

INFORME DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**PATRIMONIO AUTÓNOMO PARA EL FINANCIAMIENTO DE INVERSIONES EN
AGUA – FIA PLAN DEPARTAMENTAL DE AGUA – DEPARTAMENTO DEL
META-VIGENCIA 2020 y 2021
EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL META EDESA S.A. E.S.P.**

**CGR-CDSVSB No. 23
23 de noviembre de 2022**

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
PATRIMONIO AUTÓNOMO PARA EL FINANCIAMIENTO
EN INVERSIONES EN AGUA FIA
PLAN DEPARTAMENTAL DE AGUA DEL META
GESTOR: EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL META EDESA S.A. E.S.P.
VIGENCIAS 2020 Y 2021

Contralor General de la República	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Vicecontralor General	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Contralor Delegado para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico	Diego Alejandro Castro García
Directora de Vigilancia Fiscal	Yanet Sanabria Pérez
Directora de Estudios Sectoriales	Mercy Carina Martínez Bocanegra
Supervisora del Nivel Central	Mayra Giselle Castellanos Cáqueza
Gerente Departamental del Meta	Norbey Marulanda Muñoz
Ejecutivo de Auditoría	Rigoberto Reyes Rojas
Supervisora Encargada	Gloria Patricia Calderón Leal
Líder de Auditoría	Martha Lucía Sandoval Nieves
Auditores	María Sugei Tapias Laura Liset Navarro Braga Luis Eduardo Vallejo Araújo
Abogado enlace responsabilidad fiscal	Carlos Hernán Becerra Cuesta

TABLA DE CONTENIDO

1.	HECHOS RELEVANTES.....	4
2.	CARTA DE CONCLUSIONES.....	5
2.1.	OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA.....	7
2.1.1	Objetivo General.....	7
2.2	CRITERIOS IDENTIFICADOS.....	8
2.2.1	Fuentes de Criterios Generales.....	8
2.2.2	Fuente de Criterios de Gestión de Planeación.....	11
2.2.3	Fuentes de Criterios de Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios.....	15
2.2.4	Fuentes de Criterios de Gestión Presupuestal y Contable.....	16
2.3	ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	18
2.4	LIMITACIONES DEL PROCESO.....	19
2.5	CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....	19
2.6	DENUNCIAS CIUDADANAS.....	20
2.7	SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	20
2.8	RESUMEN DE HALLAZGOS.....	21
2.9	PLAN DE MEJORAMIENTO.....	21
3.	RESULTADOS AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO.....	22
3.1	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1.....	22
3.1.1	Gestión Presupuestal y Contable.....	23
3.1.2	Gestión Contractual.....	37
3.2	RESULTADOS EN RELACION CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2.....	72
3.3	RESULTADOS EN RELACION CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3.....	82
3.4	RESULTADOS EN RELACION CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4.....	102
3.5	RESULTADOS EN RELACION CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5.....	103
3.6	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6.....	104
4	ANEXO DE HALLAZGOS.....	108

1. HECHOS RELEVANTES.

La Empresa de Servicios Públicos del Meta - EDESA S.A. E.S.P para el año 2020, presenta Activos por \$568.815.743.821, Pasivos por \$572.275.060.261 y un Patrimonio negativo de \$3.459.316.440, el Pasivo equivale al 100.61% respecto al valor del Activo y para la vigencia 2021 sus cifras a 31 de diciembre corresponden a Activos por \$3.459.316.440, pasivos por \$512.262.258.014 y Patrimonio negativo de \$4.261.287.377, saldos que presentan una estructura financiera en la que el pasivo es mayor que el activo en un 0,84%.

El Patrimonio de 2020, presenta incremento negativo de \$3.381.017.898, entre el valor de \$78.298.542 del año 2019 y el saldo negativo por \$3.459.316.440 correspondiente al 2020, significando decrecimiento del 4318%; El capital suscrito de EDESA S.A. E.S.P. con corte a diciembre de 2020 y de 2021 es de \$1.037.551.615.

Entre los años 2021 y 2020, el saldo del Patrimonio presentó disminución por valor de \$801.970.936, incrementando el valor negativo de \$3.459.316.440 de la vigencia 2020 a \$4.261.287.377 (2021), principalmente por el incremento en la cuenta "Resultados de Ejercicios Anteriores" por el déficit o pérdida generado en los años 2020 y anteriores, sumado a que, en el 2017 al aplicar las Normas Internacionales de Información Financiera NIIF, se generó un impacto negativo de \$1.557.929.989.

La pérdida del ejercicio de 2020 ascendió a \$512.420.765 y en 2021 a \$226.683.167; la pérdida del año 2020 se incrementó respecto al de 2019 (\$277.976789), en \$234.443.796 (84,3%) y la pérdida del año 2021 disminuyó en \$285.737.598 (55,7%) respecto a la vigencia 2020.

Con lo expuesto anteriormente, se confirma lo expresado como hechos relevantes en la auditoría de cumplimiento de la vigencia 2019, respecto a que EDESA presenta pérdidas que la ponen en situación de riesgo; por lo cual el departamento del Meta podría quedarse sin Gestor del Plan Departamental de Agua.

La Asamblea Departamental mediante Ordenanza No. 1138 de 2021 aprobó la capitalización de EDESA mediante la emisión de 36.000 acciones por valor de \$3.600.000.000,00, de los cuales ya se recaudaron \$2.600.000.000,00. De igual forma, el Comité Directivo realizado el 27 de julio de 2022, en sesión 45 aprobó el cobro del 1% sobre el valor de los proyectos ejecutados con retroactividad al año 2017, del cual a la fecha se han recaudado \$3.850.898.345,00.

Estas medidas fueron adoptadas con el fin de que la Empresa de Servicios Públicos del Meta - EDESA S.A. E.S.P recupere su equilibrio financiero y salga de la crisis económica en la que se encuentra.

2. CARTA DE CONCLUSIONES.

815111-

Arquitecto

HÉCTOR ANDRÉS CASTRO REY

Gerente

Empresa de Servicios Públicos del Meta - EDESA S.A. E.S.P

edesa@edesaesp.com.co

Diagonal 19 Transversal 23 - 02 Barrio el Nogal

Ciudad

Respetado Arquitecto, reciba un cordial saludo:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica No. 022 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento a los recursos ejecutados a través del Patrimonio Autónomo Para El Financiamiento En Inversiones En Agua FIA - Plan Departamental de Agua del Meta, Gestor: Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA S.A. E.S.P.

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 al manejo de los recursos del Plan Departamental de Agua del Meta ejecutados por EDESA S.A. E.S.P., durante las vigencias 2020 y 2021, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios, Fundamentos y Aspectos Generales de Auditoría establecidos en la Resolución Orgánica No. 12 del 24 de marzo de 2017 y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme con lo establecido en la Resolución Orgánica No. 0022 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

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

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales, que fueron remitidos por las entidades consultadas (Portal web de EDESA S.A. E.S.P., SECOP I y II, Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, Portal web del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, CORMACARENA, Consorcio FIA).

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

La auditoría se adelantó en la Gerencia Departamental Colegiada del Meta. Los periodos auditados de 2020 y 2021 comprendieron los periodos entre el 01 de enero y el 31 de diciembre de 2020 y entre el 01 de enero y el 31 de diciembre de 2021.

Las observaciones 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 adelantada por los entes participantes (Ejecutores MVCT, Gestor PDA como el Departamento o la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios, municipios vinculados, encargo fiduciario) en relación con el proceso de trámite, ejecución, seguimiento y control de los proyectos de inversión aprobados para el PAP-PDA - Planes Departamentales de Agua, vigencia 2020 y 2021.

2.1.2 Objetivos Específicos.

1. Verificar las operaciones financieras, presupuestales y contractuales y conceptuar que la gestión fiscal del Gestor del PDA se haya realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos, considerando los principios de economía, eficacia y eficiencia, para la muestra seleccionada.
2. Verificar y establecer el estado actual de las obras contratadas y ejecutadas, a través de contratos o convenios, así como el estado de los demás bienes y servicios adquiridos con dichos recursos y la satisfacción de la necesidad y/o prestación del servicio que motivaron su contratación.

3. Verificar la gestión fiscal en la presentación, viabilización, control y seguimiento de los proyectos de inversión aprobados para ejecutar por los Planes Departamentales de Agua, vigencias 2020 y 2021.
4. Evaluar el control fiscal interno, con el fin de emitir concepto sobre la calidad y eficiencia de este, aplicados a los recursos del PAP-PDA.
5. Atender las denuncias e insumos asignados, en relación con la ejecución de los recursos del PAP-PDA.
6. Efectuar seguimiento a las acciones desarrolladas con corte a 31 de diciembre de 2021, para contrarrestar las causas de los hallazgos relacionados con la gestión de los recursos del PAP-PDA, de conformidad con el Plan de Mejoramiento vigente presentado a la CGR, con el fin de determinar la efectividad de estas.

2.2 CRITERIOS IDENTIFICADOS.

Conforme a la gestión fiscal de los recursos del Plan Departamental de Agua PDA – Financiamiento en Inversiones para el Patrimonio Autónomo FIA por parte de EDESA S.A. E.S.P, como Gestor PDA para el Departamento del Meta, se determina la posibilidad de evaluar los actos y operaciones que se encuentren tipificados en el marco de la Ley 610 del 2000 y de la normatividad reseñada a continuación.

2.2.1 Fuentes de Criterios Generales.

- **Constitución Política de Colombia.** Artículo 2º. Fines esenciales del Estado. Artículo 209. *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. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

- **Ley 57 de 1887** (abril 15). Todas las disposiciones legales sustantivas que determinan especialmente los derechos de los particulares, por razón del estado de las personas, de sus bienes, obligaciones, contratos y acciones civiles aplicables en los asuntos de la competencia del gobierno general con arreglo a la Constitución, y en los civiles comunes de los habitantes de los territorios que él administra.
- **Ley 42 de 1993** (enero 26). Preceptos que regulan los principios, sistemas y procedimientos de control fiscal financiero; de los organismos que lo ejercen en

los niveles nacional, departamental y municipal y de los procedimientos jurídicos aplicables.

- **Ley 87 de 1993.** “El control interno es el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos (...)”.
- **Ley 142 de 1994** (julio 11). Aplicación de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, actividades que realizan los prestadores de servicios públicos, actividades complementarias e intervención del Estado en los servicios públicos.
- **Ley 734 de 2002**, Código Disciplinario Único. Artículo 34. Deberes: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (Ley derogada a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021).
- **Ley 610 de 2000** (agosto 15). Principios de la gestión fiscal. Artículo 3: Legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales. Artículo 6. Daño Patrimonial al Estado.
- **Ley 1474 de 2011** (julio 12). Artículo 1 al 46. Disposiciones y medidas en la lucha contra la corrupción. Inhabilidades
- **CONPES No. 3383 de 2005.** Lineamientos de política, estrategias y metas, para el desarrollo del sector de agua potable y saneamiento básico, que permita alcanzar niveles de cobertura y calidad acordes con las perspectivas de desarrollo del país. Diagnóstico de coberturas y calidad, aspectos institucionales, estructura de la industria y participación privada, financiación del sector y recomendaciones.
- **CONPES No. 3874 de 2016.** Ejes estratégicos para la Gestión Integral de residuos sólidos. Antecedentes y justificación; diagnóstico, definición de la política y recomendaciones para busca adoptar medidas encaminadas hacia (i)

la prevención en la generación de residuos; (ii) la minimización de aquellos que van a sitios de disposición final; (iii) la promoción de la reutilización, aprovechamiento y tratamiento de residuos sólidos; y (iv) evitar la generación de gases de efecto invernadero.

- **CONPES No. 3177 de 2002.** Estrategias en el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico; Selección y priorización de los municipios para la construcción de sistemas de tratamiento de aguas residuales; Articulación de fuentes de financiación para inversiones en tratamiento de aguas residuales.
- **CONPES No. 3810 de 2014.** *“En el marco de esta política se podrán articular e implementar las acciones necesarias para aumentar la población con acceso al agua potable y saneamiento básico en las áreas rurales del país, de tal forma que se puedan mejorar sus condiciones de vida y salud, así como disminuir la brecha de pobreza entre la población urbana y rural”. Por lo cual se contempló la formulación de la política de agua potable y saneamiento básico rural y la articulación con las estrategias de vivienda rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural”.*
- **Decreto No. 019 de 2012** (enero 10). *“Los trámites, los procedimientos y las regulaciones administrativas tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades y facilitar las relaciones de los particulares con estas como usuarias o destinatarias de sus servicios de conformidad con los principios y reglas previstos en la Constitución Política y en la ley”.*
- **Decreto No. 403 de 2020** (marzo 16): Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.
- **Resolución Reglamentaria Orgánica No. 042 de 2020.** Aplican todos los lineamientos y el método general de rendir cuenta e informe y otra Información a la Contraloría General de la República de obligatorio cumplimiento por parte de todas las entidades del orden nacional, territorial y los particulares que administren o manejen fondos, bienes o recursos públicos en sus diferentes etapas de planeación, recaudo o percepción, conservación, adquisición, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición sin importar su monto o participación, que son sujetos a la vigilancia y control fiscal.
- **Resolución No. 276 de 2016** (abril 29). Lineamiento de las entidades territoriales, a las personas prestadoras de la actividad de recolección y transporte de residuos no aprovechables, personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento incluidas las organizaciones de recicladores de oficio que

estén en proceso de formalización, a los usuarios, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD), a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) frente al esquema operativo de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y del régimen transitorio para la formalización de los recicladores de oficio.

2.2.2 Fuente de Criterios de Gestión de Planeación.

- **Ley 99 de 1993** (diciembre 22). Organización del Sistema Ambiental Territorial y el ordenamiento ambiental territorial como *“la función atribuida al Estado de regular y orientar el proceso de diseño y planificación de uso del territorio y de los recursos naturales renovables de la Nación, a fin de garantizar su adecuada explotación y su desarrollo sostenible (...)”*.
- **Ley 373 de 1997**. Todos los lineamientos para presentación e implementación del programa de uso eficiente y ahorro del agua; reducción de pérdidas, medidores de consumo, programas educativos.
- **Ley 1523 de 2012**. Definición de la gestión del riesgo, responsabilidad, principios, estructura, organización dirección y coordinación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
- **Ley 1955 de 2019**. Objetivos del Plan de Desarrollo y Pactos por Colombia (Pacto 8. Por la calidad y eficiencia de los servicios públicos; agua y energía para promover la competitividad y bienestar de todos). Artículo 119. Priorización para proyectos de inversión en agua potable, saneamiento básico, vías terciarias y energía eléctrica. Artículo 199. Equidad regional en la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado.
- **Decreto No. 1077 de 2015** (mayo 26). Estructura y régimen reglamentario del sector vivienda, ciudad y territorio.
- **Decreto No. 1076 de 2015**. Compensación ambiental y utilización del agua. *“(...) Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dirigir el Sistema Nacional Ambiental (SINA), organizado de conformidad con la Ley 99 de 1993, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos respectivos, en orden a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el ambiente y el patrimonio natural de la Nación (...)”*.
- **Decreto No. 1425 de 2019** (agosto 06). PDA: Estructuras operativas, Participación de las autoridades del orden nacional, Requisitos de las entidades territoriales y de las autoridades ambientales, Instrumentos de Planeación, Medición de desempeño y Seguimiento, Contratación y Financiamiento.

- **Decreto Ley 2811 de 1974** (diciembre 18). *“El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social. La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social”.*
- **Decreto No. 838 de 2005** (marzo 23). *“La identificación y ubicación de los proyectos de rellenos sanitarios, dentro de las áreas potenciales para la disposición final de residuos sólidos señaladas en el POT, EOT o PBOT, según sea el caso, de cada entidad territorial, corresponderá a los prestadores del servicio público de aseo en la actividad complementaria de disposición final, mediante la tecnología de relleno sanitario”.*
- **Decreto No. 2041 de 2014** (octubre 15). *“(…) La licencia ambiental llevará implícitos todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables que sean necesarios por el tiempo de vida útil del proyecto, obra o actividad. La licencia ambiental deberá obtenerse previamente a la iniciación del proyecto, obra o actividad. Ningún proyecto, obra o actividad requerirá más de una licencia ambiental (…)”.*
- **Decreto No. 2820 de 2010** (agosto 5). Competencia y exigibilidad de la licencia ambiental. Proyectos, obras y actividades sujetos a licencia ambiental. *“Estarán sujetos a licencia ambiental únicamente los proyectos, obras y actividades que se enumeran en los artículos 8° y 9° del presente decreto”.*
- **Decreto No. 2981 de 2013** (diciembre 20). Principios básicos para la prestación del servicio, calidad, continuidad, cobertura, función social y ecológica. Actividades, costos, almacenamiento y presentación.
- **Decreto No. 3930 de 2010** (octubre 25). Usos del recurso hídrico, el Ordenamiento del Recurso Hídrico y los vertimientos al recurso hídrico, al suelo y a los alcantarillados para los generadores de vertimientos y los prestadores del servicio público domiciliario de alcantarillado.
- **Resolución No. 1063 de 2016**. Por la cual se establecen los requisitos de presentación, viabilización y aprobación de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación, así como de aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y de los programas que implemente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, y se dictan otras disposiciones.

- **Resolución No. 379 de 2012** (junio 25). *“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 de los Programas que implemente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, deberán cumplir los requisitos legales, técnicos, financieros y ambientales”.*
- **Resolución No. 1433 de 2004.** *“El Plan de Saneamiento y manejo de vertimientos - PSMV, deberá formularse teniendo en cuenta la información disponible sobre calidad y uso de las corrientes, tramos o cuerpos de agua receptores. los criterios de priorización de proyectos definidos en el Reglamento Técnico del sector RAS 2000 o la norma que lo modifique o sustituya y lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento y Territorial, POT. Plan Básico de Ordenamiento Territorial o Esquema de Ordenamiento Territorial. El Plan será ejecutado por las personas prestadoras del servicio de alcantarillado y sus actividades complementarias”.*
- **Resolución No. 874 de 2018.** Mecanismos de inclusión de las inversiones ambientales destinadas a garantizar la adecuada protección de las cuencas y fuentes de agua.
- **Resolución No. 844 de 2018** (noviembre 08). Todos los requisitos aplicables durante las etapas de perfil de proyecto, planeación, construcción y puesta en marcha, administración u operación y mantenimiento de la infraestructura destinada al suministro de agua para consumo humano y doméstico y saneamiento básico a población asentada en zonas rurales, en concordancia con los esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.
- **Resolución No. 2 de 2021.** Lineamientos para la asistencia técnica que brindan la Nación y las entidades territoriales a quienes prestan los servicios de acueducto, alcantarillado o aseo en zonas rurales; es decir, a los municipios y distritos, a los departamentos, a los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento - PDA, y al Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico. También aplica a las entidades públicas, mixtas o privadas en cuanto lleven a cabo las acciones de asistencia técnica o de fortalecimiento comunitario definidas en esta resolución, en colaboración o coordinación con el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, los PDA o las entidades territoriales.
- **Norma Colombiana de Diseño y Construcción Sismo Resistente – NSR-10. Título A.** Requisitos generales de diseño y construcción sismo resistente. Título C. Concreto Estructural

- **Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS. Artículo 1 al 256.** Todos los requisitos técnicos que se deben cumplir en las etapas de planeación, diseño, construcción, puesta en marcha, operación, mantenimiento y rehabilitación de la infraestructura relacionada con los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo.
- **MGA Web Regalías.** Metodología General Ajustada del Departamento Nacional de Planeación. Todo el manual de soporte conceptual para formulación y evaluación de proyectos.
- **Plan Estratégico de Inversiones PDA 2020 – 2023.**
- **PL-PR-01 Formulación y Elaboración de Proyectos** *“Procedimiento de formulación se aplica para los proyectos que se ejecuten a través de la Oficina Asesora de Planeación, inicia con la recepción de necesidades de la comunidad y finaliza con la elaboración de los estudios previos y remisión al área de contratación.”*
- **PL-PR-02 Procedimiento Para el Diseño del Sistema de Acueducto, Alcantarillado y Estructuras_v2 “2.** *El procedimiento de diseño establece los lineamientos para la elaboración del diseño de todos los proyectos a ejecutar por la empresa EDESA S.A. E.S.P., que aportan al cumplimiento del Plan de desarrollo Departamental”*
- **PL-PR-03 Seguimiento y Control de las Obligaciones de los Permisos Ambientales** *“Contiene los lineamientos para el de seguimiento y control obligaciones a permisos establece los lineamientos para garantizar el cumplimiento de las directrices que permitan mantener la vigencia de los permisos ambientales de la empresa EDESA S.A. E.S.P; inicia con la notificación de visita de control y seguimiento del permiso aprobado, y finaliza con la verificación del cumplimiento”*
- **PL-PR-04 Obtención Permisos Ambientales** *“documento contiene lineamientos para gestionar la obtención de los permisos ambientales para la operación de los servicios públicos de la empresa EDESA S.A. E.S.P., garantizando el cumplimiento de la normatividad ambiental vigente”.*
- **Documentos técnicos Aseguramiento de la Prestación.**
- **Plan Ambiental PAD-PDA 2020-2023.**
- **Plan de Gestión Social.**

2.2.3 Fuentes de Criterios de Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios.

- **Ley 80 de 1993** (28 de octubre). Artículo 3º. “(...) Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines (...)”.
- **Ley 689 de 2001** (agosto 28). “Artículo 3. Parágrafo. Los contratos que celebren los entes territoriales con las empresas de servicios públicos con el objeto de que estas últimas asuman la prestación de uno o de varios servicios públicos domiciliarios, o para que sustituyan en la prestación a otra que entre en causal de disolución o liquidación, se regirán para todos sus efectos por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en todo caso la selección siempre deberá realizarse previa licitación pública, de conformidad con la Ley 80 de 1993”.
- **Ley 1150 de 2007** (julio 16). Modalidades de selección de contratistas, contratación pública electrónica, distribución de riesgos, verificación de las condiciones de los proponentes, garantías, publicación de pliegos de condiciones y estudios previos, adjudicación y liquidación.
- **Ley 1437 de 2011** (enero 18). Disposiciones frente a la protección y garantía de los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración, y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares.
- **Decreto Reglamentario No. 1082 de 2015** (mayo 26). Título 1. Contratación estatal y Título 9. Servicios públicos domiciliarios por municipios.
- **Decreto No. 410 de 1971** (marzo 27). Aplicación para cada tipo de contrato.
- **Decreto No. 4170 de 2011**. Creación, objetivo, funciones y recursos de la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente.
- **Decreto No. 1510 de 2013** (julio 17). “Las Entidades Estatales deben procurar el logro de los objetivos del sistema de compras y contratación pública definidos por Colombia Compra Eficiente”.

- Manual de Contratación de la Empresa de Servicios Públicos del Meta “EDESA S.A. E.S.P. *“El régimen jurídico de los contratos de EDESA S.A. E.S.P. es de derecho privado. Por consiguiente, se rigen por lo dispuesto en este Manual, los actos que lo reglamenten, y por lo que consagren para cada tipo de contrato, las normas del Código Civil y del Código de Comercio. Lo anterior sin perjuicio de la aplicación excepcional del Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública a ciertos contratos, cuando así lo disponga la Constitución Política o la Ley de manera expresa”*”
- Manual de Supervisión e Interventoría – Versión 3.0 del 26 de marzo de 2015. Directrices para la correcta vigilancia, control y seguimiento a la ejecución de los contratos celebrados por la Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA S.A. E.S.P.

2.2.4 Fuentes de Criterios de Gestión Presupuestal y Contable.

- **Decreto No. 111 de 1996.** Programación, elaboración, presentación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto, así como la capacidad de contratación y la definición del gasto público social.
- **Decreto No. 115 de 1996,** por el cual se establecen normas sobre la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las Empresas Industriales y - Comerciales del Estado y de las Sociedades de Economía Mixta sujetas al régimen de aquellas, dedicadas a actividades no financieras. La Entidad debe incorporar y distribuir en su presupuesto de ingresos los recursos asignados para el Plan Departamental de Agua del Meta, acorde con las transferencias que les realice; así como los rendimientos financieros que se generen; las modificaciones que se presenten a las apropiaciones presupuestales deben cumplir con los trámites legales respectivos.

En la ejecución de los gastos del presupuesto, debe contar con certificados de disponibilidad previos y con registro presupuestal; las modificaciones que se presenten a las apropiaciones presupuestales deben cumplir con los trámites legales respectivos; en cuanto al cierre de la vigencia fiscal, deben constituir las cuentas por pagar con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido y vigencia futuras, siempre y cuando estén legalmente contraídas; todo lo anterior dando aplicación a los principios del sistema presupuestal; a la racionalización del gasto público y a lo establecido en las normas presupuestales y contables para su debido registro.

- **Ley 715 de 2001,** inciso 1° del Artículo 84, indica que los ingresos y gastos de las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones se apropiarán en los planes y presupuestos de los departamentos, distritos y municipios.

- **Ley 1314 de 2009**, por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento. Artículo 1 al 17.
- **Resolución No. 533 de 2015**, expedida por la Contaduría General de La Nación y sus modificaciones e instructivos, incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones.

Los párrafos 102, 110, 116, 117 y 121 contenidos en el Plan General de Contabilidad del Régimen de Contabilidad Pública (RCP), señalan:

"7, Características Cualitativas de la Información Contable Pública (...)

102. La información contable pública está orientada a satisfacer con equidad las necesidades informativas de sus usuarios reales y potenciales, quienes requieren que se desarrolle observando las características cualitativas de Confiabilidad, Relevancia y Comprensibilidad. Las características cualitativas que garantizan la Confiabilidad son la Razonabilidad, la Objetividad y la Verificabilidad; con la Relevancia se asocian la Oportunidad, la Materialidad y la Universalidad; y con la Comprensibilidad se relacionan la Racionalidad y la Consistencia. (...)"

- La Contaduría General de la Nación mediante la Resolución No. 357 de 2008, adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la CGN.
- En el Procedimiento para la evaluación del Control Interno Contable, anexo de la Resolución No. 193 de 2016 de la Contaduría General de la Nación, se identifican los roles de intercomunicación entre las dependencias de las entidades.

