribución Suministro e instalación de 12.693,94m de tubería PVC RDE 21 para acueducto discriminada así: - 3" (10.405,32m) - 4" (600m) - 6" (1.688,62m)	2.350.949.016
Acometidas Domiciliarias Suministro e instalación de 3.500 unidades Medidores de Agua	
Suministro e instalación de 3.500 unidades D= 1/2"	
Optimización PTAP Incluye proceso de Floculación, Sedimentación y Filtración	
Construcción de lechos de secado de lodos	
Suministro e instalación de tubería PVC sanitaria D=12" para descarga del agua resultante del secado de lodos (604m)	
Construcción de pozos de inspección D=1,2m (16 unidades)	
Interventoría obra civil y suministros	280.256.941
<b>Totales</b>	<b>2.631.205.957</b>

<b>INFORMACION DEL FIA - CDR expedido con Recursos Nación CDR 134</b>	2.350.949.016
CDR 135	280.256.941
Total CDR 134 y 135	2.631.205.957
Pagos en el FIA CDR 134	1.550.549.863
CDR 135	84.075.707
Total pagos CDR 134 y 135	1.634.625.570
Saldo CDR 134 Recursos Nación	800.399.152
Saldo CDR 135 Recursos Nación	196.181.233

## Hallazgo 12. Optimización del acueducto del municipio de Rovira, Tolima. Administrativo con presunta connotación disciplinaria.

Como resultado de la visita realizada por funcionarios de la CGR el día 12 de octubre de 2017 y del análisis de la información suministrada por el MVCT, se determinaron las siguientes situaciones:

### a) Aspecto Financiero

En la ficha de seguimiento no tienen registrado ningún dato por autorizaciones, anticipos o pagos, obra civil e Interventoría. Se revisó la información suministrada por el FIA, en cuanto a CDR y pagos. Se estableció el Balance Financiero de los recursos nación que se encuentran en el FIA. Esta información se corroboró con la suministrada por la Alcaldía Municipal de Rovira - Tolima, la cual es consistente en cuanto a los recursos de fuente Nación, tanto para el contrato de obra, como para Interventoría. Sin embargo, la documentación aportada por la Alcaldía no tiene en cuenta la reformulación No. 2 que adiciona recursos del SGP; aunque el informe mensual de Interventoría consigna que es del 12 de septiembre de 2016, en la segunda hoja se relaciona información correspondiente al 2017.

*No se dispuso de respuesta frente a lo observado, pues la Entidad indica que los aspectos financieros fueron trasladados a la Empresa Departamental de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del Tolima - EDAT S. A. E.S.P., mediante oficio con radicado No. 2017EE0105667 del 17 de noviembre de 2017. Esto no desvirtúa lo observado, toda vez que no se recibió respuesta de dicha Entidad.*

### b) Aspecto Técnico

Tabla 46: Avance por componente del proyecto

No.	Componente	Avance	Estado
1	Red de distribución	Inconclusa. 60%	Opera lo construido
2	Acometidas, incluido medidor	No iniciado, 0%	No opera

Fuente: Visita de Inspección Ocular

De acuerdo con la información suministrada por el MVCT<sup>59</sup>, se observó que desde el 14 de noviembre de 2014 (según consta en los oficios con radicado MVCT 2014ER0106794 y 2017EE0080881) se planteó al Ministerio, por parte del ente gestor EDAT S.A., la necesidad de reformular el proyecto con el objetivo de adicionar “*el componente de potabilización del sistema de acueducto*”. Sin embargo, hasta el 19 de agosto de 2016 (según oficio 2016ER0090543 citado en el oficio 2017EE0080881) se presentó

<sup>59</sup> Ficha de Evaluación y de Seguimiento de Proyectos que reposan en el Sistema de Gestión de Información del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico – SIGEVAS, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT y último Informe de Interventoría emitido.

formalmente la reformulación por parte del municipio. Esta reformulación finalmente fue aprobada el 27 de septiembre de 2017 según lo informa el MVCT. Cabe resaltar que el Contrato de Obra 211/2015 se encontraba suspendido desde el 19 de julio de 2016 por el motivo anteriormente expuesto. En su respuesta el Ministerio hace un recuento detallado de todas las gestiones realizadas frente al proyecto; sin embargo, quedan en evidencia debilidades de planeación considerando que el planteamiento de incluir el componente de potabilización viene desde el año 2014 y se da solución al mismo hasta septiembre de 2017 con la aprobación de la reformulación 2.

c) Aspecto Legal

El contrato de obra fue suspendido el 19/07/2016 debido a la solicitud de adecuación de la planta de tratamiento de agua potable, así como al replanteamiento de las obras relacionadas con las redes de distribución, lo cual no permite garantizar el 100% de cobertura ni instalar micromedidores, por lo cual hace necesario una modulación del proyecto, incluyendo nuevas redes y la optimización de la PTAP.