3.2.9 Coordinación entre las diferentes dependencias

La visión sistémica de la contabilidad exige responsabilidad por parte de quienes ejecutan procesos diferentes al contable, lo cual requiere de un compromiso institucional liderado por quienes representan legalmente a las entidades.

3.2.9.1 Responsabilidad de quienes ejecutan procesos diferentes al contable

El proceso contable de la entidad está interrelacionado con los demás procesos que se llevan a cabo, por lo cual, en virtud de la característica recursiva que tienen todos los sistemas y en aras de lograr la sinergia que permita alcanzar los objetivos específicos y organizacionales, todas las áreas de la entidad que se relacionen con el proceso contable como proveedores de información tienen el compromiso de suministrar los datos que se requieran, de manera oportuna y con las características necesarias, de modo que estos insumos sean procesados adecuadamente.

3.2.9.2 Visión sistémica de la contabilidad y compromiso institucional.

La información que se produce en las diferentes dependencias es la base para reconocer contablemente los hechos económicos; por lo tanto, las entidades deberán garantizar que la información fluya adecuadamente y se logre oportunidad y calidad en los registros."

2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA.

La presente auditoría comprendió la revisión de los recursos que recibió la entidad de las diferentes fuentes de financiación nacionales para el Plan Departamental de Agua - PDA (Sistema General de Regalías, Sistema General de Participaciones, Otros Recursos), Departamentales y Municipales para el manejo del PDA del Meta de las vigencias 2020 y 2021 y la efectividad de los egresos para la Inversión.

La Auditoría se adelantó siguiendo lo establecido en la Guía de Auditoría de Cumplimiento de la Contraloría General de la República, la cual cumple con las Normas de Auditoría de Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI).

El término de la auditoría está comprendido entre el 26 de julio al 30 de noviembre de 2022.

La muestra selectiva de planeación, contratación y de la ejecución presupuestal de ingresos y egresos se basó en el análisis de los contratos con valores más significativos, con relación de causalidad frente a los objetivos específicos y contratos cuyo objeto tienen impacto social sobre el propósito del Plan Departamental de Agua, los 26 contratos seleccionados totalizan el valor de \$ 48.554.359.283 que equivalen al 48,0% del total de la contratación de \$101.068.978.259.

Tabla No. 1
Selección Muestra Contractual - Vigencias 2020 y 2021
Cifras en pesos

Fuente del Recurso	UNIVERSO		MUESTRA	
	Número de Contratos	Valor	Número de Contratos	Valor
Año 2020				
PDA - FIA -SSF	3	\$ 8.334.634.617	2	\$ 5.992.506.412
SGR	16	41.423.350.832	7	\$ 10.097.322.869
Transferencias Departamento	3	479.077.192	0	0
Subtotal 2020	22	\$50.237.062.641	9	\$ 16.089.829.281
Año 2021				
PDA - FIA -SSF	2	\$ 2.354.051.316	2	\$ 2.354.051.316
SGR	18	23.121.786.391	9	\$ 7.607.003.562
Transferencias Departamento	1	91.067.316	0	0
CORMACARENA	2	1.560.912.107	0	0
Subtotal 2021	23	\$27.127.817.130	11	\$ 9.961.054.878
Liquidados 2020 y 2021				
SGR	5	\$ 20.003.963.592	4	\$ 18.894.407.543
Transferencias Departamento	3	3.700.134.896	2	\$ 3.609.067.580
Subtotal Liquidados	8	\$ 23.704.098.488	6	\$ 22.503.475.123
TOTAL, CONTRATACION	53	\$101.068.978.259	26	\$ 48.554.359.283

Fuente: EDESA Relación Contratos Vigentes 2020-2 021.
Elaboró: Equipo Auditor.

2.4 LIMITACIONES DEL PROCESO.

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

2.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.

2.5.1 Conclusión (Concepto) Sin Reservas:

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que el cumplimiento de obligaciones respecto al Patrimonio Autónomo Financiamiento de Inversiones en Agua -FIA, Plan Departamental de Agua del Meta, cuyo gestor es la Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA S.A. E.S.P, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, en consonancia con los criterios mencionados anteriormente.

El concepto favorable se sustenta en la evaluación de la materialidad cualitativa realizada en la etapa de ejecución con base en los resultados obtenidos en desarrollo del proceso auditor y sus aspectos significativos, que permitieron

determinar que, de acuerdo con los criterios aplicados, se encontraron deficiencias, pero estas no afectaron la ejecución de proyecto y contratos que impactaran negativamente el Plan Departamental de Agua.

2.5.2 Evaluación del Control Fiscal Interno.

Mediante la aplicación de la Matriz de Evaluación del Control Fiscal Interno de la Guía de Auditoría de Cumplimiento, se realizó la evaluación del control interno por componentes en la fase de planeación donde se tuvieron en cuenta cincuenta y seis (56) ítems, obteniendo como resultado un puntaje total de 1 calificándolo preliminarmente como “Adecuado”.

Las pruebas de recorrido se realizaron, previo diseño de las mismas en las oficinas de EDESA, sobre los procesos de gestión de planeación, contratación y financiero (presupuestal, tesorería y contable), sobre el manejo y administración de los recursos PDA, con los funcionarios responsables de la ejecución de los mismos, en cabeza del jefe de la Oficina de Planeación.

Como resultado de esta actividad, en la fase de planeación, se observa que el Riesgo Combinado Promedio arrojó una calificación de “Bajo” y el Riesgo de Fraude Promedio fue “Bajo”.

En la fase de ejecución, se evaluó el diseño y efectividad de controles implementados en la Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA S.A. E.S.P., donde se obtuvo una calificación final del Control Fiscal Interno de 1,429 que la ubica en el rango **Eficiente**, sin embargo, se determinaron falencias respecto al registro presupuestal y contable de las transacciones financieras administradas por La Fiducia, implementación de los planes de gestión social y de riesgos y de los instrumentos de planeación, obligaciones y ejecución contractual.

2.6 DENUNCIAS CIUDADANAS.

Durante el desarrollo de esta auditoría de cumplimiento, no se recibieron por parte de la ciudadanía derechos de petición o denuncias respecto al PDA Meta.

2.7 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.

Concluida la fase de planeación y durante las pruebas de auditoría, se realizó el seguimiento a la efectividad del plan de mejoramiento resultado de los hallazgos presentados en el informe de la auditoría de cumplimiento al Plan Departamental de Agua PDA Meta de la vigencia 2019.

De los 18 hallazgos resultado de la auditoría de cumplimiento, EDESA, planteó 20 acciones de mejora preventivas y correctivas, del cual se determina que estas acciones para los hallazgos número 12 - Programación y Ejecución Presupuestal y 13- Cuentas por Pagar, no fueron efectivas, en razón a que en la verificación a las vigencias 2020 y 2021 se presentan las mismas deficiencias.

2.8 RESUMEN DE HALLAZGOS.

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República determinó dieciséis (16) hallazgos administrativos, de los cuales, uno (1) se constituyó en beneficio de auditoría por \$5.149.108 y siete (7) tienen presunta incidencia disciplinaria.

2.9 PLAN DE MEJORAMIENTO.

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentre 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 de la Auditoría y que hacen parte de este informe.

Tanto el plan de mejoramiento como sus avances deberán ser reportados al Sistema de Rendición de Cuentas e Informes - SIRECI, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este reporte.

La CGR evaluará la efectividad de las acciones de mejora adoptadas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados según lo establecido en la Resolución Orgánica 042 de 2020.

Cordialmente,







DIEGO ALEJANDRO CASTRO GARCÍA

Contralor Delegado

Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico

Contraloría General de la República

Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial No. 70 del 23 y 24 de noviembre de 2022.
Colegiatura Acta No. 058 del 15 de noviembre de 2022.

Revisó: Yanet Sanabria Pérez, Directora de Vigilancia Fiscal. 
Mayra Giselle Castellanos Cáqueza, Supervisora del Nivel Central. 
Rigoberto Reyes Rojas, Ejecutivo de Auditoría. 
Gloria Patricia Calderón Leal, Supervisora de Auditoría. 

Elaboró: Equipo Auditor.

3. RESULTADOS AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO.

Los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento, PAP-PDA, son un conjunto de estrategias y actividades que propenden por la armonización integral de los recursos y la implementación de esquemas eficientes y sostenibles en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico.

El Departamento del Meta suscribió con la Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA S.A. E.S.P el contrato interadministrativo No. 0786 del 06 de abril de 2009, con vigencia hasta el año 2028, cuyo objeto es llevar a cabo el desarrollo del Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento. Igualmente, se suscribió el contrato de Fiducia Mercantil No. 1109 del 2009 con el Consorcio Fiduciaria Bogotá S.A., integrada por la Fiducia Bancolombia S.A., el BBVA Fiduciaria y Fiduciaria Bogotá S.A., para el recaudo, administración, garantía y pago de los recursos del PAP-PDA del Meta.

En cumplimiento de sus funciones y responsabilidades como gestor, ejecuta los proyectos de inversión social viabilizados que se enfocan en dar alcance a las necesidades identificadas previamente en las comunidades. Para el desarrollo de estos igualmente se llevan a cabo los procesos de contratación bajo los lineamientos establecidos en el Manual de Contratación interno, Acuerdo No. 004 de 2013.

Sobre la base del trabajo ejecutado en desarrollo de la auditoría de cumplimiento para el PAP-PDA del departamento del Meta, se pudo evidenciar que los proyectos ejecutados cursaron su trámite de registro y viabilidad por el banco de programas y proyectos de inversión Departamental BPPID, lo cual se sustenta en las certificaciones de viabilidad.

Como resultado del análisis y evaluación de la gestión adelantada por EDESA S.A. E.S.P. como gestor del PDA del Meta, se determinaron deficiencias que se configuraron en los hallazgos que se describen en el resultado de los objetivos específicos de la auditoría.

3.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1.

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
Verificar las operaciones financieras, presupuestales y contractuales y conceptualizar que la gestión fiscal del Gestor del PDA se haya realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos, considerando los principios de economía, eficacia y eficiencia, para la muestra seleccionada.

Desarrollados los procedimientos propuestos para la verificación de las operaciones financieras, presupuestales y contractuales se determina de forma general y sobre la muestra seleccionada, que la gestión fiscal del Gestor del PDA se realizó conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos que les aplica, considerando los principios de economía, eficacia y eficiencia.

3.1.1 Gestión Presupuestal y Contable.

Ingresos vigencia 2020

Para la vigencia 2020 EDESA contó con apropiación final de recursos por \$115.664.559.011, sobre los cuales recaudó \$65.490.197.320, o sea el 56,6% respecto a lo estimado como apropiación.

Tabla No.02
Ejecución Presupuestal de Ingresos de EDESA S.A. E.S.P., Vigencia 2020
Cifras en pesos

Descripción	Apropiación Final	Recaudo Acumulado	Saldo Por Recaudar
PRESUPUESTO DE INGRESOS Y TESORERIA			
DISPONIBILIDAD INICIAL	42.366.003.450	42.366.003.450	-
INGRESOS CORRIENTES	25.156.171.946	18.383.420.863	6.772.751.082
Ingresos No Tributarios	19.311.004.427	12.691.400.837	6.619.603.589
Transferencias Y Aportes	5.845.167.519	5.692.020.026	153.147.493
TRANSFERENCIAS	45.482.474.428	3.614.322.868	41.868.151.560
Transferencias Nacionales	26.671.458.893	-	26.671.458.893
Otras Transferencias Departamentales	17.250.033.706	2.833.831.953	14.416.201.753
Transferencias CORMACARENA	1.560.981.829	780.490.915	780.490.915
RECURSOS DE CAPITAL	2.659.909.187	1.126.450.139	1.533.459.049
TOTALES	115.664.559.011	65.490.197.320	50.174.361.691
Porcentaje de ejecución y de saldo por recaudar		56,6%	43,4%

Fuente: Ejecución Presupuestal de Ingresos de EDESA 2020

Elaboró: Equipo Auditor.

El valor como contraprestación a EDESA por la gestoría del PDA según modificación No. 4 del 27 de noviembre de 2018 al Contrato No.0786 de 2009 suscrito con la Gobernación del Meta, el valor anual es de \$5.200.000.000, más 2% sobre el valor de las inversiones ejecutadas en desarrollo del PDA Meta.

El pago por la gestoría se registra como Ingresos no tributarios - Ventas de Otros Servicios, que para el 2020 se apropiaron recursos por \$7.857.397.680, de los cuales recaudó \$4.823.442.996.

En la ejecución de recursos PDA para Inversión (transferencias nacionales) se apropió la suma de \$26.671.458.893 los cuales no se recaudaron en razón a que no se cancelaron obligaciones de las contrataciones suscritas en 2020.

Gastos vigencia 2020

Respecto a los egresos apropiados por valor de \$115.762.001.039, EDESA certificó disponibilidad por \$93.397.058.762, comprometió la suma de \$91.270.564.910, cifra que corresponde al 79% sobre la apropiación final y generó obligación por \$42.627.176.631.

Del valor comprometido, EDESA destinó para gastos de funcionamiento \$9.971.750.188, para gastos de operación \$16.129.856.327 y para Inversión \$65.168.958.394, que representan el 10,9%, 17,6% y 71,4%, respectivamente sobre el recurso comprometido.

Tabla No.03
Ejecución Presupuestal de Egresos de EDESA S.A. E.S.P., Vigencia 2020
Cifras en pesos

Descripción	Apropiación Final	Disponibilidad	Compromiso	Obligación
Gastos De Funcionamiento	\$10.345.494.351	\$10.249.013.070	\$9.971.750.188	\$ 8.912.291.311
Gastos De Personal	5.340.539.940	5.327.705.380	5.151.937.037	5.151.937.037
Gastos Generales	2.638.945.808	2.555.299.087	2.463.811.953	2.402.464.669
Cuentas Por Pagar	2.366.008.603	2.366.008.603	2.356.001.198	1.357.889.604
Gastos De Operación Comercial	18.435.658.717	17.545.624.372	16.129.856.327	14.943.562.425
Gastos De Personal	4.710.196.791	4.710.196.791	4.286.813.997	4.286.813.997
Gastos De Comercialización Y Producción	8.692.544.835	7.802.510.490	6.810.125.353	6.142.084.114
Cuentas Por Pagar Operación	5.032.917.091	5.032.917.091	5.032.916.977	4.514.664.314
Gastos De Inversión	86.980.847.971	65.602.421.319	65.168.958.394	18.771.322.895
Sector Saneamiento Básico Y Agua Potable	32.141.299.550	10.762.872.898	10.356.532.216	838.985.481
Cuentas Por Pagar Gastos De Inversión	54.839.548.421	54.839.548.421	54.812.426.178	17.932.337.414
TOTAL	\$115.762.001.039	\$93.397.058.762	\$91.270.564.910	\$42.627.176.631
Saldo Disponible		\$22.364.942.278		
Saldo Por Comprometer			\$24.491.436.130	
Compromisos Por Ejecutar				\$48.643.388.27

Fuente: Ejecución Presupuestal de Egresos de EDESA 2020.

Elaboró: Equipo Auditor.

Para la “Implementación del PDA construcción y mejoramiento de infraestructura de servicios SSF” EDESA apropió \$26.671.458.893, de los cuales comprometió \$8.615.151.051, recurso que no fue obligado en la vigencia 2020.

Cuentas Por Pagar vigencia 2020

En la vigencia 2020, se registraron obligaciones por \$42.627.176.631 que corresponde al 46,7% sobre el compromiso y pagos por \$37.998.434.979, equivalentes al 89,1% sobre las obligaciones, situación que generó cuentas por pagar de \$4.628.741.652.

Tabla No.04
Cuentas por Pagar de EDESA S.A. E.S.P. vigencia 2020
Cifras en pesos

Descripción	Obligación	Pagos	Cuentas por Pagar
Gastos De Funcionamiento	\$8.912.291.311	\$7.845.708.329	\$1.066.582.982
Gastos De Operación Comercial	14.943.562.425	11.381.403.755	3.562.158.670
Gastos De Inversión	18.771.322.895	18.771.322.895	-
TOTAL	\$42.627.176.631	\$37.998.434.979	\$4.628.741.652

Fuente: Ejecución Presupuestal de Egresos de EDESA 2020.

Elaboró: Equipo Auditor.

Estas cuentas por pagar corresponden a \$1.066.582.982 por gastos de funcionamiento y \$3.562.158.670 por gastos de operación comercial.

Ingresos vigencia 2021

La entidad para la vigencia 2021, registró una apropiación final por \$135.735.532.073, recaudó \$70.520.014.762, cifra que corresponde al 52,0% respecto a lo estimado como apropiación, como se muestra en la tabla No.04.

En el rubro de Ingresos No Tributarios, EDESA registró apropiación final por Ventas de Otros Servicios- Gestoría PDA, el valor de \$5.200.000.000, valor de la contraprestación por la gestoría según lo estipulado en la modificación No. 4 del 27 de noviembre de 2018 del Contrato No.0786 de 2009 suscrito con la Gobernación del Meta; de los cuales recaudó \$ 4.823.442.996, cifra que equivale al 93% sobre lo proyectado.

Tabla No.05
Ejecución Presupuestal de Ingresos de EDESA S.A. E.S.P., Vigencia 2021
Cifras en pesos

Descripción	Apropiación Final	Recaudo Acumulado	Saldo Por Recaudar
PRESUPUESTO DE INGRESOS Y TESORERIA			
DISPONIBILIDAD INICIAL	\$36.680.871.957	\$ 36.680.871.957	-
INGRESOS CORRIENTES	22.116.972.655	20.622.890.542	1.494.082.113
Ingresos No Tributarios	15.350.036.228	14.680.806.649	669.229.579
Transferencias Y Aportes	6.766.936.427	5.942.083.893	824.852.534
TRANSFERENCIAS	74.475.856.348	12.768.118.886	61.707.737.462
Transferencias Nacionales	53.762.625.000	3.045.418.416	50.717.206.584
Otras Transferencias Departamento	17.300.969.425	6.310.438.547	10.990.530.878
Transferencias CORMACARENA	3.412.261.922	3.412.261.923	
RECURSOS DE CAPITAL	2.461.831.113	448.133.377	2.013.697.736
TOTALES	\$135.735.532.073	\$70.520.014.762	\$65.215.517.311
Porcentaje de ejecución y de saldo por recaudar		52,0%	48,0%

Fuente: Ejecución Presupuestal de Ingresos de EDESA 2021

Elaboró: Equipo Auditor.

De la fuente Nación, para Inversión de recursos PDA se apropió el valor de \$53.762.625.000, cifra en la que se incluye \$26.671.458.893 correspondiente al recurso no recaudado en el 2020; sobre la nueva apropiación se recaudaron \$3.045.418.416.

Gastos vigencia 2021

Para la vigencia 2021, la entidad realizó apropiación final de \$135.735.532.073, cifra sobre la que registró disponibilidad por \$77.843.985.909, comprometió la suma de \$74.760.378.043, valor que corresponde al 55,1% sobre la apropiación final y generó obligación por \$48.115.052.128.

Del valor comprometido, EDESA destinó para gastos de funcionamiento \$9.101.024.749, para gastos de operación \$15.229.683.794 y para Inversión \$50.429.669.501, que corresponden al 12,1%, 20,4 y 67,4%, respectivamente sobre el recurso comprometido.

Tabla No.06
Ejecución Presupuestal de Egresos de EDESA S.A. E.S.P., Vigencia 2021
Cifras en pesos

Descripción	Apropiación Final	Disponibilidad	Compromiso	Obligación
Gastos De Funcionamiento	\$9.943.561.860	\$9.323.446.888	\$9.101.024.749	\$8.171.045.407
Gastos De Personal	5.201.981.000	5.201.980.934	5.054.283.228	5.017.283.228
Gastos Generales	2.615.539.000	2.150.288.098	2.075.563.665	2.038.095.917
Cuentas Por Pagar	2.126.041.860	1.971.177.856	1.971.177.856	1.115.666.262
Gastos De Operación Comercial	16.427.637.574	15.501.136.679	15.229.683.794	14.632.986.003
Gastos de Personal	4.456.511.000	4.456.510.213	4.294.459.705	4.294.459.705
G. de Comercialización y Producción	7.222.674.000	7.014.255.080	6.904.852.703	6.547.404.357
Cuentas Por Pagar Operación	4.748.452.574	4.030.371.386	4.030.371.386	3.791.121.941
Gastos De Inversión	109.309.519.916	53.019.402.342	50.429.669.501	25.311.020.718
S. Saneamiento Básico y Agua Potable	62.911.884.417	9.226.183.977	6.636.451.136	4.473.263.641
Cuentas Por Pagar Gastos de Inversión	46.397.635.499	43.793.218.365	43.793.218.365	20.837.757.078
Disponibilidad Final	54.812.724	-	-	-
TOTAL	\$135.735.532.073	\$77.843.985.909	\$74.760.378.043	\$48.115.052.128
Saldo Disponible		\$57.891.546.165		
Saldo Por Comprometer			\$60.975.154.030	
Compromisos Por Ejecutar				\$26.645.325.916

Fuente: Ejecución Presupuestal de Egresos de EDESA 2021.
Elaboró: Equipo Auditor.

Para la "Implementación del PDA construcción y mejoramiento de infraestructura de servicios SSF" EDESA apropió \$53.762.625.000, comprometió \$4.829.398.320, equivalente al 8,9% respecto a la apropiación y generó obligación por \$3.045.418.416.

Cuentas por Pagar vigencia 2021

Las obligaciones del año 2021 por \$48.115.052.128 equivalen al 64,3% sobre el compromiso que fue de \$74.760.378.043 y pagos por \$45.290.993.738, equivalentes al 94,1% sobre las obligaciones, situación que generó obligaciones por pagar de \$2.824.058.390.

Por concepto de obligaciones por pagar, se registran \$527.751.942 por gastos de funcionamiento, \$1.484.747.037 de gastos de operación comercial y \$811.559.412 de gastos de Inversión.

Tabla No.07
Cuentas por Pagar de EDESA S.A. E.S.P. vigencia 2021

Cifras en pesos

Descripción	Obligación	Pagos	Cuentas por Pagar
Gastos De Funcionamiento	\$8.171.045.407	\$7.643.293.465	\$527.751.942
Gastos De Operación Comercial	14.632.986.003	13.148.238.966	1.484.747.037
Gastos De Inversión	25.311.020.718	24.499.461.307	811.559.412
TOTAL	\$48.115.052.128	\$45.290.993.738	\$2.824.058.390

Fuente: Ejecución Presupuestal de Egresos de EDESA 2021

Elaboró: Equipo Auditor

En conclusión, todas las operaciones financieras y presupuestales se realizaron de acuerdo con lo normado en el Decreto No. 115 de 1996, la Ley 142 de 1994 y demás que le son aplicables; sin embargo, se determinaron deficiencias por falta de registro presupuestal y contable, situaciones que se configuraron en los hallazgos que se presentan a continuación:

Hallazgo No. 01. Ejecución Presupuestal Inversión FIA - Recursos PDA -SSF. Administrativo (A).

Constitución Política de Colombia 1991 - Artículo 2, el cual señala que los fines esenciales del estado son: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios y en el Artículo 209 establece que, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de eficacia, economía y celeridad, entre otros.

La Ley 489 de 1998, Artículo 3, establece que la función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular, la buena fe, celeridad, economía, eficacia, eficiencia, participación, responsabilidad, estos principios se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

Decreto No. 1425 de 2019 - artículo 2.3.3.1.2.2. El Gestor. El Gestor es el responsable de la gestión, planeación, implementación, ejecución de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA) y los asuntos relacionados con agua potable y saneamiento básico en el departamento. Podrán ser gestores, el departamento o las empresas de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo del orden departamental, siempre que sus estatutos permitan la vinculación como socios a los municipios y distritos del respectivo departamento que así lo soliciten.

Decreto No. 115 de 1996. II. Sistema presupuestal. Artículo 2. “Los principios presupuestales son: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, la coherencia macroeconómica y la homeóstasis presupuestal.” Artículo 3. “Planificación. El presupuesto deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan de Inversiones, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones.” Artículo 5. “Universalidad. El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al Tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto.”

La **Ley 715 de 2001**, inciso 1° del Artículo 84; indica que los ingresos y gastos de las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones se apropiarán en los planes y presupuestos de los departamentos, distritos y municipios.

Realizado el análisis al Informe de la ejecución presupuestal de gastos de EDESA, como gestor del PDA Meta, para las vigencias 2020 y 2021, se determina que para el año 2020 no se registró recaudo por transferencias nacionales y para el 2021 el valor registrado como recaudo para Inversión PDA, fue de \$3.045.418.416 y se registra por concepto de obligaciones adquiridas por Inversión-Sector Saneamiento Básico y Agua Potable a cargo de los recursos FIA (sin situación de fondos SSF), los valores de \$8.615.151.051 y \$4.829.398.320, para 2020 y 2021, respectivamente; situación que determina que no se cuenta con la disponibilidad presupuestal para la ejecución de los recursos FIA-SSF, como se muestra en la tabla No. 08.

Tabla No.08
Valor de Recaudo Frente a Valor Compromisos Recursos FIA-SSF-PDA Meta
Cifras en pesos

Descripción	2020	2021
Recaudo transferencias nacionales	0	\$ 3.045.418.416
Gastos de Inversión- Sector Saneamiento Básico y Agua Potable	\$ 8.615.151.051	\$ 4.829.398.320
Diferencia Recaudo frente a Gastos	-\$ 8.615.151.051	-\$ 1.783.979.904

Fuente: EDESA Informe de Ejecución Presupuestal 2021-2020.

Elaboró: Equipo Auditor

Lo anterior, se debe a que no se registran presupuestalmente los recursos disponibles en el Consorcio FIA por insuficiente control y seguimiento de la ejecución presupuestal, lo que conlleva a que no se realicen oportunamente las modificaciones o ajustes al presupuesto.

Respuesta de la entidad.

“La Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios como gestor del Plan Departamental de Agua, incorpora los recursos de inversión que se proyectan ejecutar durante cada vigencia, en cumplimiento de su objeto social como gestor del Plan Departamental de Agua en el Departamento del Meta, a partir del año 2022, se incorporan recursos de inversión que estén plenamente estructurados con identificación y valor, esto debido a la implementación del catálogo de clasificación presupuestal para entidades territoriales y sus descentralizadas – CCPET, que no contempla tener en el presupuesto proyecciones de bolsas con valores globales a ejecutar.

Una vez incorporado o adicionado cada proyecto, el cual debe contar con el CDR (Certificado de Disponibilidad de Recursos) del FIA, lo cual garantiza que se cuenta con los recursos para asumir un compromiso presupuestal; inicialmente se procede a expedir el GDP (certificado de disponibilidad presupuestal) de EDESA y posteriormente cuando ya se tiene el contrato con el cumplimiento de los requisitos legales, se procede a realizar el registro presupuestal, cada vez que el contratista o tercero, beneficiario del contrato de inversión, ya sea por la obra o la interventoría realiza el cobro de anticipo, actas parciales o finales del contrato se afecta la ejecución del gasto con la obligación u orden de pago, posteriormente la Tesorería de EDESA envía toda la documentación al patrimonio autónomo – FIA, para que ellos a su vez realicen las observaciones necesarias, hasta cumplir con el lleno de los requisitos para que la Fiducia realice directamente el desembolso al contratista o tercero; por lo cual la Empresa de Servicios Públicos del Meta, en ningún momento tiene los recursos o maneja en sus bancos los dineros efectivos de los proyectos.

Como las operaciones de los recursos que maneja EDESA S.A. E.S.P. son sin situación de fondos – SSF, por lo expuesto anteriormente, para efectos de registrar la traza de los recursos en la ejecución de ingresos de la Empresa, la Tesorería de EDESA S.A. E.S.P. realiza el comprobante de ingreso - SSF cada vez que el FIA le notifica del desembolso de recursos al contratista, de los contratos que hayan sido suscritos durante la vigencia del pago. La traza del ingreso de los pagos que se realizan a contratos suscritos en vigencias anteriores a la actual, ya se encuentra realizada en la ejecución de ingresos en la disponibilidad inicial que se determina con el cierre y cuyo valor es el que determine el cierre como compromisos por ejecutar a 31 de diciembre de cada año.”

Análisis de la respuesta:

EDESA en su respuesta hace una exposición sobre cómo se incorporan los recursos de inversión que se proyectan ejecutar durante cada vigencia, en cumplimiento de su objeto social como gestor del PDA Meta y el trámite que se cumple ante la Fiducia para el respectivo giro por pago al contratista.

Igualmente, indica que como ingreso la Tesorería de EDESA *“realiza el comprobante de ingreso - SSF cada vez que el FIA le notifica del desembolso de recursos al contratista, de los contratos que hayan sido suscritos durante la vigencia del pago”*

En la respuesta no se indica respecto al desequilibrio presentado por gastos mayores al recaudo de ingresos, en la ejecución presupuestal, no se hace corrección de cifras.

Por lo expuesto, el equipo auditor consideró que la deficiencia presentada como observación se eleve a hallazgo administrativo, retirando la incidencia disciplinaria, en atención a que a pesar de que se determina inobservancia de la norma presupuestal, ésta no conlleva a traumatismos en la ejecución del PDA.

Hallazgo No. 02. Registro Presupuestal Transacciones FIA - Recursos PDA SSF. Administrativo (A).

Decreto No. 115 de 1996. II. Sistema presupuestal. Artículo 2. *“Los principios presupuestales son: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, la coherencia macroeconómica y la homeóstasis presupuestal.”* **Artículo 3.** *“Planificación. El presupuesto deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan de Inversiones, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones.”* **Artículo 5.** *“Universalidad. El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al Tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto.”*

Ley 715 de 2001, inciso 1° del Artículo 84; indica que los ingresos y gastos de las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones se apropiarán en los planes y presupuestos de los departamentos, distritos y municipios.

Comparados los valores reflejados en el informe de ejecución presupuestal suministrado por EDESA, en relación con recursos administrados por la Fiducia, frente a las cifras reportadas por el Consorcio FIA en su Anexo 2 - Aportes mensuales, Anexo 3 - Rendimientos mensuales y Anexo 4 - Reporte de pagos respecto a los años 2020 y 2021, se evidencia que los valores generados por las transacciones de aportes de los fideicomitentes, los rendimientos generados en la Fiducia y los pagos realizados por FIA, no se incorporan en su totalidad en el presupuesto de EDESA, es así como por recaudos en la cuenta fiduciaria se registran \$19.709.258.952 y \$5.366.890.846, para los años 2020 y 2021 y en la ejecución presupuestal se muestran cero y \$3.045.418.416, respectivamente; por concepto de pagos FIA reporta \$9.457.645.961 y \$19.285.684.526, por las vigencias 2020 y 2021 y la ejecución presupuestal indica cero y \$3.045.418.416, respectivamente, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla No. 09
Ejecución Presupuestal frente a Cifras FIA -SSF- PDA Meta
Cifras en pesos

Descripción	Vigencia 2020		Vigencia 2021	
	Ejecución Presupuestal EDESA	*Anexos FIA	Ejecución Presupuestal EDESA	*Anexos FIA
RECAUDO Transferencias Nacionales				
Aportes y Rendimientos Financieros	\$ 0	\$19.709.258.952	\$3.045.418.416	\$5.366.890.846
Inversión PDA- Sector Saneamiento Básico y Agua Potable				
Pagos efectuados	\$ 0	\$9.457.645.961	\$3.045.418.416	\$19.285.684.526

*Anexos FIA: cifras consolidadas por equipo auditor

Fuente: Anexo 2- Aportes mensuales 2021-2020, Anexo 3- Rendimientos mensuales y Anexo 4 -Reporte de Pagos 2021-2020, suministrados por EDSA y Consorcio FIA.

Elaboró: Equipo Auditor

Es de anotar que, respecto a los recursos administrados por la Fiducia, la afectación presupuestal del ingreso y del gasto en inversión se da o registra con los pagos tesorerías que realiza FIA.

Lo anterior, es causado por insuficiente control y seguimiento de la ejecución presupuestal, que conlleva a que no se realicen oportunamente las modificaciones o ajustes al presupuesto, lo cual, no permite conocer la realidad de las transacciones del recurso administrado por la Fiducia y que podría afectar la ejecución del gasto público social, el no cumplimiento eficiente de las competencias asignadas por la Constitución y la ley en materia de agua potable y saneamiento básico, incumplimiento de las disposiciones legales que rigen el presupuesto público y por ende afectación de los fines esenciales del Estado y de los derechos fundamentales de la comunidad.

Respuesta de la entidad.

“De acuerdo a lo mencionado en la observación anterior, cabe indicar que la afectación presupuestal en la ejecución de ingresos sin situación de fondos, se realiza en el momento del pago sin situación de fondos para los pagos de los contratos de la vigencia actual y para los contratos suscritos en vigencias anteriores, en la disponibilidad inicial sin situación de fondos, apalancando la cuenta por pagar de inversión recursos PDA, que quedan como compromisos por ejecutar al cierre (31 de diciembre) de cada vigencia.

En ese sentido, el control de los aportes al patrimonio autónomo, así como de los rendimientos financieros que de dichos aportes se derivan, no son registrados en el presupuesto de la Empresa de Servicios Públicos del Meta.”

Análisis de la respuesta.

En su respuesta, EDESA complementa lo respondido en la observación referente a que el ingreso es registrado presupuestalmente en el momento del pago SSF, de los contratos de la vigencia actual. Se observa que no hacen corrección de cifras.

Por lo expuesto con anterioridad, el equipo auditor consideró que la deficiencia presentada como observación se eleve a hallazgo administrativo, retirando la incidencia disciplinaria, en atención a que a pesar de que se determina inobservancia de la norma presupuestal, ésta no conlleva a traumatismos en la ejecución del PDA.

Hallazgo No. 03. Registro contable Transacciones FIA -Recursos PDA – SSF. Administrativo (A).

Resolución No. 533 de 2015, expedida por la Contaduría General de la Nación y sus modificaciones e instructivos, incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones.

Los párrafos 102, 110, 116, 117 y 121 contenidos en el **Plan General de Contabilidad del Régimen de Contabilidad Pública (RCP)**, señalan:

"7, Características Cualitativas de la Información Contable Pública (...)

102. La información contable pública está orientada a satisfacer con equidad las necesidades informativas de sus usuarios reales y potenciales, quienes requieren que se desarrolle observando las características cualitativas de Confianza, Relevancia y Comprensibilidad. Las características cualitativas que garantizan la Confianza son la Razonabilidad, la Objetividad y la Verificabilidad; con la Relevancia se asocian la Oportunidad, la Materialidad y la Universalidad; y con la Comprensibilidad se relacionan la Racionalidad y la Consistencia. (...)"

"Artículo 2º.- Objetivos del sistema de Control Interno de la Ley 87 de 1993, reglamentada por el Decreto Nacional 1826 de 1994 y reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 1537 de 2001, que establece normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones, estipula que el Sistema de Control Interno se orientará al logro de objetivos fundamentales, entre otros de:

e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;

f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos.

g. Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación; ...”

La Contaduría General de la Nación mediante la **Resolución No. 357 de 2008**, adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la CGN.

En el Procedimiento para la evaluación del Control Interno Contable, anexo de la Resolución No. 193 de 2016 de la Contaduría General de la Nación¹, se identifican los roles de intercomunicación entre las dependencias de las entidades.

3.2.9 Coordinación entre las diferentes dependencias

La visión sistémica de la contabilidad exige responsabilidad por parte de quienes ejecutan procesos diferentes al contable, lo cual requiere de un compromiso institucional liderado por quienes representan legalmente a las entidades.

3.2.9.1 Responsabilidad de quienes ejecutan procesos diferentes al contable

El proceso contable de la entidad está interrelacionado con los demás procesos que se llevan a cabo, por lo cual, en virtud de la característica recursiva que tienen todos los sistemas y en aras de lograr la sinergia que permita alcanzar los objetivos específicos y organizacionales, todas las áreas de la entidad que se relacionen con el proceso contable como proveedores de información tienen el compromiso de suministrar los datos que se requieran, de manera oportuna y con las características necesarias, de modo que estos insumos sean procesados adecuadamente.

3.2.9.2 Visión sistémica de la contabilidad y compromiso institucional

La información que se produce en las diferentes dependencias es la base para reconocer contablemente los hechos económicos; por lo tanto, las entidades deberán garantizar que la información fluya adecuadamente y se logre oportunidad y calidad en los registros.”

Para efectos del manejo contable de las transacciones generadas con recursos administrados por el Consorcio FIA, estas son registradas en Cuentas de Orden Acreedoras de Control, en las cuentas 9306 “Bienes recibidos en Custodia” y 9355 “Ejecución de Proyectos de Inversión”, en la primera se registran las transacciones respecto al ingreso y en la segunda los pagos de los contratos u órdenes de compra que desarrollan los proyectos del PDA.

¹ Por la cual se incorpora los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable.

Cotejadas las cifras reportadas por el Consorcio FIA por concepto de aportes recibidos de los fideicomitentes, por rendimientos generados y por los pagos efectuados, frente a los registros contables en las cuentas destinadas por EDESA para la contabilización de los recursos sin situación de fondos, se determina que se presentan diferencias entre unas y otras, afirmación sustentada en que para el año 2020 FIA reporta ingresos por \$19.709.258.952 y pagos por \$9.457.645.961 y contablemente se registran \$1.233.727.495 y \$3.131.216.333, respectivamente; referente al año 2021, el Consorcio informa recaudos por \$5.366.890.846 y pagos por \$19.285.684.526, y en la cuenta contable se muestra \$7.580.862.098 y \$14.330.604.240, respectivamente por los conceptos mencionados.

Tabla No.10
Registros contables transacciones de FIA – SSF- PDA Meta
Cifra en pesos

Descripción	Vigencia 2020		Vigencia 2021	
	Registro Contable	*Anexos FIA	Registro Contable	*Anexos FIA
RECAUDO Transfer. Nacionales				
Aportes y Rendimientos Financieros	\$1.233.727.495	\$19.709.258.952	\$7.580.862.098	\$5.366.890.846
Inversión PDA- Sector Saneamiento Básico y Agua Potable				
Pagos efectuados	\$3.131.216.333	\$9.457.645.961	\$14.330.604.240	\$19.285.684.526

*Anexos FIA: cifras consolidadas por equipo auditor

Fuente: Anexo 2- Aportes mensuales 2021-2020, Anexo 3- Rendimientos mensuales y Anexo 4 -Reporte de Pagos 2021-2020, suministrados por EDSA y Consorcio FIA. Libro mayor y libros auxiliares cuentas 9306 "Bienes recibidos en Custodia" y 9355 "Ejecución de Proyectos de Inversión".

Elaboró: Equipo Auditor

Lo anterior, se presenta por debilidad en los canales de comunicación entre las áreas generadoras de la información y la financiera, e insuficiencia en la aplicación de los mecanismos de control interno de la entidad sobre el reconocimiento de las transacciones, situación que genera limitación al cumplimiento de las características cualitativas de la información contable pública e incertidumbre sobre saldos de las cuentas de orden de la entidad.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la Entidad.

"En relación con la observación remitida, en la que se menciona que existe una presunta debilidad de los canales de comunicación entre las áreas generadoras de la información y la financiera e insuficiencia en la aplicación de los mecanismos de control interno de la entidad, cabe mencionar que con respecto a la cuenta de orden contable N° 9306 (Bienes recibidos en Custodia), se registraba los movimientos de las Ordenes de pago de los

contratos en ejecución con recursos provenientes del Consorcio FIA en la vigencia 2020 y 2021, este proceso fue revisado en junio de 2022 y puesto en análisis mediante mesas de trabajo con la Gerencia de Contaduría de la Gobernación del Meta y el área contable de EDESA S.A. E.S.P., allí fue definido el proceso de parametrización de las cuentas contables de los contratos en ejecución, donde el consorcio FIA es quien paga a los terceros.

En ese sentido, se determinó que los valores no se encontraban debidamente registrados en el proceso de la conciliación de los saldos de los rubros contables recíprocos, así las cosas, se establece el compromiso por parte de EDESA de reclasificar de la cuenta N° 9306 a la cuenta de orden contable 9355 (Ejecución de Proyectos de Inversión), donde se causa el monto de los contratos para el respectivo trámite de la orden de pago ante el Consorcio FIA quien realiza transferencia al beneficiario; una vez se surte el pago, se procede a elaborar el comprobante de egreso SSF (sin situación de fondos) por parte de EDESA.

Adicionalmente, EDESA S.A. E.S.P., en su rol como Gestor del PDA del Meta, actualmente registra contablemente en cuentas de orden aquellos valores como compromiso que se derivan de los contratos de inversión en el marco del PDA, allí la diferencia encontrada por la contraloría respecto a los gastos, toda vez que el análisis realizado por la Auditoría toma los valores de todos los actores del PDA -fideicomitente Directo "Departamento y Fideicomitentes indirectos "Municipios"-

De acuerdo a lo anterior, la cuenta de Orden Contable N° 9306, no debe registrar movimiento, toda vez que EDESA no contabiliza los ingresos debido a que el Departamento y los municipios giran el recurso directamente al FIA y este a su vez a los contratistas, sin embargo, el único ingreso que registra EDESA es el que se deriva de los contratos y adiciones pagados en la vigencia con el fin de afectar el presupuesto."

Análisis de la respuesta.

EDESA en su respuesta inicia argumentando sobre la causa presentada en la observación y explicando que las transacciones registradas en la cuenta Bienes Recibidos en Custodia corresponde a las órdenes de pago de los contratos en ejecución con recursos provenientes del Consorcio FIA, proceso evaluado y ajustado en el año 2022, direccionando estos registros a la cuenta contable Ejecución de Proyectos de Inversión (9355), donde se causa el monto de los contratos para el respectivo trámite de la orden de pago ante el Consorcio FIA quien realiza transferencia al beneficiario.

En cuanto a lo observado respecto a las diferencias de valores entre el registro contable de los pagos por compromisos contractuales y lo reportado por FIA, argumentan que la auditoría toma los valores de todos los actores del PDA -fideicomitente directo "Departamento y Fideicomitentes indirectos, Municipios", pero no aclaran cuáles de estos compromisos son los que registra EDESA, y que se registran solo los compromisos de contratos suscritos en la vigencia, igualmente el equipo auditor considera que EDESA es el Gestor de todo el PDA Meta, indistintamente del fideicomitente que realizó el aporte, y de la vigencia en la que se suscribe el contrato; se hizo nuevamente el ejercicio de tomar solo los pagos de

compromisos con recursos del departamento, con el resultado de que la diferencia se incrementa.

EDESA, insiste que los ingresos no los registra porque los fideicomitentes giran directamente a FIA, por lo cual son recursos SSF, lo que se presenta con los pagos que FIA gira directamente a los beneficiarios y esta transacción si se registra.

Por lo expuesto con anterioridad, el equipo auditor consideró que la deficiencia presentada como observación se eleve a hallazgo administrativo, retirando la incidencia disciplinaria, en atención a que a pesar de que se determina inobservancia de la norma contable, ésta no conlleva a traumatismos en la ejecución del PDA.

3.1.2 Gestión Contractual.

Para la evaluación de la contratación suscrita por EDESA S.A. E.S.P. se aplicó el muestreo aleatorio simple, con el fin de establecer la muestra selectiva. El universo de contratos, según la información suministrada por la entidad, fue de 53 contratos por \$101.068.978.259 y según el formato, se estimó el tamaño de la muestra en 51 contratos, siendo la óptima 26 en cuantía de \$48.554.359.283 que equivale al 48.0% del valor total del universo contractual.

El régimen jurídico que aplica EDESA S.A.E.S.P, es de derecho privado, según lo estipulado en los artículos 31 y 32 de la Ley 142 de 1994, lo cual está reglamentado en el manual interno de contratación de la entidad y las normas del Código Civil y del Código de Comercio, sin perjuicio de la aplicación excepcional del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública a ciertos contratos, cuando así lo disponga la Constitución Política o la Ley de manera expresa.

El trabajo de auditoría ejecutado consistió en la revisión documental de expedientes, en visitas de obra y de inspección, donde se pudo evidenciar que, de conformidad con la muestra de contratación revisada, en las etapas precontractual, contractual y post contractual, los recursos fueron ejecutados de conformidad con la normatividad legal que le aplica, excepto por algunas irregularidades que se reflejan en este informe, las cuales están relacionadas con falta de seguimiento y control de interventorías, publicidad de los contratos, perfeccionamiento y legalización de los mismos y deficiencias en la ejecución de obras civiles, lo cual dio origen a los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 04. Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 07 de 2020. Administrativo y Disciplinario (A-D).

Constitución Política de Colombia. Artículo 209. *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.

Ley 80 de 1993. Artículo 3. “(...) Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines (...)”. Artículo 23, dice que los principios de la contratación pública son: **transparencia, economía y responsabilidad**. El Principio de publicidad o transparencia, muestra la exigencia de divulgación pública de información referente a la contratación estatal.

Ley 87 de 1993. “El control interno es el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos (...)”.

Manual de Contratación de la Empresa de Servicios Públicos del Meta “EDESA S.A. E.S.P. “El régimen jurídico de los contratos de EDESA S.A. E.S.P. es de derecho privado. Por consiguiente, se rigen por lo dispuesto en este Manual, los actos que lo reglamenten, y por lo que consagren para cada tipo de contrato, las normas del Código Civil y del Código de Comercio. Lo anterior sin perjuicio de la **aplicación excepcional del Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública a ciertos contratos, cuando así lo disponga la Constitución Política o la Ley de manera expresa**”.

Artículo 1º.- Principios que rigen la contratación. En todos los procesos de contratación de EDESA S.A. E.S.P. deberán observarse los principios consagrados en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, en un ámbito de libre competencia, con criterios de eficaz y eficiente administración, entre otros, los siguientes:

2. Moralidad: Las partes deberán proceder con lealtad y buena fe en todas sus actuaciones. Los contratos obligan no sólo a lo pactado expresamente en ellos, sino a todo lo que corresponda a la naturaleza de los mismos, según la ley, la costumbre o la equidad.

3. Eficiencia: Deberá lograrse la satisfacción y el cumplimiento de los fines de la contratación, con procesos y procedimientos orientados a la reducción de costos y a la prevención y la solución rápida y eficaz de las diferencias o situaciones litigiosas que llegasen a presentarse.

4. Economía: En la actividad contractual, las normas de procedimiento se utilizarán para agilizar las decisiones. Con este propósito se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas, y EDESA S.A. E.S.P. dará impulso oficioso a las actuaciones. Se tendrá en cuenta que los procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines de la contratación. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos, y se impedirán las dilaciones y retardos en la ejecución del contrato.

5. Celeridad: En virtud de este principio EDESA S.A. E.S.P. dará impulso oficioso a todas las actuaciones, suprimirá los trámites innecesarios, y estará obligada a considerar los argumentos y pruebas de los interesados.

7. Selección objetiva: El proceso de contratación deberá realizarse con base en procedimientos de selección objetiva, sin tener en cuenta intereses personales, individuales o subjetivos en la elección del oferente, buscando siempre escoger el ofrecimiento más favorable a los fines que persigue EDESA S.A. E.S.P., con reglas claras que garanticen la libre concurrencia y la imparcialidad.

8. Principio de Planeación. En virtud de este principio se debe asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídicos si es del caso, requeridos para determinar su viabilidad económica, técnica y ambiental, y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto del contrato; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.

12. Publicidad: En virtud de este principio EDESA S.A. E.S.P. dará a conocer las decisiones que adopte en desarrollo de su actividad contractual, mediante los medios electrónicos disponibles y las comunicaciones dirigidas a los interesados.

Ley 1150 de 2007 Artículo 13. Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al estatuto general de contratación de la administración pública. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos [209](#) y [267](#) de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.

Ley 734 de 2002 “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”, artículo 34 Deberes. Son deberes de todo servidor público. Derogada por la ley 1952 de 2019, adicionada por la ley 2094 de 2021.

Para el desarrollo del PDA Meta en su componente de Inversión en Infraestructura, el Gestor EDESA, suscribió el Contrato de Prestación de Servicios No.07 de 2020, cuyo objeto era “Prestación de servicios profesionales para el control y seguimiento de las actividades de interventoría del proyecto " *Construcción acueducto amparo-vía Nal 65A Mejoramiento Alc Sant Amparo-Vía Nal 65A02 C120- Cr16 y 17 Cr16-C18 y 19 Cr16-C19y13 C112-Cr15y16 C113-Cr12y16 C111y12-Cr13y14 Cr13-C19y14, C17a y 10-Cr13y14b, Cortijo Caney 2 y Const Alc Pluv Cr16-C19 y 13 Municipio Granada, y mediante el apoyo a la gestión de supervisión de la Empresa de Servicios Públicos del Meta S.A. E.S.P. EDESA S.A. E.S.P.*”, el día 10 de octubre del 2020, por \$77.320.000, fuente de recurso SGR- BPIN 2018005500225.

En la cláusula cuarta: “*término de ejecución: El término de ejecución del contrato será de DIECISEIS (16) MESES, contados a partir del acta de inicio previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, legalización y ejecución del contrato. el plazo corresponde a catorce (14) meses de ejecución de obra y dos (2) meses más para liquidación y cierre del proyecto. (...)*”

Conforme a lo anterior, el contratista adquirió la póliza de cumplimiento No. 30-44-101037068, anexo 0, con fecha de expedición del 15 de enero de 2020, emitida por la compañía SEGUROS DEL ESTADO S.A., que ampara el cumplimiento del contrato No. 007 de 2020. Aprobada mediante acta del 15 de enero del 2020 por el Secretario General de EDESA SA E.S.P.

De otra parte, se observa que una vez adelantado el proceso de selección y suscrito el contrato de prestación de servicios profesional No. 007 del 2020, y aprobada la póliza antes mencionada, se dio por terminada la misma mediante acta liquidación para contratos de prestación de servicios, suministros y arrendamientos, de fecha 15 de julio del 2020, justificada en lo siguiente: (...)

“2) Que mediante la resolución No 036 del 24 de enero del 2020, se declaró desierta la solicitud pública de ofertas N° 001 DE 2020, Cuyo objeto es: Construcción Acueducto amparo-vía nal 658 mejoramiento alc sant amparo-vía nal 65a02 c120-cr16y17 cr16-c118y19 cr16-c19y13 c112-cr15y16 c113-cr12y16 c111y12-cr13y14 cr13-c19y14, cl7ay10-cr13y14b, cortijo caney2 y const alc pluv cr16-c19y13 municipio Granada.

3) Que como consecuencia de la declaratoria desierta de la solicitud pública de ofertas No. 001 de 2020, mediante la resolución No 037 del 24 de enero del 2020 se declaró la terminación anticipada de la solicitud privada de ofertas No 001 de 2020 cuyo objeto es: Interventoría técnica, administrativa y financiera para el proyecto Construcción Acueducto amparo-vía nal 65a mejoramiento alc sant amparo vía nal 65a02 cl20-cr16y17 cr16-c118y19 cr16-c19y13 c112-cr15y16 c113-cr12y16 c111y12-cr13y14 cr13- c19y14, cl7ay10-cr13y14b, cortijo caney2 y const alc pluv cr16-c19y13 municipio de Granada.

4) Que ante la terminación anticipada del proceso de selección por solicitud privada de ofertas No 001 de 2020”, ha desaparecido el objeto base del presente contrato, puesto que no habrá contrato de obra y en consecuencia no habrá tampoco contrato de interventoría que al que fuera necesario realizar un apoyo a la gestión de supervisión.

5) Que el balance financiero del contrato es el siguiente:

BALANCE FINANCIERO	
Valor total del Contrato	\$77.320.000
Valor facturado a la fecha por el contratista	\$00
Valor a favor del contratista	\$00
Saldo a favor de EDESA S.A E.S.P.	\$77.320.000

Las inconsistencias aquí observadas se presentan por la vulneración al principio de planeación de la contratación de la entidad, lo que genera riesgos de pérdidas de recursos por posibles demandas que se presenten por la terminación anticipada del contrato, más aún cuando el contratista incurrió en gastos legales, toda vez que se genera una confianza legítima al contratista, en la estimación razonada de una utilidad como resultado de la ejecución de un contrato que ya se encontraba suscrito.