Los hechos narrados en el componente técnico, evidencian la ineficacia en el cumplimiento de las funciones del Ministerio, relacionadas con:

- Decreto 3571 de 2011 artículo 2 numeral 11: Definir criterios de viabilidad y elegibilidad de proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo y dar viabilidad a los mismos.
- Artículo 21 numeral 9: Prestar asistencia técnica a las entidades territoriales, a las autoridades ambientales y a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en la implementación de planes y programas de su competencia, en coordinación con las entidades competentes.
- De conformidad con el numeral 5 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, corresponde a los ministerios: Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.

Mediante oficio ACMV-003-2017 se solicitó al Ministerio los últimos 6 informes de supervisión o seguimiento y con oficio 2017EE0089542 la Entidad dio respuesta enviando algunos informes de comisión, lo cual demuestra que no se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 76 de la Resolución 834 de 2013, el cual establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias. Así mismo, dispone que en el caso de los contratos o convenios que involucren la ejecución de obras, el supervisor debe registrar los avances del contrato elaborando un informe mensual de ejecución, remitiéndolo dentro de los 5 primeros días de cada mes al Grupo de Contratos de la Subdirección de Servicios Administrativos, junto con todos aquellos soportes documentales, magnéticos o fotográficos generados en el mes.



Las situaciones descritas denotan además, ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio relacionadas con los convenios interadministrativos suscritos entre este y el PAP-PDA y demás convenios derivados de estos, consignadas en los siguientes preceptos normativos:

- La Ley 80 de 1993 establece en el artículo 4, que para la consecución de los fines de la contratación estatal, las entidades: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. 4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.
- El artículo 26 de la misma Ley, desarrolla el principio de responsabilidad. En virtud de este principio: 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.
- La Ley 1474 de 2011 en el artículo 83 dispone: 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.

Así mismo, evidencia ineficacia en las labores de supervisión y seguimiento por parte del Ministerio, relacionadas con los proyectos viabilizados, según la siguiente normatividad:

- El Decreto 3571 de 2011 numeral 12 del artículo 21 estableció como función del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, realizar el seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo viabilizados que cuenten con apoyo financiero de la Nación.
- La Resolución 834 de 2013 dispuso en el artículo 75 que el objetivo principal de la supervisión es vigilar la adecuada y oportuna ejecución de las obligaciones contractuales

El párrafo del artículo 76, establece que la falta de actualización de la información o presentación oportuna de informes podrá dar lugar al inicio de actuaciones disciplinarias.

- CUR 101 de 2009 el numeral 10 de la cláusula 4, es obligación del Ministerio, ejercer la supervisión del convenio. Así mismo, la cláusula 19 dispone que el Ministerio efectuará la supervisión del convenio.

Como consecuencia de la gestión del Ministerio en relación con las funciones de viabilización y supervisión del proyecto, se deriva un posible incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, según el cual, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en el principio de eficacia, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Mediante oficio 2017EE0107486 del 23 de noviembre de 2017, el Ministerio dio respuesta a las observaciones formuladas, de esta se extractan los siguientes apartes con su respectivo análisis:

Afirma el Ministerio que sus obligaciones en lo que hace referencia a las funciones de viabilización y supervisión, son de medio. En este sentido, cabe recordar que según el Decreto 3571 de 2011 numeral 12 del artículo 21 es función del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, realizar el seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo viabilizados que cuenten con apoyo financiero de la Nación.

En cuanto al traslado de la solicitud de los informes de supervisión a la la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del Tolima S.A. E.S.P., la CGR aclara que los informes a los que se refiere el hallazgo, son aquellos que debe presentar el supervisor del Ministerio en aplicación de la Resolución 834 de 2013.

Por último, en lo que se refiere a la posible incidencia, la CGR considera que la afectación funcional al Ministerio está determinada por el hecho de que mucho tiempo después de iniciado el proyecto, no se han logrado los objetivos y alcance previstos, lo cual afecta el cumplimiento de metas y más aún, el cumplimiento efectivo de los objetivos de la política pública.

Lo anterior, pone a la Entidad en situación de posible incumplimiento de sus fines esenciales por ineficacia de sus funciones. No obstante, compete al operador disciplinario establecer las correspondientes responsabilidades.