Respuesta de la entidad.

“Es menester indicar que, el Proceso de Selección de Solicitud Pública de Ofertas N° SPU-001-2022 cuyo objeto fue “CONSTRUCCIÓN ACUEDUCTO AMPARO-VIA NAL 65A MEJORAMIENTO ALC SANT AMPARO-VIA NAL 65A02 CL20-CR16 Y 17 CR16-CL18Y19 CR16-CL9Y13 CL12-CR15Y16 CL13-CR12Y16 CL11Y12-CR13Y14 CR13-CL9Y14, CL7A Y 10-CR13Y14B, CORTIJO CANEY 2 Y CONST ALC PLUV CR16-CL9 Y 13 MUNICIPIO GRANADA” fue debidamente publicado el nueve (09) de enero de 2020, en la plataforma de contratación SECOP I, como puede ser constatado a través del siguiente link <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=20-4-10272220>, se constata que una vez adelantados los términos descritos en pliego de condiciones, fue declarado desierto mediante la Resolución N° 036 del veinticuatro (24) de enero de 2020.

Así mismo, el Proceso de Solicitud Privada de Ofertas N° SPO-001-2022 cuyo objeto fue INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA PARA EL PROYECTO CONSTRUCCIÓN ACUEDUCTO AMPARO-VIA NAL 65A MEJORAMIENTO ALC SANT AMPARO-VIA NAL 65A02 CL20-CR16 Y 17 CR16-CL18Y19 CR16-CL9Y13 CL12-CR15Y16 CL13-CR12Y16 CL11Y12-CR13Y14 CR13-CL9Y14, CL7A Y 10-CR13Y14B, CORTIJO CANEY 2 Y CONST ALC PLUV CR16-CL9 Y 13 MUNICIPIO GRANADA”, fue publicada el diez (10) de enero de 2020, a través de la Plataforma de Contratación SECOP I, a través del siguiente link <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=20-4-10277885>, el cual se evidencia que mediante la Resolución N° 037 del veinticuatro (24) de enero de 2020, y se sustenta una vez declarada la Solicitud Pública de Ofertas N° 001 de 2020, “(...) la entidad que ante la declaratoria de desierto del proceso de selección, ha desaparecido el objeto base de la presente invitación, puesto que no habría contrato de obra que fuera necesario realizarle interventoría técnica, desapareciendo en consecuencia el fundamento técnico para continuar adelante con esta convocatoria”

En ese sentido, se evidencia que el proceso de obra, interventoría y apoyo a la supervisión se realizaron de manera concomitante, por lo cual fue suscrito el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales N° 007 del diez (10) de enero de 2020, y posteriormente aprobadas las garantías del quince (15) de enero de 2020, dando cumplimiento la contratista a lo previsto en la cláusula decima primera del contrato ya mencionado. De acuerdo a lo mencionado, se evidencia que la declaratoria desierta del Proceso de selección del Contrato de Obra fue veinticuatro (24) de enero de 2020, es decir, fue posterior a la aprobación de pólizas, y a los gastos administrativos de la compra de las garantías por parte del apoyo a la supervisión, que se justificaron en un hecho posterior adverso al giro ordinario de los procesos de selección, que generaron como consecuencia la declaratoria desierta.

Motivo por el cual, la Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA S.A. E.S.P, se permite mencionar que desconoce el concepto jurídico de los funcionarios de la vigencia 2020, toda vez que no se encuentran vinculados a la planta de personal, que motivaron las resoluciones publicadas en la plataforma SECOP I, donde mencionan que el contrato de obra, al ser principal, dependían el contrato de interventoría y apoyo a la supervisión como accesorios, contrario sensu a lo mencionado por la jurisprudencia del Consejo de Estado, pese a que en la actualidad se considera lo contrario, sin embargo cabe indicar que las Resoluciones N° 036 y 037 de 2020 respectivamente, en su artículo tercero mencionaban que procedía el recurso de reposición, empero no se encuentran reclamaciones a la empresa, ni acciones de nulidad, toda vez que no aplica la acción de controversias contractuales, al no regirnos por la Ley 80 de 1993, por lo cual no se configura lo mencionado por su Despacho.

Además de ello, es importante mencionar a su despacho, que la Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA S.A. E.S.P, al ser su régimen especial, regido por el Acuerdo N° 004 de 2013, el Acta de Liquidación suscrita del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales N° 007 del diez (10) de enero de 2020, establece en su numeral 6 que "(...) frente a este informe el contratista manifiesta que el balance económico del contrato se encuentra acorde con el contenido y por tanto existe equilibrio económico". Así mismo, en el artículo segundo de la mencionada acta indica que "(...) las partes contratantes se declaran a paz y salvo por todo concepto, relacionado con el objeto del contrato, por lo cual no se consignan observaciones u obligaciones sin perjuicio de los requerimientos que llegasen a presentarse con fundamento en las garantías presentadas." Subrayado por fuera del texto

En consecuencia, en el marco del principio de la autonomía de la voluntad que rige el derecho privado y nuestro régimen contractual, las partes acordaron estar a paz y salvo, sin existir observaciones al acta de liquidación, ni reclamaciones por parte del apoyo a la supervisión, por lo cual no se generó una confianza legítima del contrato de prestación de servicios, ya que al no existir contrato de obra, no podía realizarse el acta de inicio del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales N° 007 del diez (10) de enero de 2020, teniendo en cuenta lo mencionado por la Corte Constitucional mediante Sentencia T-453 de 2018:

"El principio de confianza legítima funciona entonces como un límite a las actividades de las autoridades, que pretende hacerle frente a eventuales

modificaciones intempestivas en su manera tradicional de proceder, situación que además puede poner en riesgo el principio de seguridad jurídica. Se trata pues, de un ideal ético que es jurídicamente exigible. Por lo tanto, esa confianza que los ciudadanos tienen frente a la estabilidad que se espera de los entes estatales, debe ser respetada y protegida por el juez constitucional”

Análisis de la Respuesta.

En su respuesta, EDESA argumenta que su régimen es especial y está regido por el acuerdo No. 004 del 2013, manifiesta que no existe un hallazgo administrativo en virtud que no se ha configurado el principio de confianza legítima porque existe un acta de liquidación suscrita en el contrato de prestación de servicio número 07 del 2020, donde mencionan las partes contratantes se declaran a paz y salvo de todo concepto y además, no podría iniciarse un proceso de controversias contractuales, como quiera que ellos están regidos por el derecho civil.

Si bien es cierto, la entidad suscribe que *“se evidencia que el proceso de obra, interventoría y apoyo a la supervisión se realizaron de manera concomitante, por lo cual fue suscrito el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales N° 007 del diez (10) de enero de 2020, y posteriormente aprobadas las garantías del quince (15) de enero de 2020, dando cumplimiento la contratista a lo previsto en la cláusula decima primera del contrato ya mencionado.”* Es claro que solo se refiere al avance frente al inicio del proceso para contratación de la obra e interventoría, no a la adjudicación de los mismos, pues tal como se indica se suscribió primero el contrato de prestación de servicios, sin tener en cuenta que este contrato era un apoyo a las actividades de interventoría del proyecto (...), es decir que la entidad suscribió un contrato para prestar apoyo a otro que no existía sino la convocatoria y su posterior declaratoria desierta.

De acuerdo con los argumentos señalados por EDESA, se establece que se mantiene el hallazgo con incidencia disciplinaria en virtud que la entidad debería iniciar sus procesos de prestación de servicios solo hasta cuando se encuentre la garantía de que el proceso de licitación y la consultoría hayan sido adjudicados, o en su defecto el proceso al cual se le vaya a prestar el apoyo, más aún, cuando el Manual de Contratación de la Empresa de Servicios Públicos del Meta “EDESA S.A. E.S.P. en su ARTÍCULO 1º.- señala los principios que rigen la contratación, entre otros el principio de Planeación, que para el caso en concreto se estaría transgrediendo.

Hallazgo No. 05. Contrato de Prestación de Servicios No. 081 de 2020. Administrativo y Disciplinario (A-D).

Constitución Política de Colombia. Artículo 209. *“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.”

Ley 80 de 1993. Artículo 3. “(...) Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines (...)”. Artículo “los principios de la contratación pública son: **transparencia, economía y responsabilidad**. El Principio de publicidad o transparencia, muestra la exigencia de divulgación pública de información referente a la contratación estatal”.

Ley 87 de 1993. “El control interno es el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos (...)”.

Manual de Contratación de la Empresa de Servicios Públicos del Meta “EDESA S.A. E.S.P. “El régimen jurídico de los contratos de EDESA S.A. E.S.P. es de derecho privado. Por consiguiente, se rigen por lo dispuesto en este Manual, los actos que lo reglamenten, y por lo que consagren para cada tipo de contrato, las normas del Código Civil y del Código de Comercio. Lo anterior sin perjuicio de la **aplicación excepcional del Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública a ciertos contratos, cuando así lo disponga la Constitución Política o la Ley de manera expresa”.**

Artículo 1º.- Principios que rigen la Contratación. En todos los procesos de contratación de EDESA S.A. E.S.P. deberán observarse los principios consagrados en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, en un ámbito de libre competencia, con criterios de eficaz y eficiente administración, entre otros, los siguientes:

2. Moralidad: Las partes deberán proceder con lealtad y buena fe en todas sus actuaciones. Los contratos obligan no sólo a lo pactado expresamente en ellos, sino a todo lo que corresponda a la naturaleza de los mismos, según la ley, la costumbre o la equidad.

3. Eficiencia: Deberá lograrse la satisfacción y el cumplimiento de los fines de la contratación, con procesos y procedimientos orientados a la reducción de costos y a la prevención y la solución rápida y eficaz de las diferencias o situaciones litigiosas que llegasen a presentarse.

4. Economía: En la actividad contractual, las normas de procedimiento se utilizarán para agilizar las decisiones. Con este propósito se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas, y EDESA S.A. E.S.P. dará impulso oficioso a las actuaciones. Se tendrá en cuenta que los procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines de la contratación. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos, y se impedirán las dilaciones y retardos en la ejecución del contrato.

5. Celeridad: En virtud de este principio EDESA S.A. E.S.P. dará impulso oficioso a todas las actuaciones, suprimirá los trámites innecesarios, y estará obligada a considerar los argumentos y pruebas de los interesados.

7. Selección objetiva: El proceso de contratación deberá realizarse con base en procedimientos de selección objetiva, sin tener en cuenta intereses personales, individuales o subjetivos en la elección del oferente, buscando siempre escoger el ofrecimiento más favorable a los fines que persigue EDESA S.A. E.S.P., con reglas claras que garanticen la libre concurrencia y la imparcialidad.

8. Principio de Planeación. En virtud de este principio se debe asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídicos si es del caso, requeridos para determinar su viabilidad económica, técnica y ambiental, y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto del contrato; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.

12. Publicidad: En virtud de este principio EDESA S.A. E.S.P. dará a conocer las decisiones que adopte en desarrollo de su actividad contractual, mediante los medios electrónicos disponibles y las comunicaciones dirigidas a los interesados.

Ley 1150 de 2007 Artículo 13. Principios generales de la actividad contractual para Entidades No Sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos [209](#) y [267](#) de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.

Ley 734 de 2002 “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”, artículo 34 Deberes. Son deberes de todo servidor público, Derogada por la ley 1952 de 2019, adicionada por la ley 2094 de 2021.

Manual de Contratación de la Empresa de Servicios Públicos del Meta “EDESA S.A. E.S.P. acogido por el Acuerdo 004 del 27 de mayo del 2013, por el cual se expide las normas generales de contratación de la Empresa de Servicios Públicos del Meta S.A. E.S.P. EDESA S.A. E.S.P. lo establecido en las normas del Derecho Civil y Comercial.

En su **artículo 15°**. - Documentos necesarios para la contratación, indica que: En los procesos contractuales se deberán adjuntar como mínimo los siguientes documentos:

1. Propuesta debidamente presentada.
2. Cuando se trate de personas jurídicas, aportar certificado de existencia y representación legal, con vigencia no mayor a un mes; cuando se trate de consorcios o uniones temporales, el documento de conformación respectivo.
3. El Registro Único de Identificación Tributaria (R.U.T.).
4. Las garantías cuando sean exigidas.
5. Las personas naturales deberán aportar además los siguientes documentos:
 - a) Hoja de vida
 - b) Soportes de formación académica
 - c) Cédula de Ciudadanía
 - d) Libreta militar
 - e) Afiliación al sistema de seguridad social y aportes a salud y pensión Los demás requisitos que se consideren necesarios en cada caso para el buen desarrollo de la actividad contractual.

Artículos 38. Anticipos. El porcentaje de los anticipos se establecerá en las condiciones y términos de la invitación y del contrato, en todo caso el mismo, se fijará en consideración a la modalidad del contrato y demás previsiones administrativas y financieras de EDESA S.A. E.S.P (...)

Artículo 39. Pago anticipado. El porcentaje de los recursos a entregar a título de pago anticipado se establecerá en las condiciones y términos de la invitación y del contrato, en todo caso el mismo, se fijará en consideración a la modalidad del contrato y demás previsiones administrativas y financieras de EDESA S.A. E.S.P. (...)

Con base en lo anterior, se tiene que el Contrato de Prestación de Servicios No.081 de 2020, cuyo objeto es “Prestación de Servicios Profesionales Para el Control y Seguimiento de las Actividades de Interventoría de la Obra "Construcción del Acueducto Amparo- Vía Nacional 65A02, Mejoramiento del Alcantarillado Sanitario Amparo - Vía Nacional 65a02, CI20-Cr16y17, Cr16-CI18y19, Cr16-CI9y13, CI12-Cr15y16, CI13- Cr12y16, CI11y12-Cr13y14, Cr13-CI9y14, CI7ay10-Cr13y14b, Cortijo Caney2 y Construcción del Alcantarillado Pluvial Cr16-CI9y13 del Municipio Granada-Meta", mediante el Apoyo a la Gestión de Supervisión de la Empresa de Servicios Públicos del Meta S.A. ESP -EDESA S.A. ESP"., suscrito, el día 01 de

octubre del 2020, por \$77.320.000, (Contrato de Interventoría No.084 del 2020 y Contrato de Obra No.078 de 2020, fuente de recurso SGR, BPIN 2018005500225), fecha de inicio de labores el 05 de octubre de 2020, 16 meses de ejecución, una prórroga de dos meses, fecha de terminación 04 de abril del 2022, de la revisión de la carpeta contractual se evidencia que:

Los documentos precontractuales allegados por el contratista, no fueron evaluados correctamente, siendo así que se evidencia que el contratista no aportó la hoja de vida en formato SIGEP; es decir, que no se encuentra registrada en dicha plataforma, la cual es creada para tener a nivel nacional un registro del personal que presta los servicios al Estado; aunado a esto el RUT aportado se encuentra desactualizado, dichos documentos hacen parte de los documentos requeridos por la entidad para la presentación de la propuesta.

No se evidencia el plan de inversión del anticipo por parte del contratista, como adjunto para el desembolso de este por \$23.196.000; sin embargo, existe la orden de pago No. 1035 del 05 de noviembre del 2020.

Las anteriores, observaciones se desprenden de la falta de diligencia, debida vigilancia y supervisión por parte de la entidad, al no establecer criterios básicos para la revisión de los documentos en la etapa precontractual, lo que vulnera el principio de la selección objetiva y pone en riesgo el cumplimiento de los fines del Estado y de la administración pública al dejar al arbitrio del contratista los recursos entregados en calidad de anticipo; aunado a esto, dejaron en evidencia la falta de claridad que existe por parte de EDESA y el contratista entre las connotaciones que tiene un pago anticipado y un anticipo, de tal manera que han colocado en riesgo el recurso público, como quiera que puede el contratista esté facturando el valor que reste del anticipo y no sobre el valor total del contrato, lo que significa que sobre el anticipo no se habrían cobrado los dineros correspondientes a los impuestos y descuentos de ley e invertir los dineros del anticipo en aspectos diferentes al objeto contractual.

Respuesta de la entidad.

Ahora bien, con base a lo mencionado por parte del equipo auditor en relación del Contrato de Prestación de Servicios N° 081 de 2020, se procede a ejercer el derecho de contradicción, así:

“Respecto a que los documentos precontractuales para la suscripción del contrato en mención, los cuales menciona que no fueron debidamente evaluados, toda vez que no se allegó la hoja de vida SIGEP, y el Registro Único Tributario se encuentra desactualizado, es importante mencionar que para la vigencia 2020 los funcionarios encargados, no realizaban un documento de verificación de la propuesta, sin embargo en el marco del artículo 15 del Acuerdo N° 004 de 2013 establece en el literal a) que deberá ser aportada la hoja de vida, para lo cual se observa que no existe distinción por el manual de contratación que nos rige, y en la propuesta se evidencia la hoja de vida de la función

pública y la declaración de bienes del DAFP, garantizando lo requerido por el acuerdo en mención.

Además de ello, en virtud a la mención en la cuenta de cobro de la contratista, es importante indicar que por error humano se estipuló erróneamente como pago anticipado, sin embargo, en la forma de pago del contrato, y el egreso causado se denota claramente que la entidad correctamente realizó el giro del anticipo, sin que se delimitara como pago anticipado, como lo menciona el equipo de auditor. Lo anterior, teniendo en cuenta la certificación emitida por la Dirección Financiera, donde especifican que se realizó el anticipo teniendo en cuenta que a dicho valor no se le efectuaron ningún tipo de descuentos.

Adicionalmente, de acuerdo a lo evidenciado en el folio 73, certificación para pago por interventoría o supervisión del anticipo, se evidenció efectivamente en la casilla del valor pendiente por facturar un valor de CINCUENTA Y CUATRO MILLONES CIENTO VEINTICUATRO MIL PESOS (\$54.124.000) y no el valor total del contrato SETENTA Y SIETE MILLONES TRESCIENTOS VEINTE MIL PESOS (\$77.320.000), como se debió realizar; sin embargo una vez verificado el Comprobante de Egreso N.º 1738 correspondiente al pago del Acta Parcial N.º 01 cuyo valor fue de SESENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL PESOS (\$61.856.000,00) en la casilla de descuentos aplicados se evidencian los siguientes: Acuerdo 393/2019, Estampilla Pro desarrollo, Estampilla Turismo, Estampilla Cultura, Rete IVA y amortización contratos SSF, estos se realizaron sobre el valor facturado en la mencionada acta parcial sin el IVA del 19%.

Es así como, cabe resaltar que estos descuentos se realizaron fundamentados en que no es posible aplicar un impuesto sobre otro impuesto, es decir se realizó sobre el valor de CINCUENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y UN PESOS CON NOVENTA Y TRES CENTAVOS (\$51.979.831,93), y no sobre SESENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL PESOS (\$61.856.000,00), en consecuencia se evidencia la amortización del valor total del anticipo por el valor de VEINTITRES MILLONES CIENTO NOVENTA Y SEIS MIL PESOS (\$23.196.000,00) demostrando que los respectivos descuentos del valor del anticipo se realizaron conforme al treinta por ciento (30%) pactados en la minuta contractual.

En cuanto, a lo relacionado del plan de inversión, es menester indicar que el contratista fue vinculado con el fin de realizar apoyo como profesional externo a la actividad de supervisión con el fin de procurar la correcta ejecución de los proyectos, lo que indica que el insumo a entregar o ser recibido por la entidad es de carácter intelectual, como un servicio a prestar a la entidad; por lo cual no se requirió un plan de inversión del anticipo, de acuerdo a la naturaleza del contrato y lo reglado por el manual de contratación -Acuerdo N.º 004 de 2013-

Por otra parte, revisado el expediente contractual en digital, y físico encontrado en el archivo contractual de la entidad, el cual fue remitido de manera integral a la Auditoría, se observa que, si cuenta con los informes mensuales entregados a la entidad desde el inicio de actividades hasta la fecha de terminación de ejecución de las mismas, los cuales reposan en el archivo de gestión de EDESA S.A. E.S.P; por lo cual, se adjunta copia digital de la siguiente información: (Tabla desglosando informes)

No obstante, es pertinente aclarar que en el formato OP-FT-39 denominado INFORME DE CONTROL Y SEGUIMIENTO se encuentran registradas de forma detallada las actividades realizadas por el apoyo a la supervisión en el marco de la ejecución del contrato; dicho formato hace parte integral de los informes mensuales relacionados anteriormente, que se proceden a adjuntar al presente oficio.

De lo anterior, es importante concluir que no se configura la falta de diligencia, vigilancia y supervisión por parte de la entidad, toda vez que se logra desvirtuar las observaciones allegadas por el ente auditor, y con ello garantizándose los principios de selección objetiva a cumplir con lo reglamentado en el Acuerdo N° 004 de 2013, ni así mismo, no se puso en riesgo el recurso público como quiera que con base a la certificación remitida por la Dirección Financiera se logra demostrar los mencionado en la presente observación. Motivo por el cual solicitamos se tenga presente esta connotación por parte del equipo auditor.”

Análisis de la Respuesta.

Se mantiene la observación teniendo en cuenta que, si bien es cierto que el acuerdo No. 004/2013 en su artículo 15 en su literal A, menciona que se deberá aportar hoja de vida, no se observa que exista distinción frente a la contratación que los rige y la hoja de vida de la función pública de declaración de bienes y rentas; lo cierto es que así su manual de contratación no haya sido actualizado, se rigen por los principios y normas de la función pública y deben darle cumplimiento a lo establecido por la legislación colombiana, donde menciona que todas las personas que trabajen con el Estado deben aportar la hoja de vida o estar inscritos en el SIGEP, para el caso son contratos de prestación de servicios.

En lo referente al registro único tributario, no menciona que efectivamente esté actualizado ni allegan documentos donde se evidencie la actualización del RUT, de igual forma no desvirtúan, sino por el contrario, aceptan que para la época de los hechos es decir vigencia 2020, los funcionarios encargados no realizaban un documento de verificación de propuesta, por lo que están aceptando que carecen de dicha información o de la forma idónea de verificar las ofertas antes de proceder a contratar.

También menciona la defensa de EDESA que en lo relacionado con el plan de inversión es menester indicar que el contratista fue vinculado con el fin de realizar apoyo como profesional externo a las actividades de supervisión y por consiguiente no se le requirió un plan de inversión de anticipo por la naturaleza del contrato y por lo reglado en el manual de contratación 004/2013 por tratarse de un servicio de carácter intelectual y dentro de los formatos OP-FT-39 denominado informe de control y seguimiento se encuentran registradas de forma detallada las actividades realizadas por el apoyo a la supervisión en el marco de la ejecución del contrato, y por estas razones se debe levantar la observación presentada por el equipo auditor, y la contratista si presenta todos los informes mensuales desde el mes de octubre del año 2020 hasta el mes de febrero 2022.

Finalmente se mantiene lo relacionado con el pago del anticipo, teniendo en cuenta que este tipo de contratos por la naturaleza y por lo reglamentado en el mismo manual, debe abstenerse la entidad de dar pagos anticipados, como quiera que son actividades de carácter intelectual que no generan necesidad de este tipo de pagos.

Se acepta lo relacionado con los informes mensuales, dado que se anexaron a la respuesta, por lo cual se retira este párrafo; sin embargo, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, debido a que lo observado en relación con el incumplimiento del manual de contratación no fue desvirtuado.

Hallazgo No. 06. Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 082 de 2020. Administrativo. (A)

Constitución Política de Colombia. Artículo 209. *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.*

La Ley 80 de 1993. Artículo 3. *“(…) Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines (…).”*
Artículo 23 *“los principios de la contratación pública son: **transparencia, economía y responsabilidad**. El Principio de publicidad o transparencia, muestra la exigencia de divulgación pública de información referente a la contratación estatal”.*

Ley 87 de 1993. *“El control interno es el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos (…).”*

Manual de Contratación de la Empresa de Servicios Públicos del Meta “EDESA S.A. E.S.P. *“El régimen jurídico de los contratos de EDESA S.A. E.S.P. es de derecho privado. Por consiguiente, se rigen por lo dispuesto en este Manual, los actos que lo reglamenten, y por lo que consagren para cada tipo de contrato, las normas del Código Civil y del Código de Comercio. Lo anterior sin perjuicio de la **aplicación excepcional del Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública a ciertos contratos, cuando así lo disponga la Constitución Política o la Ley de manera expresa**”.*

Artículo 1º.- Principios que rigen la contratación. En todos los procesos de contratación de EDESA S.A. E.S.P. deberán observarse los principios consagrados en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, en un ámbito de libre competencia, con criterios de eficaz y eficiente administración, entre otros, los siguientes:

2. Moralidad: Las partes deberán proceder con lealtad y buena fe en todas sus actuaciones. Los contratos obligan no sólo a lo pactado expresamente en ellos, sino a todo lo que corresponda a la naturaleza de los mismos, según la ley, la costumbre o la equidad.

3. Eficiencia: Deberá lograrse la satisfacción y el cumplimiento de los fines de la contratación, con procesos y procedimientos orientados a la reducción de costos y a la prevención y la solución rápida y eficaz de las diferencias o situaciones litigiosas que llegasen a presentarse.

4. Economía: En la actividad contractual, las normas de procedimiento se utilizarán para agilizar las decisiones. Con este propósito se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas, y EDESA S.A. E.S.P. dará impulso oficioso a las actuaciones. Se tendrá en cuenta que los procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines de la contratación. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos, y se impedirán las dilaciones y retardos en la ejecución del contrato.

5. Celeridad: En virtud de este principio EDESA S.A. E.S.P. dará impulso oficioso a todas las actuaciones, suprimirá los trámites innecesarios, y estará obligada a considerar los argumentos y pruebas de los interesados.

7. Selección objetiva: El proceso de contratación deberá realizarse con base en procedimientos de selección objetiva, sin tener en cuenta intereses personales, individuales o subjetivos en la elección del oferente, buscando siempre escoger el ofrecimiento más favorable a los fines que persigue EDESA S.A. E.S.P., con reglas claras que garanticen la libre competencia y la imparcialidad.

8. Principio de Planeación. En virtud de este principio se debe asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídicos si es del caso, requeridos para determinar su viabilidad económica, técnica y ambiental, y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto del contrato; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.

12. Publicidad: En virtud de este principio EDESA S.A. E.S.P. dará a conocer las decisiones que adopte en desarrollo de su actividad contractual, mediante los medios electrónicos disponibles y las comunicaciones dirigidas a los interesados.

Ley 1150 de 2007 Artículo 13. Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. *Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos [209](#) y [267](#) de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.*

Manual de Contratación de la Empresa de Servicios Públicos del Meta “EDESA S.A. E.S.P. acogido por el Acuerdo 004 del 27 de mayo del 2013, *por el cual se expide las normas generales de contratación de la Empresa de Servicios Públicos del Meta S.A. E.S.P. EDESA S.A. E.S.P. lo establecido en las normas del Derecho Civil y Comercial.*

En su artículo 15°.- Documentos necesarios para la contratación, indica que: En los procesos contractuales se deberán adjuntar como mínimo los siguientes documentos:

1. *Propuesta debidamente presentada.*
2. *Cuando se trate de personas jurídicas, aportar certificado de existencia y representación legal, con vigencia no mayor a un mes; cuando se trate de consorcios o uniones temporales, el documento de conformación respectivo.*
3. *El Registro Único de Identificación Tributaria (R.U.T.).*
4. *Las garantías cuando sean exigidas.*
5. *Las personas naturales deberán aportar además los siguientes documentos:*
 - a) *Hoja de vida*
 - b) *Soportes de formación académica*
 - c) *Cédula de Ciudadanía*
 - d) *Libreta militar*
 - e) *Afiliación al sistema de seguridad social y aportes a salud y pensión Los demás requisitos que se consideren necesarios en cada caso para el buen desarrollo de la actividad contractual.*

Artículos 38 -Anticipos. *El porcentaje de los anticipos se establecerá en las condiciones y términos de la invitación y del contrato, en todo caso el mismo, se fijará en consideración a la modalidad del contrato y demás previsiones administrativas y financieras de EDESA S.A. E.S.P (...)*

Artículo 39 Pago anticipado. *El porcentaje de los recursos a entregar a título de pago anticipado se establecerá en las condiciones y términos de a invitación y del contrato, en todo caso el mismo, se fijará en consideración a la modalidad del contrato y demás previsiones administrativas y financieras de EDESA S.A E.S.P. (...)*

EDESA suscribe el día 02 de octubre de 2020, el Contrato de Prestación de Servicios profesionales No.082 de 2020, cuyo objeto es *“Prestación de Servicios Profesionales Para el Control y Seguimiento de las Actividades de Interventoría de la Obra "Mejoramiento Alcantarillado Sanitario CL 13/CR 12-14, CRA 11a/CL 11-12, CL12/CR 11a42, CL 10/CRA 12-13, CR 13/CL 6-7, CLL 10/CR 7-10, CR 7,8-9' 1 CL 10-11, Construcción Alcantarillado Pluvial CRA 13/ CLL 13-15, CR 13/CL 6-8, CL 10/ CR 7-9, CR 7,8,9a/ CL 10-11 CR 7/ CLLE 9-10 Municipio Fuente de Oro, Meta”, mediante el Apoyo a la Gestión de Supervisión de la Empresa de Servicios Públicos del Meta S.A. E.S.P. Edesa S.A. E.S.P”.*, por \$56.800.000, (Contrato de Interventoría No.37 de 2020 y Contrato de Obra No.36 de 2020 – Recursos SGR).

Para satisfacer el objeto contractual expuesto, se requirió contratar los servicios de un profesional en ingeniería civil o sanitaria, con experiencia general mínima de tres (3) años; de la revisión de la carpeta contractual se evidencia:

Que el oferente no allega dentro de sus documentos adjuntos a la propuesta, el documento requerido denominado libreta militar, lo que va en contravía del manual de contratación vigente de la entidad.

No se evidencia el plan de inversión del anticipo por parte del contratista, como adjunto para el desembolso de mismo por el valor de \$17.040.000; sin embargo, si está la orden de pago No. 180 del 03 de marzo del 2020.

No existe un seguimiento por parte de la supervisión de este contrato, comoquiera que no fue requerido desde el mes de enero para entregar informes mensuales de la ejecución del contrato y solo hasta el mes de octubre hace entrega de los informes de ejecución del contrato.

Las anteriores situaciones, se presume que se presentan debido a que la entidad no aplica con rigurosidad el cumplimiento de los requisitos para la selección del contratista, por el no lleno de los requisitos legales; a su vez, se evidenció deficiencias en la labor de supervisión por parte de la Oficina de Coordinación de Interventorías, que pone en riesgo el cumplimiento de la ejecución del contrato, al no preverse oportunamente situaciones que afecten su desarrollo.

Respuesta de la Entidad.

“Ahora bien, en el marco de las observaciones encontradas en el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales N° 082 del dos (02) de octubre de 2020, es menester indicar que, con respecto al documento requerido de libreta militar, en aras de cumplir con lo reglado en el Acuerdo N° 004 de 2013 específicamente en el artículo 15, la Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA S.A. E.S.P, desconoce la posición jurídica de los funcionarios de la época, sin embargo mediante Oficio del veintidós (22) de junio de 2022 se remitió la libreta militar expedida el diecinueve (19) de noviembre de 2021, así como se

verifica que se graduó en el año 2015 y en ese sentido, los certificados emitidos cumplen con la experiencia general -laboral- exigida, pues no se especifica que se requiere experiencia profesional conforme a lo reglado por la función pública.

Sin embargo, cabe mencionar que actualmente se garantizó la creación del formato de verificación de propuesta, documento que en vigencias anteriores no se tenía en cuenta, con el fin de que no se presentaran en los contratos posteriores las mencionadas observaciones de requisitos habilitantes.

De acuerdo a la certificación emitida por la Dirección Financiera, sí se realizó anticipo teniendo en cuenta que a dicho valor no se le efectuaron ningún tipo de descuentos; ahora bien, según lo evidenciado en el folio 93 correspondiente a la certificación para pago por interventoría o supervisión del anticipo, se evidenció efectivamente en la casilla del valor pendiente por facturar un valor de TREINTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS SESENTA MIL PESOS (\$39.760.000) y no el valor total del contrato CINCUENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS (\$56.800.000). Con base a lo anterior, se evidencia que no se ha realizado ningún pago parcial hasta la fecha al contratista, por lo cual se procederá a realizar el pago con los descuentos a que haya lugar de impuestos y descuentos sobre la totalidad del contrato cuando se efectuó la liquidación del mismo.

No obstante, es importante indiciar que se realizaron requerimientos en múltiples ocasiones al contratista respecto a la presentación de los informes mensuales de apoyo a la supervisión, de acuerdo a la relación siguiente y de los cuales se adjunta copia a la presente respuesta:

- 1. E. 114.849.2020 del 24 de noviembre de 2020 remitido mediante correo electrónico de la misma fecha.*
- 2. CIRCULAR N.º 0005 Consecutivo de Área N.º 170.05.01 de fecha 01 de marzo de 2021 remitida mediante correo electrónico el 02 de marzo de 2021.*
- 3. Oficio E.1704.13.02/0255 de fecha 16 de julio de 2022 remitido mediante correo electrónico de fecha 16 de julio de 2021.*
- 4. Correo electrónico de fecha 26 de julio de 2021.*
- 5. Circular N.º 0010 consecutivo de área N.º 114.4 de fecha 15 de septiembre de 2021 remitida mediante correo electrónico de fecha 28 de septiembre de 2021.*
- 6. Oficio E.114.4.136.2022 de fecha 26 de octubre de 2021 y remitido mediante correo electrónico de fecha 27 de octubre de 2021.*

De acuerdo a lo mencionando anteriormente, el contrato de prestación de servicios N.º 082 de 2020 presentó los informes mensuales correspondientes a los siguientes meses: (tabla que contiene relación de informes)

Lo anterior, evidenciando la ejecución del contrato; asimismo se reitera que hasta la fecha sólo ha sido pagado el anticipo y hasta tanto no se realice la liquidación del contrato de interventoría y se proceda al cierre del proyecto en el aplicativo GESPROY, no se podrá realizar ningún cobro por parte del contratista; por tanto, las carpetas auditadas contienen la información completa correspondiente al contrato ya citado.

No obstante, es menester indicar que se logra evidenciar que por parte de la Coordinación de Interventorías se han realizado los requerimientos necesarios, así como el seguimiento

y vigilancia cabal en la ejecución del contrato, sin que ello genere inconvenientes en la ejecución del contrato de interventoría, pues la supervisión al mismo, es ejercida por el Coordinador de Interventorías con apoyo del contratista de prestación de servicios.”

Análisis de la Respuesta.

Con base en los descargos presentados por la entidad para lo observado, se tiene que sobre la libreta militar se suscribe *“con respecto al documento requerido de libreta militar, en aras de cumplir con lo reglado en el Acuerdo N° 004 de 2013 específicamente en el artículo 15, la Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA S.A. E.S.P, desconoce la posición jurídica de los funcionarios de la época, sin embargo mediante Oficio del veintidós (22) de junio de 2022 se remitió la libreta militar expedida el diecinueve (19) de noviembre de 2021”*, se confirma lo observado dado que solo hasta junio de 2022 se allegó el requisito, el cual como se indica en el artículo 15 del manual de contratación de EDESA S.A. E.S.P hace parte de los documentos necesarios para la contratación.

Para lo observado sobre la experiencia laboral requerida, se acepta lo expuesto por la entidad, dado que se resalta que la experiencia requerida en el momento de contratación se entiende como general, teniendo en cuenta que no se *“especifica que se requiere experiencia profesional conforme a lo reglado por la función pública”*.

Por lo anterior, se concluye que se subsanó lo observado respecto de la libreta militar, por lo que se retira el presunto alcance penal y disciplinario y se configura un hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 07. Contrato de Prestación de Servicios No. 059 de 2021. Administrativo y Disciplinario (A-D).

Constitución Política de Colombia. Artículo 209. *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.*

Ley 80 de 1993. Artículo 3. *“(…) Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines (…)*”. Artículo 23 *“los principios de la contratación pública son: **transparencia, economía y responsabilidad**. El Principio de publicidad o transparencia, muestra la exigencia de divulgación pública de información referente a la contratación estatal”*.

Ley 87 de 1993. “El control interno es el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos (...)”.

Manual de Contratación de la Empresa de Servicios Públicos del Meta “EDESA S.A. E.S.P. “El régimen jurídico de los contratos de EDESA S.A. E.S.P. es de derecho privado. Por consiguiente, se rigen por lo dispuesto en este Manual, los actos que lo reglamenten, y por lo que consagren para cada tipo de contrato, las normas del Código Civil y del Código de Comercio. Lo anterior sin perjuicio de la **aplicación excepcional del Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública a ciertos contratos, cuando así lo disponga la Constitución Política o la Ley de manera expresa**”.

Artículo 1º.- Principios que rigen la Contratación. En todos los procesos de contratación de EDESA S.A. E.S.P. deberán observarse los principios consagrados en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, en un ámbito de libre competencia, con criterios de eficaz y eficiente administración, entre otros, los siguientes:

2. Moralidad: Las partes deberán proceder con lealtad y buena fe en todas sus actuaciones. Los contratos obligan no sólo a lo pactado expresamente en ellos, sino a todo lo que corresponda a la naturaleza de los mismos, según la ley, la costumbre o la equidad.

3. Eficiencia: Deberá lograrse la satisfacción y el cumplimiento de los fines de la contratación, con procesos y procedimientos orientados a la reducción de costos y a la prevención y la solución rápida y eficaz de las diferencias o situaciones litigiosas que llegasen a presentarse.

4. Economía: En la actividad contractual, las normas de procedimiento se utilizarán para agilizar las decisiones. Con este propósito se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas, y EDESA S.A. E.S.P. dará impulso oficioso a las actuaciones. Se tendrá en cuenta que los procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines de la contratación. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos, y se impedirán las dilaciones y retardos en la ejecución del contrato.

5. Celeridad: En virtud de este principio EDESA S.A. E.S.P. dará impulso oficioso a todas las actuaciones, suprimirá los trámites innecesarios, y estará obligada a considerar los argumentos y pruebas de los interesados.

7. Selección objetiva: El proceso de contratación deberá realizarse con base en procedimientos de selección objetiva, sin tener en cuenta intereses personales, individuales o subjetivos en la elección del oferente, buscando siempre escoger el

ofrecimiento más favorable a los fines que persigue EDESA S.A. E.S.P., con reglas claras que garanticen la libre concurrencia y la imparcialidad.

8. Principio de Planeación. En virtud de este principio se debe asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídicos si es del caso, requeridos para determinar su viabilidad económica, técnica y ambiental, y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto del contrato; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.

12. Publicidad: En virtud de este principio EDESA S.A. E.S.P. dará a conocer las decisiones que adopté en desarrollo de su actividad contractual, mediante los medios electrónicos disponibles y las comunicaciones dirigidas a los interesados.

Ley 1150 de 2007 Artículo 13. Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos [209](#) y [267](#) de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.

Ley 734 de 2002 Código Disciplinario Único, “artículo 34 Deberes. Son deberes de todo servidor público.” Derogada por la ley 1952 de 2019, adicionada por la ley 2094 de 2021.

Manual de Contratación de la Empresa de Servicios Públicos del Meta “EDESA S.A. E.S.P. acogido por el Acuerdo 004 del 27 de mayo del 2013, por el cual se expide las normas generales de contratación de la Empresa de Servicios Públicos del Meta S.A. E.S.P. EDESA S.A. E.S.P. lo establecido en las normas del Derecho Civil y Comercial.

En su artículo 15°. - Documentos necesarios para la contratación, indica que: En los procesos contractuales se deberán adjuntar como mínimo los siguientes documentos:

1. Propuesta debidamente presentada.
2. Cuando se trate de personas jurídicas, aportar certificado de existencia y representación legal, con vigencia no mayor a un mes; cuando se trate de consorcios o uniones temporales, el documento de conformación respectivo.

3. *El Registro Único de Identificación Tributaria (R.U.T.).*
4. *Las garantías cuando sean exigidas.*
5. *Las personas naturales deberán aportar además los siguientes documentos:*
 - a) *Hoja de vida*
 - b) *Soportes de formación académica*
 - c) *Cédula de Ciudadanía*
 - d) *Libreta militar*
 - e) *Afiliación al sistema de seguridad social y aportes a salud y pensión Los demás requisitos que se consideren necesarios en cada caso para el buen desarrollo de la actividad contractual.*

Artículos 38 -Anticipos. *El porcentaje de los anticipos se establecerá en las condiciones y términos de la invitación y del contrato, en todo caso el mismo, se fijará en consideración a la modalidad del contrato y demás previsiones administrativas y financieras de EDESA S.A. E.S.P (...)*

Artículo 39 Pago anticipado. *El porcentaje de los recursos a entregar a título de pago anticipado se establecerá en las condiciones y términos de a invitación y del contrato, en todo caso el mismo, se fijará en consideración a la modalidad del contrato y demás previsiones administrativas y financieras de EDESA S.A E.S.P. (...)*

Para el desarrollo del PDA Meta en su componente de Inversión en Infraestructura, el Gestor EDESA, suscribió el día 23 de abril del 2021 el Contrato de Prestación de Servicios No.059 de 2021, para la "Prestación de Servicios Profesionales para el Control y Seguimiento de las Actividades de Interventoría de la Obra *"Mejoramiento Acueducto, Mejoramiento Alcantarillado Sanitario y Construcción Alcantarillado Pluvial, en el barrio Edén, municipio de San Martín"*, mediante el Apoyo a la Gestión de Supervisión de la Empresa de Servicios Públicos del Meta S.A. E.S.P. EDESA S.A. E.S.P.", (Contrato de Interventoría No.58 de 2021 y Contrato de Obra No.54 de 2021, fuente de recursos SGR, BPIN 2019005500299) por \$66.360.000; de la revisión de la carpeta contractual se evidencia que:

En la cláusula tercera, establecida como forma de pago, contempla el desembolso del 30% del valor del contrato en calidad de anticipo y en los informes se observa que efectivamente fueron consignados al contratista; sin embargo, no se presenta en las carpetas contractuales, el plan de inversión del anticipo por parte del contratista, la cuenta de cobro, los comprobantes de egresos, ni los informes del supervisor del contrato.

La situación expuesta, muestra incumplimiento por parte del contratista de las obligaciones pactadas e insuficiencia en la aplicación de controles en la supervisión por parte de la Oficina de Coordinación de Interventoría de EDESA, debilidades que generan riesgo en el deber de vigilancia y seguimiento de los recursos públicos, la

prevención de siniestros contractuales, incumplimientos por parte del contratista, y evasión del pago de seguridad social.

Respuesta de la Entidad.

“Teniendo en cuenta la observación realizada por el ente de control, respecto del plan de inversión del anticipo del Contrato N° 059 de 2021, cuyo objeto es: “PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA EL CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES DE INTERVENTORÍA DE LA OBRA “MEJORAMIENTO ACUEDUCTO, MEJORAMIENTO ALCANTARILLADO SANITARIO Y CONSTRUCCIÓN ALCANTARILLADO PLUVIAL, EN EL BARRIO EDÉN, MUNICIPIO DE SAN MARTIN”, MEDIANTE EL APOYO A LA GESTIÓN DE SUPERVISIÓN DE LA EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL META S.A. E.S.P. EDESA S.A. E.S.P.”; es de aclarar que el contratista fue vinculado con el fin de realizar apoyo como profesional externo a la actividad de supervisión con el fin de procurar la correcta ejecución de los proyectos, lo que indica que el insumo a entregar o ser recibido por la entidad es de carácter intelectual, como un servicio a prestar a la entidad; por lo cual no se requirió un plan de inversión del anticipo.

Si bien es cierto que el informe mensual de supervisión del Contrato N° 059 de 2021 se encuentra firmado de manera conjunta por el contratista y el supervisor; es pertinente informar que el formato OP-FT-39 Informe de Supervisión consolida el seguimiento realizado al objeto contractual por el supervisor y el profesional de apoyo a la gestión de supervisión; así como también se ha garantizado el cumplimiento del objeto contractual tal como se evidencia en el registro fotográfico adjunto a los informes mensuales y en los reportes al sistema de seguimiento, evaluación y control GESPROY, que son realizados directamente por el apoyo de gestión a la supervisión en cumplimiento de sus obligaciones contractuales .

Una vez verificados los soportes de pago adjuntos por el contratista en el informe mensual del mes de julio de 2021, se evidenció que el Índice Básico de Cotización – IBC liquidado en la planilla N.º 9422095433 es acorde al valor total del contrato en lo que respecta a salud y pensión sobre un valor de \$1.896.000, por lo cual se adjunta copia del soporte en mención; asimismo es pertinente informar que el ajuste respecto al aporte de ARL se realizó mediante planilla N.º 9427786966 (se adjunta copia) concluyendo así que el contratista cumplió con la obligación de sus aportes de acuerdo con la liquidación correspondiente a la tabla que se relaciona a continuación: (Presenta la liquidación de seguridad social)

Ahora bien, en lo que respecta a la certificación de revisión de este requisito, si se realizó por parte de la profesional de apoyo SST asignada a la Dirección Técnica Operativa mediante el formato SST-FT-41 – Lista de Chequeo de Cumplimiento SST que en su ítem N.º 01 “Medidas a cumplir (Resolución 0312 del 2019 – Estándares mínimos del SG-SST)” - Documentación Básica Legal, se realiza la revisión de los pagos de seguridad social que obedece al cumplimiento de este requisito.

Una vez verificado el expediente contractual, se evidencia que en el mismo reposan los documentos soportes correspondientes a la lista de chequeo FN-FT-07 respecto al pago parcial 01 y pago parcial 02 realizados sobre el contrato 059-2021; los cuales se encuentran debidamente autorizados por el supervisor del contrato mediante formato FN-FT-06.

Asimismo, dentro del mismo expediente se encuentran adjuntos los comprobantes de egreso, en los cuales se puede evidenciar los descuentos realizados sobre cada uno de los pagos efectuados y el pago neto generado, así como la amortización del anticipo efectuada en su totalidad, por lo cual se garantiza el adecuado seguimiento en los pagos de seguridad social por parte de la Empresa.”

Análisis de la Respuesta.

Se mantiene lo relacionado con el pago del anticipo, teniendo en cuenta que este tipo de contratos por la naturaleza y por lo reglamentado en el mismo manual, debe abstenerse la entidad de dar pagos anticipados, como quiera que son actividades de carácter intelectual que no generan necesidad de este tipo de pagos.

Frente a lo observado de los informes se acepta lo señalado por la entidad, teniendo en cuenta que los informes mensuales suscritos en el formato OP-FT-39 del Contrato de Prestación de Servicios No. 59, efectivamente están firmados por el contratista, con visto bueno del supervisor del mismo como responsable de verificar el cumplimiento de contrato objeto de la observación, por lo cual se retira del hallazgo.

En lo relacionado a los aportes a la seguridad social por parte de contratista, se acepta lo expuesto por la entidad, se evidenció que el índice de base de cotización es acorde con lo que se presenta en el total del contrato por un valor de \$1.896.000, soportado con la copia que anexan de la planilla N.º 9422095433 y la de ajuste respecto al aporte de ARL planilla N.º 9427786966, donde se concluye que el contratista cumplió con las obligaciones de sus aportes a la seguridad social, y adicional obra la lista de chequeo cumplimiento del sistema de SST, donde menciona los estándares mínimos del SG-SST.

Sobre los soportes de cuenta de cobro o facturas de contratista y demás documentos requeridos para pago, se verifica los anexos (pago parcial No. 1 y pago parcial No. 2) entregados por EDESA S.A E.S.P., y se considera que se encuentran los soportes respectivos, por lo cual se retira este aparte del hallazgo.

Por lo anterior, se concluye que la observación no se desvirtuó en su totalidad; por lo tanto, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, debido al incumplimiento al manual de contratación por el pago de anticipo en este tipo de contrato y numeral 1º del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo No. 08. Observaciones generales a los contratos de prestación de servicios profesionales 07 de 2020, 081 de 2020, 082 de 2020 y 059 de 2021. Administrativo y Disciplinario (A-D).

Constitución Política de Colombia. Artículo 209. *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.

La Ley 80 de 1993. Artículo 3. “(...) Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines (...)”.
Artículo 23 “los principios de la contratación pública son: **transparencia, economía y responsabilidad**. El Principio de publicidad o transparencia, muestra la exigencia de divulgación pública de información referente a la contratación estatal”.

Ley 87 de 1993. “El control interno es el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos (...)”.

Manual de Contratación de la Empresa de Servicios Públicos del Meta “EDESA S.A. E.S.P. “El régimen jurídico de los contratos de EDESA S.A. E.S.P. es de derecho privado. Por consiguiente, se rigen por lo dispuesto en este Manual, los actos que lo reglamenten, y por lo que consagren para cada tipo de contrato, las normas del Código Civil y del Código de Comercio. Lo anterior sin perjuicio de la **aplicación excepcional del Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública a ciertos contratos, cuando así lo disponga la Constitución Política o la Ley de manera expresa**”.

Artículo 1º.- Principios Que Rigen La Contratación. En todos los procesos de contratación de EDESA S.A. E.S.P. deberán observarse los principios consagrados en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, en un ámbito de libre competencia, con criterios de eficaz y eficiente administración, entre otros, los siguientes:

2. Moralidad: Las partes deberán proceder con lealtad y buena fe en todas sus actuaciones. Los contratos obligan no sólo a lo pactado expresamente en ellos, sino a todo lo que corresponda a la naturaleza de los mismos, según la ley, la costumbre o la equidad.

3. Eficiencia: Deberá lograrse la satisfacción y el cumplimiento de los fines de la contratación, con procesos y procedimientos orientados a la reducción de costos y a la prevención y la solución rápida y eficaz de las diferencias o situaciones litigiosas que llegasen a presentarse.

4. Economía: En la actividad contractual, las normas de procedimiento se utilizarán para agilizar las decisiones. Con este propósito se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas, y EDESA S.A. E.S.P. dará impulso oficioso a las actuaciones. Se tendrá en cuenta que los procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines de la contratación. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos, y se impedirán las dilaciones y retardos en la ejecución del contrato.

5. Celeridad: En virtud de este principio EDESA S.A. E.S.P. dará impulso oficioso a todas las actuaciones, suprimirá los trámites innecesarios, y estará obligada a considerar los argumentos y pruebas de los interesados.

7. Selección objetiva: El proceso de contratación deberá realizarse con base en procedimientos de selección objetiva, sin tener en cuenta intereses personales, individuales o subjetivos en la elección del oferente, buscando siempre escoger el ofrecimiento más favorable a los fines que persigue EDESA S.A. E.S.P., con reglas claras que garanticen la libre concurrencia y la imparcialidad.

8. Principio de Planeación. En virtud de este principio se debe asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídicos si es del caso, requeridos para determinar su viabilidad económica, técnica y ambiental, y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto del contrato; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.

12. Publicidad: En virtud de este principio EDESA S.A. E.S.P. dará a conocer las decisiones que adopte en desarrollo de su actividad contractual, mediante los medios electrónicos disponibles y las comunicaciones dirigidas a los interesados.

Ley 1150 de 2007 Artículo 13. Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. “Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos [209](#) y [267](#) de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.”

Ley 734 de 2002 Código Disciplinario Único, “artículo 34 Deberes. Son deberes de todo servidor público”. Derogada por la ley 1952 de 2019, adicionada por la ley 2094 de 2021.

Manual de Contratación de la Empresa de Servicios Públicos del Meta “EDESA S.A. E.S.P. acogido por el Acuerdo 004 del 27 de mayo del 2013, por el cual se expide las normas generales de contratación de la Empresa de Servicios Públicos del Meta S.A. E.S.P. EDESA S.A. E.S.P. lo establecido en las normas del Derecho Civil y Comercial.

En su **artículo 15°**. - Documentos necesarios para la contratación, indica que: En los procesos contractuales se deberán adjuntar como mínimo los siguientes documentos:

1. Propuesta debidamente presentada.
2. Cuando se trate de personas jurídicas, aportar certificado de existencia y representación legal, con vigencia no mayor a un mes; cuando se trate de consorcios o uniones temporales, el documento de conformación respectivo.
3. El Registro Único de Identificación Tributaria (R.U.T.).
4. Las garantías cuando sean exigidas.
5. Las personas naturales deberán aportar además los siguientes documentos:
 - a) Hoja de vida
 - b) Soportes de formación académica
 - c) Cédula de Ciudadanía
 - d) Libreta militar
 - e) Afiliación al sistema de seguridad social y aportes a salud y pensión Los demás requisitos que se consideren necesarios en cada caso para el buen desarrollo de la actividad contractual.

Artículo 21°. Solicitud privada de ofertas. Se solicitarán ofertas o cotizaciones, sin necesidad de publicación en la página Web, en los siguientes casos:

1. Por lo menos **dos (2) ofertas** o cotizaciones, cuando no se trate de los casos señalados en el artículo anterior y el valor estimado del contrato sea superior a cuatrocientos (**400**) e inferior o igual a cuatro mil (**4000**) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículos 38 -Anticipos. El porcentaje de los anticipos se establecerá en las condiciones y términos de la invitación y del contrato, en todo caso el mismo, se fijará en consideración a la modalidad del contrato y demás previsiones administrativas y financieras de EDESA S.A. E.S.P (...)

Artículo 39 Pago anticipado. El porcentaje de los recursos a entregar a título de pago anticipado se establecerá en las condiciones y términos de la invitación y del contrato, en todo caso el mismo, se fijará en consideración a la modalidad del contrato y demás previsiones administrativas y financieras de EDESA S.A E.S.P. (...)

En la revisión de los expedientes contractuales de los Contratos de Prestación de Servicios No. 07 de 2020, No. 081 de 2020, No. 082 de 2020 y No. 059 de 2021, se evidenció lo siguiente:

EDESA en ejecución del PDA Meta, realiza contratación de apoyo en la supervisión sin que medie primero la contratación de la obra y la interventoría.

De los documentos encontrados en los expedientes contractuales no se evidencia que la propuesta fuera evaluada verificando su experiencia e idoneidad.

La entidad realiza invitación a presentar propuesta donde establece el presupuesto oficial, pero no contempla las obligaciones a cumplir ni expone las condiciones generales de la futura contratación.

La oferta presentada no tiene las obligaciones a contratar y estas solo se acuerdan en el contrato.

No se evidencia justificación para que en la forma de pago se contemple el pago de un anticipo.

La entidad no realiza el archivo de cuentas de cobro ni de los certificados de egreso.

Se evidencia en la forma de pago que, para el último pago se requiere adjuntar el acta de terminación y/o liquidación, pese a que, este tipo de contratos no requiere de liquidación; sin embargo, al estar estipulado en la minuta contractual se hace necesaria su exigencia.

Las anteriores observaciones se deben a la indebida supervisión de los contratos, al no realizar la verificación de los requisitos esenciales para la contratación pública y para sus pagos, de tal manera que no establece criterios para la evaluación de las ofertas, dejando un vacío en la selección de los contratistas, arriesgando la entidad a realizar la contratación sin el lleno de los requisitos legales y a realizar pagos sin los soportes que sustenten su cobro.

Respuesta de la entidad.

“Respecto a la observación de que la Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA S.A E.S.P. en calidad de gestor del PDA realiza la contratación de apoyo a la supervisión sin que medie primero la contratación de la obra e interventoría, es dable indicar que dicha acción de priorización de los procesos de selección no es contraria al ordenamiento jurídico, ni al manual de contratación de la empresa, en el marco del Acuerdo N° 004 de 2013.

Ahora bien, respecto de la afirmación de que no se evidenciaba la verificación de la propuesta, es menester indicar que dicho documento no estaba implementado dentro de los procedimientos, por lo cual, es reciente su creación a través de la dependencia de

calidad. Así mismo, cabe mencionar que conforme a lo establecido en el Acuerdo N° 004 de 2013 en su artículo 20 que se requiere solo una cotización, oferta o propuesta para la legalización del contrato, sin que medie documento adicional, por lo cual no nos encontramos en contravía del mismo. Adicionalmente, respecto de los datos básicos del proceso en las invitaciones a presentar propuestas, fueron debidamente actualizados con todas las condiciones requeridas para el cumplimiento de los requisitos habilitantes, y los demás datos del proceso de selección, que soportan la etapa precontractual.

Frente a la observación de la justificación de la forma de pago respecto del anticipo, es importante mencionar, que la misma se encuentra incorporada en el análisis del sector estandarizado por la entidad, y al ser una empresa que se rige por el régimen privado, es decir por los principios del pacta sunt Servando y el principio de autonomía de la voluntad no requiere justificación alguna, sin que esto vaya en contravía del manual de contratación interno, o el ordenamiento colombiano, pues los contratos son el resultado de un proyecto que se define como contrato de prestación de servicios profesionales, que apoyan la supervisión, pero no por un tiempo mensual sino por todo el proyecto hasta el cierre, lo cual podría llegar a ocasionar una variación económica del contrato, al realizarse pagos mensuales, y no por porcentaje de ejecución.

Además de ello, si cuentan con las cuentas de cobro y los certificados de egreso, sin embargo, por falta de persona, debido al cumulo de trabajo y procesos de contratación el archivo en los expedientes se realizan conforme a lo remitido, y al tiempo que cuenta el técnico de archivo. De acuerdo a lo anterior, se evidencia que lo mencionado en las observaciones son criterios cumplidos y subsanados por parte de la Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA S.A. E.S.P.”

Análisis de la Respuesta.

La observación se mantiene como quiera que, si bien es cierto, el Manual de Contratación de la entidad no indica que no puedan “priorizar” la celebración de los contratos de prestación de servicios, lo cierto es que están contratando una prestación de servicios antes de que exista la necesidad real, transgrediéndose el principio de planeación que hace parte de lo descrito en el artículo número 1 de su manual de contratación y lo establecido desde la Constitución Política de Colombia.

En lo referente a la verificación de las propuestas, se mantiene lo observado por este ente de control, puesto que la entidad en la respuesta acepta que no estaba implementado dentro de los procedimientos un documento para verificar la propuesta.

Con base en la respuesta, se mantiene lo relacionado con el pago del anticipo teniendo en cuenta que este tipo de contratos por la naturaleza y por lo reglamentado en el mismo manual, debe abstenerse la entidad de dar pagos anticipados como quiera que son actividades a ejecutar de carácter intelectual que no generan necesidad que la forma de pago de esa contratación sea a través de un anticipo, por lo cual de lo comunicado este aparte se mantiene.

Frente a los otros acápite observados, se considera que no se dan los suficientes elementos que desvirtúen lo observado por este ente de control, por lo cual se mantienen.

Se concluye que la observación no se desvirtuó, por lo cual se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, debido al incumplimiento al manual de contratación y numeral 1° del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo No. 09. Obligaciones del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 062 de 2021. Administrativo y Disciplinario (A-D).

Constitución Política de Colombia. Artículo 209. *“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. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

Ley 1474 de 2011, Artículo 83. *“SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable y jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría...”* **Artículo 84.** *“FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan*

poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente...”

Ley 80 de 1993. Artículo 3. De los fines de la Contratación Estatal, señala: *“El deber de las entidades estatales para la consecución de los fines de la contratación estatal, exigir a los contratistas la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado, exigencia que se podrá hacer extensiva al garante del contrato”.* **Artículo 4.** *“Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. (...) Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que (...) colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.”*

Ley 734 de 2002. Código Disciplinario Único - Artículo 34. *“Deberes: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.”* (Ley derogada a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021).

Manual de supervisión e interventoría de EDESA S.A. E.S.P. *“(…) En relación a la responsabilidad del interventor y/o supervisor, como persona natural o jurídica que representa EDESA S.A. E.S.P., ante el Contratista, el cual se encarga del control técnico, administrativo, jurídico, financiero, ambiental y social, por medio de la vigilancia y seguimiento al cumplimiento del clausulado de los contratos durante la etapa de ejecución y liquidación del mismo”.*

Ley 1562 de 2012. Artículo 6: *“La cobertura del Sistema General de Riesgos Laborales se inicia el día calendario siguiente al de la afiliación; para tal efecto, dicha afiliación al Sistema debe surtirse como mínimo un día antes del inicio de la ejecución de la labor contratada”.*

Ley 1955 de 2019. Artículo 244: *“Los trabajadores independientes con contrato de prestación de servicios que tengan ingresos iguales o superiores a un (1) salario mínimo mensual legal vigente –SMMLV– (\$908.526 para 2021), tienen la obligación de realizar aportes a seguridad sobre un IBC del 40 % del valor mensualizado del contrato”.*

Se evidencia Formato de estudios previos simplificados para contratar la *“Prestación de Servicios Profesionales para el Control y Seguimiento de las actividades de Interventoría de la Obra “Mejoramiento Alc Sanitario sobre la Calle 10a entre Cra 26 y 30a y Construcción de Alc Pluvial sobre la Calle 10a entre Cra 26 y 30a, Calle 13 entre Cra 29 y 32, Cra 29 entre Calles 13 y 14, Cra 30 entre Calles 13 y 13a, municipio de Acacías”*, mediante el apoyo a la gestión de supervisión de la Empresa de Servicios Públicos del Meta S.A. E.S.P. EDESA S.A. E.S.P., del 09 de febrero de 2021, en 7 páginas; se describe el objeto detallado a contratar, la necesidad que la entidad pretende satisfacer con la contratación y las especificaciones y las condiciones del contrato a celebrar tales como: objeto, plazo y lugar de ejecución del mismo, valor y forma de pago. Además de estas se establecen las obligaciones de EDESA y del Contratista.

Posteriormente, se constata el Presupuesto oficial de supervisión elaborado por el Coordinador del Banco de Proyectos de EDESA S.A E.S.P.; el presupuesto detalla 10 meses de **salarios del personal profesional** a costo unitario de \$4.500.000 y 8 meses de compra de papelería para informes y útiles de oficina a costo unitario de \$280.000 para un total de **\$47.240.000**. Folio 11.

El proyecto se encuentra registrado en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Departamental de la Oficina Técnica de Inversión Pública, bajo el número 2019005500318, con fecha de registro 11 de noviembre de 2020 según certificación expedida por el Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación del Meta, en donde se precisan las actividades o componentes a ejecutar: Apoyo a la Supervisión por valor de **\$31.622.110,00**.

Se expide CDP N°66 del 11 de febrero de 2021 por **\$47.240.000,00** con Imputación al rubro presupuestal 0320.2.3.40.03.1400.053. 194A - SSF Supervisión BPPIN 2019005500318. Recurso 401 – SGR.

A partir de la invitación privada para presentar propuesta económica enviada al profesional de la ingeniería civil del 19 de abril de 2021, se presentó la única oferta - Propuesta económica para la Gestión de Supervisión del BPPID N° 2019005500318 del profesional citado.

De esta forma, se suscribe Contrato de Prestación de Prestación de Servicios Profesionales No. 062 del 26 de abril de 2021 por un término de ejecución de doce (12) meses correspondientes a diez (10) meses de ejecución de obra y dos (02) meses para liquidación y cierre del proyecto. Se evidencia minuta - perfeccionamiento y legalización del contrato mediante RP, expedición de pólizas y acto administrativo de designación de supervisión del 26 de abril de 2021- y **fecha de inicio del 27 de abril de 2021**.

El plazo de ejecución transcurre entre el 27 de abril de 2021 al 16 de julio de 2021 y entre el 30 de julio de 2021 y el 11 de mayo de 2022, con informes de control y seguimiento e informes de supervisión.

Se evidencia Acta de Terminación del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales del 11 de mayo de 2022, sujeta a los trámites administrativos con el fin de garantizar la liquidación del contrato de interventoría en cumplimiento de todos los requisitos que hacen parte de los compromisos contractuales; acta suscrita por el Contratista y el Coordinador de Interventorías, en calidad de Supervisor.

Este ente de control encuentra diferencias entre el valor destinado al apoyo a la supervisión en el certificado de banco de proyectos y el valor contratado dentro de la solicitud única de ofertas.

Del presupuesto oficial se determina que por la naturaleza del contrato de prestación de servicios no es posible hacer mención de elementos -salarios- que desfiguren su marco normativo y generen riesgos en la contratación por comprobación de existencia de una relación laboral entendida como remuneración.

Adicionalmente, se establece que el inicio de vigencia de cubrimiento de la ARL corresponde a una fecha posterior a la del inicio del contrato, generándose un riesgo en la ejecución por el periodo sin cobertura, lo que eventualmente haría responsable al contratante de las prestaciones económicas y asistenciales a que haya lugar.

Sumado a lo anterior, se determina que el contrato de interventoría sobre el cual se ejerce apoyo a la supervisión inicia en una fecha correspondiente al **02 de junio de 2021**, encontrándose en contravía de los principios de planeación, moralidad, eficiencia, economía y responsabilidad, al contemplar dentro de las obligaciones del contratista CLAUSULA SEPTIMA: 1. Apoyar en la **etapa precontractual** del proyecto a la oficina Asesora de Planeación y a la Secretaría General de EDESA S.A. E.S.P., cuando el objeto del contrato guarda estricta relación con el Control y Seguimiento de las actividades de Interventoría de la Obra.

Respecto al Pago de Seguridad Social y Parafiscales, verificada la base de datos de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes, durante el periodo comprendido entre enero a mayo de 2021, se evidencian pagos inferiores al Ingreso Base de Cotización; con certificación por parte de la entidad contratante del 16 de junio de 2022 sobre las planillas 50273504 – 51319782 – 52104181 – 52903580 – 56053879 – 56053885 – 56053819 – 56053872 – 56108394 – 58959820 – 58959827 – 58959837 - 58959849 para hacer efectivo el pago del acta parcial No. 2 autorizado previamente por el supervisor del contrato.

Esta situación denota faltas de planeación y falencias en las actividades de supervisión del contrato de prestación de servicios profesionales, que conllevan a la consolidación de riesgos de contratación y de ejecución, y que genera que no se

garantice el cabal y adecuado cumplimiento de las obligaciones contraídas por el contratista y las establecidas dentro del manual de funciones, de supervisión e interventoría y en la minuta.

Respuesta de la entidad.

“Sea lo primero aclarar que el contrato de prestación de servicios profesionales objeto de la observación, corresponde al 062 de 2021, y no de 2020, como se menciona en el subtítulo de la observación.

Respecto del presupuesto oficial del contrato y una vez revisado el expediente contractual se observa en la primera hoja del Certificado de Banco de Proyectos que el presupuesto para el apoyo a la supervisión se obtuvo de la destinación de recursos según las actividades o componentes a ejecutar, esto es, por el componente de Alcantarillado Sanitario, se destinó la suma de \$15.617.890,00 y por el componente de Alcantarillado Pluvial se destinó la suma de \$31.622.110,00 para un total de \$47.200.000,00, que fueron distribuidos según el costo unitario del mes de salario por el tiempo en meses y el costo unitario de la compra de papelería y útiles de oficina.

Ahora bien, en lo concerniente al cubrimiento tardío de la ARL, la Empresa previamente a la Auditoría identificó una falencia en el procedimiento y reiteró mediante Circular N° 006 del 01 de agosto de 2022 a los supervisores el deber de constatar el cumplimiento del requisito de afiliación de los contratistas de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión a la Administradora de Riesgos Laborales en la que se encuentre afiliado previa a la suscripción del acta de inicio, teniendo en cuenta que es deber de los supervisores constatar el cumplimiento de las obligaciones referente al Sistema de Seguridad Social, con el fin de evitar nuevamente una situación similar.

Finalmente, en lo concerniente a los pagos inferiores en la Seguridad Social, se procedió a verificar el expediente contractual y se observó que, respecto al acta parcial 02 pagada al contratista y atendiendo lo evidenciado respecto a los pagos de seguridad social realizados es pertinente informar lo siguiente:

El valor total del contrato es de \$47.240.000, y el termino de ejecución del contrato corresponde a 12 meses, por lo cual se determina un valor mensual de 3.936.667 cuyo 40% corresponde a un valor de 1.574.667 que es el IBC determinado. De lo anterior, se relaciona a continuación la tabla de liquidación de pagos de seguridad social correspondientes al contrato 062-2021 de abril a diciembre de 2021, así

TABLA LIQUIDACION DE SEGURIDAD SOCIAL									
VALOR:		\$	47.240.000,00	TIEMPO EJECUCIÓN		12 MESES			
VALOR MENSUAL:		\$	3.936.666,67						
MES	Planilla	CONTRATO 062 DE 2021	MESES	TOTAL MENSUAL	40%	SALUD 12.5%	PENSION 18%	ARL 2.436%	
		\$	47.240.000,00		0	0	0	0	0
Abril	Abril	50273504	\$	524.888,89	209.956	76.244	33.593	5.115	
Mayo	Mayo	51319782	\$	3.936.666,67	1.574.667	256.833	251.947	38.359	
Junio	Junio	52104381	\$	3.936.666,67	1.574.667	256.833	251.947	38.359	
Julio	JULIO	52903580	\$	3.936.666,67	1.574.667	256.833	251.947	38.359	
Agosto	Agosto	56053879	\$	3.936.666,67	1.574.667	256.833	251.947	38.359	
Septiembre	Septiembre	56053885	\$	3.936.666,67	1.574.667	256.833	251.947	38.359	
Octubre	Octubre	56053819	\$	3.936.666,67	1.574.667	256.833	251.947	38.359	
Noviembre	Noviembre	56053872	\$	3.936.666,67	1.574.667	256.833	251.947	38.359	
Diciembre	Diciembre	56108394	\$	3.936.666,67	1.574.667	256.833	251.947	38.359	

En ese sentido, se procedió a verificar Planilla N.º 50273504: corresponde al mes de abril de 2021, teniendo en cuenta que el contrato 062-2021 tuvo fecha de inicio el 27 de abril de 2021 tal como se puede verificar en el acta de inicio adjunta, se verifica que el contratista liquidó los aportes en relación a los días de ejecución del 27 al 30 de abril de 2021 con el IBC por un valor de \$210.000.

Planillas N.º 52104181 –51319782 corresponde a los meses de mayo y junio de 2021 y se evidencia el pago realizado sobre el IBC por un valor de \$1.575.000 lo que indica que se realizó sobre la liquidación correspondiente.

Planilla N.º 52903580 – corresponde al mes de julio de 2021, mes en el cual se realizó la suspensión del contrato desde el 16 al 30 de julio de 2021; por lo cual el pago realizado fue sobre el IBC por un valor de \$1.241.763.

Planillas N.º 56053879 – 56053885 – 56053819 – 56053872 – 56108394 – correspondientes a los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2021 se evidencian los pagos realizados sobre el IBC por un valor de \$1.575.000 lo que indica que se realizaron sobre la liquidación correspondiente.

Planillas N.º 58959820 – 58959827 – 58959837 – 58959849, efectivamente de acuerdo a lo verificado en el expediente contractual, se evidencian los pagos realizados sobre un valor del IBC por \$1.000.000; sin embargo, con base a estos pagos de seguridad social no se han autorizado actas parciales sobre dichos meses; por lo anterior, se requerirá al contratista a fin de que realice el respectivo reajuste para el trámite del pago final.”

Análisis de la Respuesta.

Se debe tener en cuenta que la observación con presunto alcance disciplinario va encaminada a que exista un seguimiento efectivo a los mecanismos de control interno y monitoreo por parte de la entidad frente a los contratos de prestación de servicios profesionales de apoyo a la supervisión a los contratos de obra y que están ligados al cumplimiento de los objetivos del Plan Departamental de Agua – PDA.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que deberá hacer parte del plan de mejoramiento a suscribir por parte de la entidad, con el fin de garantizar el cabal y adecuado cumplimiento de las obligaciones contraídas por los contratistas y las establecidas dentro del manual de funciones, de supervisión e interventoría y en las minutas.

La respuesta de la entidad no desvirtúa la observación puesto que ratifica que previamente a la auditoría, se identificó una falencia en el procedimiento y reiteró mediante Circular N.º 006 del 01 de agosto de 2022 a los supervisores el deber de constatar el cumplimiento del requisito de afiliación de los contratistas de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión a la Administradora de Riesgos Laborales en la que se encuentre afiliado, previa a la suscripción del acta de inicio.

Frente a las obligaciones de pago de seguridad social la entidad acepta que “(...) *efectivamente de acuerdo a lo verificado en el expediente contractual, se evidencian los pagos realizados sobre un valor del IBC por \$1.000.000*” y alude que frente a estos meses no se han autorizado pagos. Así mismo, menciona que “*se requerirá al contratista a fin de que realice el respectivo reajuste para el trámite del pago final*”; en cuanto a esto se ratifica que hay un avance financiero del 71.30% y que el plazo de ejecución del contrato se dio por terminado el 11 de mayo de 2022.

Lo anterior, configura las falencias por parte de la supervisión y la entidad contratante frente al control y vigilancia del cumplimiento de las obligaciones por parte del Contratista. Por tal razón, se configura un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario por el incumplimiento al manual de contratación de la entidad y falencias en la supervisión por la falta de revisión del IBC de cotización del contratista, de acuerdo con la Le

3.2 RESULTADOS EN RELACION CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2.

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Verificar y establecer el estado actual de las obras contratadas y ejecutadas, a través de contratos o convenios, así como el estado de los demás bienes y servicios adquiridos con dichos recursos y la satisfacción de la necesidad y/o prestación del servicio que motivaron su contratación.

Dentro de la muestra selectiva se llevó a cabo la revisión de los expedientes y soportes de la actividad contractual referente a las obras contratadas y ejecutadas por EDESA, en donde se encontraron proyectos formulados específicamente para la construcción de sistemas de abastecimiento de agua convencionales y no convencionales y construcción y/o mejoramiento de alcantarillado sanitario y pluvial en concordancia con los objetivos del Plan Departamental de Agua – PDA Meta.

Asimismo, se verificaron las necesidades que motivaron la contratación de las obras civiles; de tal manera que, los proyectos se encuentran registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Departamental - BPPID según certificaciones expedidas por el Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación del Meta, determinando que cumplen con los lineamientos del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y están incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

Adicionalmente, se desarrollaron inspecciones técnicas en los sitios intervenidos y sus áreas de influencia, de acuerdo con el Plan de Visitas aprobado dentro de la actuación, en donde se pudo evidenciar que éstas obedecen a necesidades de la comunidad y se establece que las obras inspeccionadas son acordes con los ítems, las cantidades y especificaciones técnicas señaladas dentro de las actas de recibo final de obra y se encuentran en funcionamiento, otorgando un beneficio real para

la población objetivo, en cuanto a calidad, cobertura y continuidad de los sistemas evaluados.

Sin embargo, se establecen deficiencias relacionadas con los procedimientos de contratación, formulación de proyectos y vigilancia y control de la entidad, que se incluyen en el presente informe como hallazgos administrativos con diferentes alcances, como se describen a continuación:

Hallazgo No. 10. Cajillas para micromedidores de acueducto - Contrato de Obra No. 107 de 2019. Administrativo y Beneficio de auditoría (A-B).

Constitución Política de Colombia, Artículo 209. *“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. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

Ley 1474 de 2011, Artículo 83. *“SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable y jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría...”* **Artículo 84.** *“FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan*

constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente...”

Ley 80 de 1993, Artículo 3. *“El deber de las entidades estatales para la consecución de los fines de la contratación estatal, exigir a los contratistas la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado, exigencia que se podrá hacer extensiva al garante del contrato; y en su Artículo 4, establece: “Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. (...) Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que (...) colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.”*

Acuerdo No. 004 del 27 de mayo de 2013, por el cual se adopta el Manual de Contratación de la Empresa de Servicios Públicos del Meta, EDESA S.A. E.S.P., definiendo en el **“Artículo 3. Régimen de los contratos, lo siguiente: De conformidad con lo dispuesto en los artículos 31 y 32 de la Ley 142 de 1994, el régimen jurídico de los contratos de EDESA S.A. E.S.P. es de derecho privado. (...) Lo anterior, sin perjuicio de la **aplicación excepcional** del Estatuto General de Contratación de la Administración pública a ciertos contratos, cuando así lo disponga la Constitución Política o la Ley de manera expresa”**.

Así mismo, dentro de la **minuta del Contrato No. 107 de 2019** en la Cláusula Décima Segunda. Obligaciones del Contratista, establece en el literal 2): *“Desarrollar y cumplir el objeto del contrato, en las condiciones de calidad, oportunidad y obligaciones definidas conforme a la propuesta, los pliegos de condiciones, anexos y los demás documentos del proceso contractual. Así como a todos los establecidos y/o definidos durante la ejecución del contrato”*.

Mediante Resolución No. 378 del 17 de Julio de 2019 se adjudicó la Solicitud Privada de Ofertas N° 004 de 2019 al Consorcio Lejanías 2019. Asimismo, el 06 de agosto de 2019 se suscribió el Contrato de Obra No. 107 de 2019, cuyo objeto es: *“Construcción Acueducto Cl 7a-7c Cr 7-8 Mejoramiento Alcantarillado Sanitario Cra 11 Cl 8-9, Cl 7 Cr 12-19, Cr 16 Cl 5-7, Cr15 Cl 1A-4 Cr 16 Cl 2-3, Cl 2 Cr 15-16, Cl 7a -7c Cr 7-8, Construcción Alcantarillado Pluvial Cl 8 Cr 18- 21, Cl 6 Cr 17-22 Cl 5 Cr 19-21, Cl 2 Cr 15-16 Cr 7a Cl 7a- 7c, Cl7a Cr7-7a municipio de Lejanías”,* suscrito entre EDESA S.A. E.S.P. y el Consorcio Lejanías 2019, por valor de \$2.121.947.519,00 pesos, con un plazo de ejecución de diez (10) meses. El contrato fue ejecutado entre el 16 de diciembre de 2019 y el 29 de diciembre de 2020 y recibido a satisfacción el 06 de agosto de 2021; actualmente, en estado liquidado.

Al respecto de su revisión se tiene:

Deficiencias constructivas pactadas en la obra adelantada en el barrio Porvenir del municipio de Lejanías, donde se evidencia fractura de las placas de concreto de los aparatos de medición de la red de acueducto instalados en 42 de las 49 acometidas domiciliarias en predios del sector comprendido entre las Calles 7a-7c con Carreras 7-8.

En la siguiente tabla se presenta una valoración de los ítems que presentan irregularidades y que guardan relación con grietas y fracturas de los marcos de concreto, así:

Tabla No.11
Valoración Ítems con irregularidades Contrato de Obra No. 107 de 2019
Cifras en pesos

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR PARCIAL
1.	RED DE DISTRIBUCIÓN DE ACUEDUCTO				
1.5.	<i>Acometidas domiciliarias</i>				
N.P.1.5.3	<i>Acometida domic acued 2x1/2" (inc sumin e instal manguera 10m, accesorios, registro corte y cajilla en polipropileno)</i>	UND	42,00	\$94.306	\$3.960.852
	Total Costo Directo				\$3.960.852
	<i>A (17%), I (3%), U (10%)</i>				<i>\$1.188.256</i>
	Valor Total Actividades no Conformes				\$5.149.108

Fuente. Acta de recibo final de obra del 06 de agosto de 2021 - Contrato No. 107 de 2019.

Es de resaltar, la similitud de las deficiencias establecidas mediante visita de obra del 07 de octubre de 2022 por parte de la CGR, con las observaciones consignadas dentro del acta de terminación del contrato de obra suscrita el 29 de diciembre de 2020, en donde se describe: *“Es necesario la revisión y adecuación de seis cajas de polipropileno para acometidas de agua ubicadas en la Cl 7c entre Cra 7a y 8” y “Realizar revisión y ajuste a estado de caja de polipropileno que presentan fisuras en el marco de concreto”*.

Lo anterior, evidencia deficiencias en el seguimiento y monitoreo por parte de la interventoría contratada para este contrato de obra, al no verificar la calidad de los materiales, lo que conlleva a que se presenten fallas constructivas valoradas en cuantía de \$5.149.108.

El contratista en razón a la visita de obra realizó las reparaciones pertinentes, las cuales soportó documentalmente, labor que fue confirmada por el Gerente de la Empresa de Servicios Públicos de Lejanías.

Considerando que se tomaron las medidas correctivas y que la desviación en los resultados que desencadenó en las falencias encontradas fue subsanada, se

constituye como un beneficio de auditoría en cuantía de \$5.149.108; por tal razón, se retira el alcance disciplinario y fiscal.

Respuesta de la entidad.

“En virtud a la observación realizada, en el cual afirman que existe deficiencias en el seguimiento y monitoreo por parte de la interventoría contratada, no verificar la calidad de los materiales de obra, lo que conlleva a que se presenten fallas constructivas, cabe mencionar que una vez evidenciado en la inspección realizada por parte de su Despacho la fractura de las placas de concreto de los aparatos de medición de la red de acueducto en las acometidas domiciliarias, es importante indicar que dichas falencias se presentan en los predios que no han sido ocupados por los propietarios, y no se cuenta con requerimientos por parte de los ocupantes de los mismos, que evidencien la problemática mencionada.”

Es así que, posterior a la visita de inspección el contratista de obra CONSORCIO LEJANIAS 2019, realizó las respectivas reparaciones como lo describe en informe del diecinueve (19) de octubre del 2022 el cual se encuentra avalado por parte del contratista de interventoría mediante Oficio N° C.E-107-2019-088 del veintisiete (27) de octubre del año en curso, previa solicitud vía correo por parte de la Dirección Técnico Operativa en donde se solicitó concepto técnico en virtud a las reparaciones realizadas por parte del contratista de obra, como se evidencia en los documentos adjuntos. Por lo anterior solicitamos al equipo auditor tener presente las correspondientes correcciones a la observación realizada.”

Análisis de la Respuesta.

La entidad en su respuesta acepta la existencia de condiciones indicativas de deficiencias en las cajillas de los medidores que fueron detectadas mediante la visita por parte de la CGR al barrio Porvenir en el municipio de Lejanías y reconoce la responsabilidad al requerir al contratista la intervención inmediata; por cuanto se evidencia correo del 26 de octubre de 2022 remitido por la Dirección Técnica Operativa de EDESA S.A. E.S.P. al Consorcio Interaqua - Interventoría Contratada, en donde pone de presente: “(...) solicito que la interventoría dé el concepto técnico de las reparaciones realizadas por parte del Contratista, lo anterior teniendo en cuenta que es la Interventoría la que debe dar el aval y garantizar las obras realizadas”, en donde se denota que la entidad reconoce las falencias encontradas durante la visita y la obligación que le atañe en cuanto a la exigencia de una ejecución idónea y oportuna del objeto contratado.

Como resultado del proceso auditor, el Consorcio Lejanías 2019 – Contratista realiza entrega de oficio con asunto: “Informe sobre reparaciones realizadas a correcciones solicitadas en visita realizadas en conjunto con Profesional de la Contraloría” y por su parte el Consorcio Interaqua – Interventoría Contratada, allega oficio a EDESA S.A. E.S.P. en donde señala textualmente lo siguiente: “El contratista de obra efectuó las reparaciones solicitadas. La intervención consistió en la demolición de los concretos deteriorados, formateado y vaciado de concreto de

las cajillas. Con esta intervención se da alcance a las observaciones presentadas durante la visita a obra por la Contraloría y la Interventoría ya que cumplen con las especificaciones técnicas y están acordes con los requerimientos”.

De lo anterior, se anexaron oficios de requerimiento al Contratista e Interventoría y éste allega oficio en el que reporta las acciones generadas a partir de dicha solicitud e informa del mantenimiento realizado a su cargo soportada en el recibo por parte de la Interventoría y se evidencia registro fotográfico de las reparaciones efectuadas.

Por medio de la documentación allegada se evidencian los trabajos de reparación, subsanación de las falencias y causales de la comunicación de observación y se considera oportuna la intervención por parte del contratista frente a las correcciones requeridas por la entidad contratante.

Sin embargo, acatando las instrucciones impartidas por la supervisión del nivel central, mediante radicado 2022EE0191939 del 1 de noviembre de 2022, se eleva solicitud de apoyo a la Empresa de Servicios Públicos de Lejanías E.S.P.L, quien es la encargada de la operación y mantenimiento de estas redes en el municipio, para que certifique la validez de la evidencia aportada y ratificar que la misma es conducente a una demostración de reparación del daño evidenciado en el proceso inicial.

La Empresa de Servicios Públicos de Lejanías E.S.P.L, mediante oficio ESPL No.388 del día 9 de noviembre del presente, informa que *“se evidencio que no hay fractura de las placas de concreto de los aparatos de medición de la red de acueducto instalados en predios del sector comprendido entre la 7a-7c con carrera 7-8 barrio Porvenir”.*

Por lo anterior, a este hallazgo se le retiran las presuntas connotaciones fiscal y disciplinaria y se configura un hallazgo administrativo como beneficio de auditoría en cuantía de \$5.149.108,00.

Hallazgo No. 11. Mejoramiento Alcantarillado Sanitario Carrera 11 Calle 8-9 – Municipio de Lejanías/Meta - Contrato No. 107 de 2019. Administrativo (A).

Constitución Política de Colombia, Artículo 209. *“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. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

Ley 1474 de 2011, Artículo 83. “SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable y jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría...” **Artículo 84.** “FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente...”

Ley 80 de 1993, Artículo 3. De los fines de la Contratación Estatal, señala: “Es deber de las entidades estatales para la consecución de los fines de la contratación estatal, exigir a los contratistas la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado, exigencia que se podrá hacer extensiva al garante del contrato”.

Acuerdo No. 045 de 2017 de la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías. Título 4. Proyectos de inversión. Capítulo 1. Viabilidad de los proyectos de inversión.

Dentro del expediente contractual, se constata el Informe del diagnóstico proyectado por el Ing. XXXX M.P. XXXXXXXCND - Diseñador de EDESA S.A. E.S.P., que incluye memorias técnicas, estudio topográfico (informe - carteras), estudio de suelos, diseño estructural, diseño hidráulico (planos), especificaciones técnicas, presupuesto y APU's para la "Construcción Acueducto Cl 7a-7c Cr 7-8 Mejoramiento Alcantarillado Sanitario **Cra 21 Cl 8-9**, Cl 7 Cr 12-19, Cr 16 Cl 5-7, Cr15 Cl 1A-4 Cr 16 Cl 2-3, Cl 2 Cr 15-16, Cl 7a -7c Cr 7-8, Construcción

Alcantarillado Pluvial CI 8 Cr 18- 21, CI 6 Cr 17-22 CI 5 Cr 19-21, CI 2 Cr 15-16 Cr 7a CI 7a-7c, CI7a Cr7-7a municipio de Lejanías".

Se evidencia la publicación en el SECOP I del proceso SPO-004-19 creado el 02 de julio de 2019 a las 05:39pm, bajo el link: <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=19-4-9635397>, en donde se describe el detalle y cantidad del objeto a contratar, así: “*Construcción Acueducto CI 7a-7c Cr 7-8 Mejoramiento Alcantarillado Sanitario Cra 11 CI 8-9, CI 7 Cr 12-19, Cr 16 CI 5-7, Cr15 CI 1A-4 Cr 16 CI 2-3, CI 2 Cr 15-16, CI 7a -7c Cr 7-8, Construcción Alcantarillado Pluvial CI 8 Cr 18- 21, CI 6 Cr 17-22 CI 5 Cr 19-21, CI 2 Cr 15-16 Cr 7a CI 7a-7c, CI7a Cr7-7a municipio de Lejanías*” y se publica documento de 72 páginas - Pliego de condiciones Solicitud Privada de Ofertas N° 004 de julio de 2019 y anexos en 27 folios- para contratar el objeto descrito anteriormente.

Se constata el formato establecido como instrumento que incorpora la metodología para la viabilidad de los proyectos de inversión en el Banco de Proyectos de Inversión del SGR; el proyecto se encuentra registrado en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Departamental de la Oficina Técnica de Inversión Pública, bajo el número 2019005500025, con fecha de registro 02 de mayo de 2019 según certificación expedida por el Departamento Administrativo de Planeación Departamental de la Gobernación del Meta bajo el mismo objeto.

Posteriormente, el día 06 de agosto de 2021 se suscribió el Contrato de Obra No. 107 de 2019, cuyo objeto es: “*Construcción Acueducto CI 7a-7c Cr 7-8 Mejoramiento Alcantarillado Sanitario Cra 11 CI 8-9, CI 7 Cr 12-19, Cr 16 CI 5-7, Cr15 CI 1A-4 Cr 16 CI 2-3, CI 2 Cr 15-16, CI 7a -7c Cr 7-8(...)*” entre EDESA S.A. E.S.P. y el Consorcio Lejanías 2019, por valor de \$2.121.947.519,00 pesos, con un plazo de ejecución de diez (10) meses; actualmente, en estado liquidado.

Se evidencia acta de recibo final de obra del 06 de agosto de 2021, en la que el Contratista realiza entrega de las obras ejecutadas y el Interventor las recibe a entera satisfacción, con un valor total de obra ejecutada de \$2.121.907.511,00 equivalente al 99,99% del valor total del contrato y un saldo a favor de EDESA S.A. E.S.P de \$40.008,00. En los documentos soporte de la ejecución -informes finales de obra e interventoría, memorias de cálculo y planos récord- se hace referencia a intervenciones dentro del componente de mejoramiento de alcantarillado sanitario en la **Cra 21 entre Calles 8-9**, encontrándose por fuera del objeto contractual.

Por lo anteriormente expuesto, el ente de control encuentra deficiencias en los mecanismos de control interno al procedimiento de formulación y evaluación de proyectos de la entidad contratante y en las actividades del procedimiento de contratación. Asimismo, evidencia deficiencias en las funciones de control y vigilancia por parte de la interventoría contratada.

Se configura inobservancia de las condiciones establecidas en el proceso de contratación; para el caso puntual, no se da un estricto cumplimiento a lo citado dentro del objeto contractual.

Respuesta de la Entidad.

“Una vez realizada la observación del equipo auditor, en la que mencionan que en el Contrato de Obra N° 107 de 2019 se estipulo como objeto : “Construcción Acueducto Cl 7a-7c Cr 7-8 Mejoramiento Alcantarillado Sanitario Cra 11 Cl 8-9, Cl 7 Cr 12-19, Cr 16 Cl 5-7, Cr15 Cl 1A-4 Cr 16 Cl 2-3, Cl 2 Cr 15-16, Cl 7a -7c Cr 7-8(...)”, sin embargo en el acta de recibo final del seis (06) de agosto de 2021 se hace referencia a intervenciones dentro del componente de mejoramiento de alcantarillado sanitario en la Cra 21 entre Calles 8-9, es menester indicar que una vez efectuada la revisión de la trazabilidad del expediente contractual, en el cual se deja percibir en primer lugar que esta situación no fue advertida en la etapa precontractual, o contractual ni por el contratista ejecutor ni por la interventoría quienes dentro de las obligaciones establecidas dentro de la minuta contractual (Contrato de Interventoría 146-2019) y más específicamente en la cláusula decima debió advertir a la entidad dicha situación; sin embargo y dada la revisión se logra percibir que es un claro error humano de digitación como lo describimos a continuación.

En ese sentido, se observa en los diferentes documentos que soportan la etapa precontractual, contractual y de ejecución del contrato de obra de manera correcta la localización de las áreas a intervenir, así:

- 1. Memorias de cálculo de diseño se describe la dirección Cra 21 entre Calles 8-9 (folio 30), al igual que en la ficha MGA (folios 1-29)*
- 2. Informe topográfico y registro fotográfico (folio 61)*
- 3. Certificación de operación, mantenimiento y sostenibilidad dada por la Empresa de Servicios Públicos de Lejanías (folio 178)*
- 4. Certificación de hacerse cargo de la Operación y Mantenimiento dada por la Empresa de Servicios Públicos de Lejanías (folio 179)*
- 5. Certificación de Viabilidad de Conexión dada por la Empresa de Servicios Públicos de Lejanías (folio 180)*
- 6. Certificación de proyecto dada por la secretaria de Planeación e Infraestructura del Municipio de lejanías (folio 181)*
- 7. Certificación de no encontrarse en Zona de Riesgo y estar acorde al Plan de Ordenamiento Territorial dada por la secretaria de Planeación e Infraestructura del Municipio de lejanías (folio 182)*
- 8. Certificación de que el proyecto esta priorizado en el Plan de Desarrollo Municipal dada por la secretaria de Planeación e Infraestructura del Municipio de lejanías (folio 183)*
- 9. Resolución de Incorporación de Recursos N° 324 del 3 de mayo del 2019 dada por Edesa S.A E.S.P. (folios 186-189)*
- 10. Solicitud de Certificado de Disponibilidad Presupuestal (folio 216)*
- 11. Certificado de Disponibilidad Presupuestal (folio 217)*
- 12. Registro Presupuestal (folio 1062).*

Con base en lo anterior, se logra demostrar que el error se presentó por digitación en la minuta contractual (Cra 11 entre Calles 8-9), al generarse el mentado yerro en el Certificado

de Banco de Programas y proyectos (folio 184), y en el objeto descrito en la primera hoja del estudio previo (folio 190), sin embargo en el contenido que describe la necesidad en dicho estudio previo (folio 193) se describe Cra 21 entre Calles 8-9, y las especificaciones técnicas del proyecto, por lo cual la ejecución se da como se describe en la auditoría realizada en la Cra 21 entre Calles 8-9, donde estaba establecida la necesidad desde la formulación del proyecto y se realizó con los parámetros técnicos establecidos.

En consecuencia, de acuerdo a lo manifestado por la línea jurisprudencial del Consejo de Estado, el objeto contractual al ser un elemento esencial del contrato, genera que el mismo no pueda ser modificado, como se evidencia en el Expediente 39143 de 2018, donde menciona que:

“(...) si bien es posible modificar aspectos no esenciales del contrato, como ocurre con el plazo u obligaciones a cargo del contratista que sean necesarios para asegurar el objeto del contrato y con ello los fines estatales que se pretenden satisfacer. (...) Lo cierto es que ello no puede conducir a la modificación del objeto contractual, pues ello, se resalta, implica la celebración de un nuevo contrato.

Sobre la particular resulta ilustrativo lo expuesto por la Sala de Consulta de esta Corporación:

Tanto antes como después de la entrada en vigencia de la Ley 80 de 1993, ha sido la de que cualquier modificación del objeto del contrato implica la celebración de un nuevo contrato, no de uno adicional, que opera solamente cuando la modificación se refiere al valor y al plazo del contrato originalmente celebrado. En otras palabras, solamente habrá contrato adicional cuando se agrega algo nuevo al alcance físico inicial del contrato, cuando existe una verdadera ampliación del objeto contractual y no cuando simplemente se realiza un ajuste del valor o del plazo inicial del contrato”

Por lo anterior, se evidencia que, una vez suscrito el contrato, resultaba en contrario sensu la modificación del contrato, cuando los documentos que soportan el proceso de selección, así como los documentos contractuales, garantizan la adecuada ejecución de acuerdo a la necesidad planteada en la formulación del proyecto, motivo por el cual solicitamos se tenga presente esta connotación por parte del equipo auditor.”

Análisis de la Respuesta.

En el argumento esbozado por EDESA S.A. E.S.P. indica: **“una vez efectuada la revisión de la trazabilidad del expediente contractual, en el cual se deja percibir en primer lugar que esta situación no fue advertida en la etapa precontractual, o contractual ni por el contratista ejecutor ni por la interventoría quienes dentro de las obligaciones establecidas dentro de la minuta contractual (Contrato de Interventoría 146-2019) y más específicamente en la cláusula decima debió advertir a la entidad dicha situación; sin embargo y dada la revisión se logra percibir que es un claro error humano de digitación”** acepta los hechos trasladados como causales de la observación y resalta la responsabilidad que le atañe al Contratista y al Interventor.

Conforme a lo anterior, se retira la incidencia disciplinaria en atención a lo argumentado por la entidad sobre el error humano de digitación y se configura un hallazgo administrativo.

3.3 RESULTADOS EN RELACION CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
Verificar la gestión fiscal en la presentación, viabilización, control y seguimiento de los proyectos de inversión aprobados para ejecutar por los Planes Departamentales de Agua, vigencias 2020 y 2021.

El Departamento del Meta cuenta con 29 municipios en donde EDESA S.A. E.S.P. ejerce roles de formulador y ejecutor de proyectos de Agua Potable y Saneamiento Básico y como “Gestor del PDA” en 28 municipios, donde se exceptúa Castilla La Nueva, siendo este el único municipio cuya administración no suscribió el plan y, por tanto, no se encuentra vinculado al Plan Departamental de Agua. De igual forma, en el esquema detallado se tiene que 13 municipios realizan aportes al PDA mediante el giro de subsidios y los municipios restantes que realizan aportes para inversión, los cuales son aprobados por el Comité Directivo a través del Plan Estratégico de Inversiones.

El Departamento del Meta suscribió con la Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA S.A. E.S.P el contrato interadministrativo No. 0786 del 06 de abril de 2009, con vigencia hasta el año 2028, cuyo objeto es llevar a cabo el desarrollo del Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento.

El Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento cuenta con los instrumentos de planeación establecidos en el ARTÍCULO 2.3.3.1.5.1 del Decreto No. 1425 del 2019, los cuales son elaborados por el Gestor y aprobados por el Comité Directivo, a la fecha de la Auditoría se evidenció sobre estos instrumentos lo siguiente:

- Manual Operativo: La Gobernación del Meta expide el Decreto Departamental No.146 de fecha junio 06 de 2021, por medio del cual adopta el Manual Operativo del Plan Departamental para el manejo empresarial de los servicios de agua y saneamiento PDA.
- Plan Estratégico de Inversiones (PEI): Actualmente se cuenta con el Plan Estratégico de Inversiones – PEI periodo 2020-2023, los recursos para su financiación corresponden a los aportes de los municipios, el departamento y la nación (a través de audiencias públicas).

- Plan de Aseguramiento de la Prestación: Para la Vigencia 2020 no se contó con el Plan aprobado por el Ministerio, por cuanto durante dicho lapso de tiempo había un contrato donde se estaba ejecutando el plan de aseguramiento anterior y este se liquidó en el 2020, y para el 2021 el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio emitió concepto favorable con la comunicación 2021EE0072344 para el Plan de Aseguramiento de la Prestación de los Servicios Públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo en el marco de los PDA, 2021-2022.
- Plan de Gestión Social: En cumplimiento al Decreto 1425 de 2019, artículo 2.3.3.1.5.6, para la Vigencia 2020 no se contó con un Plan de Gestión Social, y para el 2021 el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio dio el visto bueno con la comunicación 2021EE008769 para los instrumentos de planeación que comprenden la caracterización social, Plan de Gestión Social 2020 (Bis) y cronograma de trabajo PDA 2021.
- Plan de Gestión del Riesgo Sectorial: Para las Vigencias 2020 y 2021 no se contó con el Plan de Gestión del Riesgo Sectorial, viabilizado por el Ministerio de Vivienda.
- Plan Ambiental: En cumplimiento del Decreto No. 1425 de 2019, Artículo 2.3.3.1.5.5, para las vigencias 2020 – 2021 no tenían aprobado el Plan, solo hasta la vigencia 2022 se suscribió el acta de concertación de proyectos e inversiones ambientales Plan Ambiental PDA Meta – CORMACARENA 2020-2023, y el 31 de mayo de 2022 el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, emite el concepto de viabilidad del documento Plan Ambiental del PDA META, para la vigencia de los años 2022 - 2023.

De la revisión llevada a cabo por el equipo auditor a la gestión adelantada por el Gestor de PDA del Meta, se confirmaron cuatro (4) hallazgos, que se relacionan a continuación:

Hallazgo No. 12. Ejecución Inversión PEI PDA Meta capítulos 2020 y 2021. Administrativo y Disciplinario (A-D).

Constitución Política de Colombia. Artículo 2, señala que *“los fines esenciales del estado son: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios y en el Artículo 209 establece que, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de eficacia, economía y celeridad, entre otros. La Ley 489 de 1998, Artículo 3, establece que la función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular, la buena fe, celeridad, economía, eficacia, eficiencia, participación, responsabilidad, estos principios se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.”*

Decreto No. 1425 de 2019. Artículo 2.3.3.1.1.2, define que los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA), son un conjunto de estrategias de planeación y coordinación interinstitucional formuladas y ejecutadas con el objeto de lograr la armonización integral de recursos y la implementación de esquemas eficientes y sostenibles que garanticen el acceso a agua potable y saneamiento básico, teniendo en cuenta las características locales, la capacidad institucional de las entidades territoriales, las personas prestadoras de los servicios públicos, las comunidades organizadas y, la implementación efectiva de esquemas de regionalización y asociativos comunitarios.

Artículo 2.3.3.1.2.2. “El Gestor. El Gestor es el responsable de la gestión, planeación, implementación, ejecución de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA) y los asuntos relacionados con agua potable y saneamiento básico en el departamento. Podrán ser gestores, el departamento o las empresas de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo del orden departamental, siempre que sus estatutos permitan la vinculación como socios a los municipios y distritos del respectivo departamento que así lo soliciten.

Para ejercer sus funciones, el Gestor en su estructura interna contará como mínimo con los siguientes componentes: i) aseguramiento de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico, ii) gestión social, iii) infraestructura, ambiental, gestión del riesgo, iv) planeación, v) jurídica, vi) administrativa y vii) financiera. Los perfiles de los profesionales requeridos deberán estar acordes con las funciones a ejercer en cada una de las áreas y estar aprobados, en los casos que aplique, por el Gobernador con el apoyo de la dependencia que éste determine para tal fin.

Para los casos que el Gestor sea una empresa de servicios públicos, atendiendo a lo dispuesto por el Artículo 18 de la Ley 142 de 1994 o la norma que la modifique, complementemente o sustituya, deberá tener información contable, financiera y presupuestal independiente de sus actividades como prestador.”

Artículo 2.3.3.1.2.3 Funciones del Gestor. “Son funciones del Gestor: 1. Desarrollar las acciones necesarias para alcanzar el cumplimiento de los objetivos de la política del sector de agua potable y saneamiento básico; la observancia de los principios y el cumplimiento de los objetivos y las metas de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA), y 11. Apoyar al departamento en la planeación y priorización de inversiones del sector agua potable y saneamiento básico; realizar la estructuración y presentación de los proyectos a través de los mecanismos de viabilización, así como, las correcciones o modificaciones necesarias de los

mismos. No obstante, lo anterior, los municipios y distritos podrán presentar los proyectos ante el mecanismo nacional o departamental de viabilización de proyectos.”

Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único. Artículo 34. Deberes: 1. *Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (Ley derogada a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021).*

Mediante Comité Directivo sesión 35 del 8 de septiembre de 2020, se aprobó por la instancia máxima del PDA Meta el PEI 2020-2023 por valor total de \$142.858.919.680, cifra que incluye recursos de Nación, SGP departamentales y municipales, Regalías Directas departamentales y municipales y del sistema General de Regalías SGR, en la siguiente tabla se presenta la aprobación por año:

Tabla No.12
PEI 2020-2023 PDA Meta- cifras aprobadas
Cifras en pesos

Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Total
\$105.592.437.600	\$14.050.741.040	\$11.437.870.520	\$11.777.870.520	\$142.858.919.680

Fuente: Informes Bimestrales Plan Estratégico de Inversiones -PEI-PDA Meta- Información suministrada por EDESA.

En desarrollo del PEI PDA Meta capítulo 2020, se aprobaron compromisos por \$105.592.437.600, correspondiente a la viabilización de proyectos, con una ejecución de \$46.071.613.588,48 equivalente al 43,6% del total comprometido, recursos destinados a temas del componente de Aseguramiento de la Prestación y de Inversión en Infraestructura.

Con el cierre financiero del capítulo 2020, el Comité Directivo en la sesión 37 del 30 de marzo de 2021, aprobó el ajuste de las cifras para el PEI 2020-2023, de la siguiente manera:

Tabla No.13
PEI 2020-2023 PDA Meta- cifras ajustadas
Cifras en pesos

Año 2020- ajustado	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Total
\$46.096.710.662	\$93.574.616.030	\$11.437.870.520	\$11.777.870.520	\$162.887.067.732

Fuente: Informes Bimestrales Plan Estratégico de Inversiones -PEI-PDA Meta- Información suministrada por EDESA.

Para el capítulo 2021, del PEI PDA Meta, se comprometió el valor de \$93.574.616.030, cifra sobre la cual se ejecutó el valor de \$57.032.760.169, lo que

representa el 60,9% del total comprometido, en los componentes de Aseguramiento de la Prestación, Social y de Inversión en Infraestructura.

Se evidencia que en las inversiones proyectadas en el PEI 2020-2023 PDA Meta, aprobados en la sesión 35 del Comité Directivo del 8 de septiembre de 2020 y ajustadas en la sesión 37 del 30 de marzo de 2021, la Empresa de Servicios Públicos del Meta - EDESA S.A E.S.P., realiza la proyección de metas para los años 2020 y 2021 por \$105.592.437.600 y \$93.574.616.030, respectivamente, cifra sobre las cuales se presenta ejecución de \$46.071.613.588,48, equivalente al 43,6% y ejecución de \$57.032.760.169, que representa el 60,9% del total comprometido, correspondientemente, porcentajes de ejecución que reflejan debilidades en la labor del Gestor para la ejecución de los fondos disponibles para la implementación y ejecución del PAP-PDA, en asuntos relacionados con agua potable y saneamiento básico.

Tabla No.14
PEI 2020-2023 PDA Meta- Ejecución de Inversión
Cifras en pesos

COMPONENTE	2020			2021		
	VALOR COMPROMETIDO	VALOR EJECUTADO	% EJECUCION	VALOR COMPROMETIDO	VALOR EJECUTADO	% EJECUCION
ASEGURAMIENTO DE LA PRESTACION	7.300.000.000	3.900.000.000	53,4%	9.935.745.039	9.935.745.039	100,0%
SOCIAL	1.680.000.000	-	0,0%	2.200.394.705	2.200.394.705	100,0%
INVERSION EN INFRAESTRUCTURA	87.902.366.773	42.171.613.588	48,0%	72.728.405.459	44.896.620.425	61,7
AMBIENTAL	5.910.000.000	-	0,0%	5.910.000.000	-	0,0%
GESTION DEL RIESGO SECTORIAL	2.800.070.827	-	0,0%	2.800.070.827	-	0,0%
TOTAL	\$105.592.437.60	\$46.071.613.588	43,6%	\$93.574.616.030	\$57.032.760.16	60,9%

Fuente: Informes Bimestrales Plan Estratégico de Inversiones -PEI-PDA Meta- Información suministrada por EDESA.

Es de anotar, que para el año 2020, la inversión del componente de Aseguramiento de la Prestación se ejecutó el 53,4% que corresponde a la contraprestación a EDESA por la Gestoría del PDA y para el componente de Inversión en Infraestructura el 48%; respecto a las vigencias 2020 y 2021, no se ejecutaron los proyectos relacionados con el componente ambiental y de gestión del riesgo sectorial.

Lo anterior obedece a deficiencias en el proceso de planeación, ejecución y monitoreo del Plan de Inversiones del PDA, adicionalmente, a cumplimiento parcial de las funciones del Gestor en cuanto a “*Desarrollar las acciones necesarias para alcanzar el cumplimiento de los objetivos de la política del sector de agua potable y saneamiento básico*”; generando que se dejaran de invertir recursos en proyectos prioritarios en materia de agua potable y saneamiento básico, en beneficio de la población objetivo.

Respuesta de la Entidad.

Avenida 40 Calle 15 esquina C.C. Llanocentro Piso 4º. • Tel 6701010 PBX 647 7000
cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Villavicencio - Meta. Colombia

“Cabe resaltar que toda la humanidad enfrente una pandemia sin precedentes desde marzo de 2020, motivo sustancial que refleja resultados en la ejecución; esto, sin perjuicio en el desarrollo de las diferentes acciones de formulación, seguimiento y ejecución de las obligaciones adquiridas como Gestor del PDA del Meta.

El cierre de los Planes Estratégicos de Inversiones refleja los usos y fuentes de los recursos disponibles para el cierre financiero de cada vigencia, mas no expresa proyectos viabilizados para su ejecución según lo argumentado.

El avance en la ejecución efectivamente es el registrado en los informes bimestrales al igual que el presentado por la contraloría en las tablas que relacionan y que obedecen a la ejecución de cada una de las vigencias como se puede observar en las siguientes tablas, así:

Tabla PEI Capitulo 2020

Se evidencia usos y fuentes de los recursos disponibles, así:

COMPONENTE DE ASEGURAMIENTO

Aseguramiento: \$3.400.000.000 millones como bolsa de recurso disponible en el FIA susceptible para presentar proyecto.

Costos del Gestor: \$3.900.000.000 millones con proyecto que cuenta con CDR (Certificado de disponibilidad de Recursos), ejecución 100%.

COMPONENTE SOCIAL.

Plan de gestión social: \$1.680.000.000 millones como bolsa de recurso disponible en el FIA susceptible para presentar proyecto.

COMPONENTE DE INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA

Componente de Inversión en Infraestructura:

Fuente Municipios: \$11.811.317.207 millones como recurso disponible en caja del FIA susceptible para presentar proyectos.

Fuente Departamento:

\$5.911.090.972 millones de fuente del SGP como recurso disponible en caja del FIA susceptible para presentar proyectos.

\$18.306.805.973 millones de fuente de Regalías como recurso disponible en caja del FIA susceptible para presentar proyectos.

\$5.999.988.085 millones de fuente de Regalías con proyecto que cuenta con CDR, ejecución 100%.

\$40.888.245.342 millones de fuente del SGR millones con proyectos, de los cuales \$36.196.722.577 con un 89% de ejecución.

\$2.703.491.775 millones de fuente recursos propios para un proyecto de ampliación y optimización de acueducto el cual no se logró iniciar por falta del permiso de prospección antes de terminar la vigencia.

\$2.281.427.419 millones fuente Nación como recurso disponible en caja del FIA susceptible para presentar proyectos.

COMPONENTE AMBIENTAL.

Plan Ambiental: \$5.910.000.000 millones como bolsa de recurso disponible susceptible de presentar proyecto.

COMPONENTE GESTIÓN DEL RIESGO

Plan Gestión del Riesgo: \$2.800.070.827 millones como bolsa de recurso disponible susceptible de presentar proyecto.

Tabla PEI Capitulo 2021.

Se evidencia usos y fuentes de los recursos disponibles, así:

COMPONENTE DE ASEGURAMIENTO

Plan de Aseguramiento: \$4.735.745.039 millones con proyecto que cuenta con CDR (Certificado de disponibilidad de Recursos), ejecución 100%.

Costos del Gestor: \$5.200.000.000 millones con proyecto que cuenta con CDR (Certificado de disponibilidad de Recursos), ejecución 100%.

COMPONENTE SOCIAL.

Plan de gestión social: \$2.200.394.705 millones con proyecto que cuenta con CDR (Certificado de disponibilidad de Recursos), ejecución 100%.

COMPONENTE DE INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA

Componente de Inversión en Infraestructura:

Fuente Municipios: \$10.977.109.973 millones como recurso disponible en caja del FIA susceptible para presentar proyectos.

Fuente Departamento:

\$4.380.373.454 millones de fuente del SGP como recurso disponible en caja del FIA susceptible para presentar proyectos.

\$8.803.167.310 millones de fuente de Regalías como recurso disponible en caja del FIA susceptible para presentar proyectos.

\$681.493.557 millones de fuente de Regalías con proyecto de interventoría que cuenta con CDR, ejecución 100%.

\$3.103.836.239 millones de fuente de Regalías con proyecto de Pre- Inversión que cuenta con CDR, ejecución 100%.

\$112.016.222 millones de fuente del SGP con proyecto de Pre- Inversión que cuenta con CDR, ejecución 100%.

\$42.650.000.000 millones de fuente del SGR millones con proyectos, de los cuales \$40.999.274.407 con un 96% de ejecución.

\$2.020.408.704 millones fuente Nación como recurso disponible en caja del FIA susceptible para presentar proyectos.

COMPONENTE AMBIENTAL.

Plan Ambiental: \$5.910.000.000 millones como bolsa de recurso disponible susceptible de presentar proyecto.

COMPONENTE GESTIÓN DEL RIESGO

Plan Gestión del Riesgo: \$2.800.070.827 millones como bolsa de recurso disponible susceptible de presentar proyecto.”

Análisis de la Respuesta.

En su respuesta EDESA argumenta la situación presentada con la pandemia por COVID19 y que “*El cierre de los Planes Estratégicos de Inversiones refleja los usos y fuentes de los recursos disponibles para el cierre financiero de cada vigencia, mas no expresa proyectos viabilizados para su ejecución según lo argumentado*”.

La Entidad presenta los valores comprometidos y ejecutados por componentes e indica que las cifras presentadas en la observación son las correctas; no se presenta argumentación en relación con la causa ni el efecto de la observación.

Adicionalmente, en su respuesta, refleja que la ejecución del 100% de los recursos la toma con la expedición del – Certificado de disponibilidad de Recursos -CDR por parte de la Fiducia, y no con la terminación y entrega de las obras y servicios contratados, como por ejemplo, en el capítulo 2021 por “**COMPONENTE DE INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA** - \$3.103.836.239 de fuente de Regalías con proyecto de Pre- Inversión que cuenta con, ejecución 100%”; situación que confirma la parcial ejecución de los recursos.

En consecuencia, se establece un hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria, debido a que la entidad no ejecutó lo proyectado en el PEI, dejando necesidades insatisfechas; además no basta con tener la disponibilidad de recursos, incumpliendo lo estipulado en el artículo 2.3.3.1.2.2. del Decreto 1425 de 2019.

Hallazgo No. 13. Implementación Plan Ambiental - Plan Estratégico de Inversión Periodo 2020-2023. Administrativo (A).

Decreto No. 1425 de 2019 *"Por el cual se subroga el capítulo 1, del título 3, de la parte 3, del libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015, con relación a los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento - PAP – PDA "*, en la sección 5 suscribe en su Artículo 2.3.3.1.5.1. *"sobre los Instrumentos de Planeación de los PAP – PDA, que cada Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento deberá contar con los instrumentos de planeación establecidos en la presente sección, los cuales deben ser elaborados por el Gestor y aprobados por el Comité Directivo"*.

El artículo 2.3.3.1.5.3. *ibidem*, con relación al Plan Estratégico de Inversiones (PEI). Determina que *"Es el documento en el cual, con base en las necesidades identificadas, se definen las metas de operación y servicio durante la ejecución del Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento, y la capacidad de inversión para cada uno de sus componentes. Este deberá ser actualizado o modificado cada año, de conformidad con la verificación periódica que se haga del avance del respectivo Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento. El Plan Estratégico de Inversiones se elaborará con base en los planes de acción municipal o el documento que reglamente el Gobierno nacional."*

Dentro de los mínimos que debe contemplar el PEI, entre otros, en el **artículo 2.3.3.1.5.3** se señala: *"Ítem 3. Metas, fuentes de financiación y uso de recursos comprometidos por participantes, servicio público y componentes; 4. Componentes del Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento: (i) aseguramiento de la prestación de los servicios, (ii) infraestructura,*

(iii) ambiental y (iv) gestión del riesgo; 6. Capítulo anual que incluirá los siguientes aspectos: 6.1. Cierre financiero para cada una de las inversiones a ejecutar, 6.2. Metas, proyectos e indicadores anuales en concordancia con la ejecución del año correspondiente, 6.4. Cronograma de ejecución por cada uno de los componentes, 6.5. Detalle por componente de las actividades necesarias para el cumplimiento de las metas anuales del Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento.”

El Plan Departamental de Agua del Departamento del Meta, actualmente cuenta con el Plan Estratégico de Inversiones – PEI periodo 2020-2023, aprobado en Comité Directivo PDA del Meta, sesión 35 del 8 de septiembre de 2020, por valor total de \$142.858.919.680, cifra que incluye recursos de Nación, SGP departamentales y municipales, Regalías Directas departamentales y municipales y del sistema General de Regalías -SGR.

En el PEI para las vigencias 2020 y 2021, en el numeral “2.4. Metas y Proyectos”, se plantea lo siguiente respecto de la implementación del plan ambiental:

Vigencia 2020

Metas	Servicio(s)/ Componente	Municipios (s)	Proyectos/Actividades	Valor (\$)	Indicador Impactado	Indicador Proyectado	Fuentes de financiación
Implementación Plan Ambiental	COMPONENTE AMBIENTAL	Todo el departamento	ACTIVIDADES PREVISTAS EN EL PLAN AMBIENTAL	\$ 5 910 000 000	30	1	PDA

Fuente: Plan Estratégico de Inversiones PDA META - 2020 Tabla No. 2.4.1. Metas y Proyectos del Capítulo 2020

Vigencia 2021

Metas	Servicio(s)/ Componente	Municipios (s)	Proyectos/Actividades	Valor (\$)	Indicador Impactado	Indicador Proyectado	Fuentes de financiación	Avance	Avance Potencial
Implementación Ambiental	Plan COMPONENTE AMBIENTAL	Todo el departamento	ACTIVIDADES PREVISTAS EN EL PLAN AMBIENTAL	\$ 5 910 000 000	30	1	PDA	SE ENCONTRABA EN PROCESO DE FORMULACION A 31 DE DICIEMBRE DE 2020	0%

Fuente: Plan Estratégico de Inversiones PDA META - 2020 Tabla No. 2.4.1. Metas y Proyectos del Capítulo 2020 (sic)

En el numeral 2.6., ibidem Cronograma de Ejecución de Actividades por cada uno de los Componentes, para la vigencia 2020 se fijó como fecha de inicio de la implementación del plan ambiental el 1/12/2020 y terminación el 1/12/2021; y para la vigencia 2021 desde el 1/09/2021 al 01/09/2022.

De la revisión se observó que la meta relacionada con la implementación del Plan Ambiental no presenta ningún avance físico y financiero en las fechas previstas, sin que se encuentre justificada, dado que, aunque se aduce por parte del Gestor en la Tabla No. 2.4.1. Metas y Proyectos del Capítulo 2020 (sic), que se encontraba en proceso de formulación a 31 de diciembre del 2020, el equipo auditor evidenció que de acuerdo con lo revisado para las vigencias 2020 y 2021, el Gestor no contó con el Plan de Ambiental aprobado por el Comité Directivo, ni viabilizado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

La situación descrita se origina por deficiencias en las funciones de seguimiento, monitoreo y control al rigor de las normas que regulan la gestión administrativa para la planeación estratégica de los PDA, como al incumplimiento de la función señalada en el ítem No. 6 del artículo 2.3.3.1.2.3., Decreto 1425 de 2019 relacionada con *“Ejecutar todas las acciones necesarias para dar cumplimiento al contenido de los instrumentos de planeación aprobados por el Comité Directivo del que trata el artículo 2.3.3.1.2.4. del presente capítulo, acatar las instrucciones dadas por el Comité y tomar las medidas necesarias para su cumplimiento”*, conllevando a que no se cumplan las metas sectoriales por el componente ambiental del PEI periodo 2020-2023, ni con la planeación ambiental que debe contemplar el Plan Departamental de Agua y Saneamiento Básico del departamento del Meta.

Respuesta de la Entidad.

“Es importante mencionar antes que para obtener el documento final del Plan Ambiental en el marco del Plan Departamental de Agua - PDA del Meta, se requiere contar con el acompañamiento permanente y necesario entre: EDESA en su calidad como Gestor del PDA del Meta, La Corporación Autónoma Regional CORMACARENA - CAR y El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT con el fin de surtir las etapas de formulación, concertación, presentación y aprobación del documento en mención.

Se señala que a comienzos del año 2020 y atendiendo a las implicaciones que generó la situación de emergencia en el marco de la Pandemia Covid-19, se hizo necesario acatar las medidas impartidas por el Gobierno Nacional, para que se realizarán reuniones de forma virtual, siendo esta herramienta una modalidad nueva de adaptación para dar seguimiento a la estructuración, continuidad y culminación de los procesos del Plan Ambiental.

Se enuncian los siguientes antecedentes de acciones realizadas y atendidas en referencia a la obtención del documento final del Plan Ambiental para el PDA del Meta, así:

En el mes de mayo de 2020, se da inicio al proceso de contextualización sobre los conceptos generales del Plan Ambiental, a través del MVCT para la formulación del documento técnico y en cumplimiento de las funciones propias del Gestor del PDA del Meta.

Se menciona que antes de iniciar con la etapa de formulación, fue necesario abordar el aspecto jurídico, debido a que el Convenio de Cooperación y Apoyo Financiero al Plan Departamental de Agua y Saneamiento, N°. PE GDE 1.48.1.09.032 de fecha 13 de noviembre de 2009, suscrito entre el Director de CORMACARENA y el Gobernador del Meta, se especificó que: El Director de CORMACARENA se encontraba autorizado por el Consejo Directivo para vincularse al PDA del Meta y comprometer vigencias futuras por diez (10), es decir, que dichas facultades estuvieron vigentes hasta el año 2019, circunstancia por la cual, El Gestor del PDA del Meta, mediante Oficio E.110.422.2020 de fecha 01 de julio de 2020, de radicado N°. 013347 del 03 de julio de 2020, solicitó a la Corporación CORMACARENA, se pronunciara frente a la continuación de su participación en el Plan Departamental de Agua PDA, respecto de la cual se recibió respuesta negativa, a través del Oficio PS.GFC 2.20.097 de fecha 30 de octubre de 2020.

Posteriormente mediante reunión virtual de fecha 07 de diciembre de 2020, El MVCT, requirió a CORMACARENA la necesidad de aclarar o suscribir un nuevo Convenio Marco, toda vez que es indispensable la participación de la Autoridad Ambiental en el Plan Departamental de Agua. Al respecto, y atendiendo el requerimiento efectuado por el MVCT, CORMACARENA consideró viable, realizar un estudio de oportunidad y conveniencia, el cual fue recibido por El Gestor del PDA del Meta el 29 de marzo de 2021, para su respectiva revisión.

Luego, mediante reunión realizada con CORMACARENA, se determinó jurídicamente viable dar mediante un alcance al Convenio Inicial, la continuación de su participación, el cual fue materializado el 21 de julio de 2021, según oficio de CORMACARENA N.º PE.GDE.1.4.21.177, dirigido al Gobernador del Meta, en el cual la Corporación expresa la ratificación de su participación en el PDA del Meta y a su vez informa que ejecutará las acciones tendientes a llevar a cabo el desarrollo del componente ambiental coordinado y articulado con el Gestor del PDA; Así las cosas, se denota que el aspecto jurídico para formular el Plan Ambiental, demandó un tiempo aproximado de un año, tal y como se detalla en las comunicaciones que se relacionan a continuación:

1. oficio dirigido a CORMACARENA N.º E.110.248.2020 de fecha 14 de mayo de 2020, sobre el acompañamiento y estructuración del Plan Ambiental.
2. Oficio dirigido a CORMACARENA N.º E.110.422.2020 de fecha 01 de julio de 2020, mediante el cual se solicita a CORMACARENA continuar siendo parte del PDA, habida cuenta que las facultades del director general vencieron en la vigencia 2019.
3. Oficio recibido de CORMACARENA N.º PS.GFC 2.20-097 de fecha 30 de octubre de 2020, a través del cual manifiesta que manifiesta que no continuará en el PDA.
4. Oficio dirigido a CORMACARENA N.º E.110.090.2021 de fecha 16 de febrero de 2021, mediante el cual se pide remitir el proyecto del Convenio Marco a suscribirse entre el DEPARTAMENTO DEL META y CORMACARENA.
5. 5. Correo electrónico dirigido al MVCT de fecha 13 de abril de 2021, a través del cual se realizó la trazabilidad del proceso del convenio marco del PDA, teniendo en cuenta que el 07 de diciembre de 2020, El MVCT en reunión virtual, requirió a CORMACARENA para que procurara el cumplimiento de su participación con en el PDA del Meta, y su respectiva concertación para la estructuración del Plan Ambiental.
6. 6. Oficio dirigido a CORMACARENA N.º E.130.279.2021 de fecha 11 de mayo de 2021, a través del cual se solicita información para la formulación del Plan Ambiental del PDA.
7. 7. Oficio dirigido a CORMACARENA N.º E.130.206.2021 de fecha 06 de abril de 2021, a través del cual se solicita remitir información del balance físico y financiero del Plan Ambiental 2016-2019.
8. 8. Oficio dirigido a CORMACARENA N.º E.110.190.2021 de fecha 27 de abril de 2021, mediante el cual se reitera la necesidad de contar con el Convenio Marco De Cooperación al Plan Departamental de Agua y Saneamiento entre El Departamento del Meta y CORMACARENA.
9. 9. Oficio dirigido a CORMACARENA N.º E.130.330.2021 de fecha 02 de junio de 2021, a través del cual se remite el documento ajustado para el registro de la información requerida según reunión de fecha 28 de mayo de 2021, en las instalaciones de la Autoridad Ambiental.
10. 10. Oficio dirigido a CORMACARENA N.º E.110.299.2021 de fecha 23 de junio de 2021, a través del cual se solicita información de proyectos a ejecutar dentro del Plan Ambiental.

11. 11. Oficio recibido de CORMACARENA N.º PE.GDE.1.4.21.177 de fecha 21 de julio de 2021, dirigido al Gobernador del Meta y al Gestor del PDA del Meta, donde a través del cual la Corporación ratifica la participación en el Convenio Marco De Cooperación al Plan Departamental de Agua y Saneamiento entre El Departamento del Meta y Cormacarena.

Tal y como se evidencia, EDESA SA ESP en su calidad de Gestor del PDA del Meta, durante la vigencia 2020 y 2021, ejecutó diferentes acciones con el fin de culminar la formulación del Plan Ambiental 2020-2023, sin embargo, durante el proceso de seguimiento y revisión por parte del MVCT fue necesario subsanar observaciones formuladas por el mismo, en lo relacionado con algunos proyectos incluidos en el documento matriz.

Del mismo modo, se debe indicar que para la estructuración del Plan Ambiental 2020-2023, se debe conocer y contar con información de las diferentes áreas de trabajo al interior de Cormacarena, tales como son: el grupo agua, suelos, bióticos, y planeación, donde fue necesario realizar conjuntamente mesas de trabajo con el fin de obtener la información pertinente de cada grupo, y de esta manera poder concertar la matriz de proyectos a ejecutar, así como también se tuvo que elaborar un análisis físico y financiero del Plan Ambiental 2016-2019 respecto de las obras que la Corporación tuvo a su cargo en dicha vigencia.

Finalmente, y previa la programación de la fecha de reunión de concertación con CORMACARENA y El Gestor del PDA del Meta, se suscribe el ACTA DE CONCERTACIÓN DE PROYECTOS E INVERSIONES AMBIENTALES PLAN AMBIENTAL PDA META – CORMACARENA 2020-2023, el día 01 de abril de 2022.

Bajo este sentido, se denota el interés del Gestor del PDA del Meta durante la vigencia 2020 y 2021, el cual no fue omisivo, toda vez que se evidencian distintas acciones encaminadas a obtener la concertación del Plan Ambiental, puesto que dicho trámite no dependía única y exclusivamente solo del Gestor del PDA, sino que debía ser coordinado junto con CORMACARENA por ser La Autoridad Ambiental y parte del Plan Departamental de Agua del Meta, de conformidad al Convenio de Cooperación y Apoyo Financiero al Plan Departamental de Agua y Saneamiento, N.º PE GDE 1.48.1.09.032 de fecha 13 de noviembre de 2009, lo cual fue dispendioso, toda vez que se hizo necesario realizar diferentes mesas de trabajo, sin perder de vista que a inicios del proceso, tal como se mencionó anteriormente, la Corporación Ambiental Cormacarena, manifestó hasta finales del año 2020, la no intención de continuar siendo parte en el PDA, y así también resaltar que hasta mediados del año 2021, ratificó su participación el PDA e iniciar de esta manera el proceso para contar con el Plan Ambiental.”

Análisis de la Respuesta.

En la respuesta dada por la entidad se enuncian un sin número de actividades propias del encargo que le asiste como GESTOR del PDA para la construcción del Plan Ambiental, herramienta de planeación con la cual debe contar para cada cuatrienio, más aún cuando el plan que se tenía correspondía a la vigencia 2016-2019, es decir a pesar que EDESA S.A E.S.P. entregó al equipo auditor un Plan

Ambiental con vigencia 2020-2023, se confirma que durante las vigencias 2020-2021 no contaba con su aprobado.

Se debe de tener en cuenta que era de conocimiento del GESTOR que el plan ambiental debía ser actualizado para el nuevo cuatrienio; sin embargo, en la trazabilidad se observa que solo hasta mayo de 2020 inicia los primeros acercamientos para la construcción de este. De otra parte, a pesar de tener conocimiento que las facultades dadas al director de CORMACARENA por el Consejo Directivo para vincularse al PDA del Meta y comprometer vigencias futuras por diez (10) años, había vencido en el noviembre de 2019, puesto que el Convenio de Cooperación y Apoyo financiero al Plan Departamental de Agua y Saneamiento No. PE GDE 1.48.1.09.032 era del 13 de noviembre de 2009, solo hasta julio de 2020 inicia los trámites de actualización y/o continuación del mismo, justificación que el Gestor aludió para las dilaciones presentadas.

De otra parte, se tiene que a pesar de tener conocimiento de que no se contaba con un plan ambiental para ser implementado en las vigencias 2020-2021, se fijaron fechas en el cronograma de ejecución del Plan Estratégico de Inversión, y se colocaron recursos disponibles susceptibles de presentar proyectos para el mismo, lo cual al momento de verificar el avance del PEI para las vigencias objeto de evaluación frente a lo realmente ejecutado, se afectaron negativamente las metas de cumplimiento del mismo.

Es claro entonces que el Gestor del PDA, solo hasta la vigencia 2022 contó con el Plan Ambiental para proceder a su implementación, pues solo hasta esta vigencia se suscribió el ACTA DE CONCERTACIÓN DE PROYECTOS E INVERSIONES AMBIENTALES PLAN AMBIENTAL PDA META – CORMACARENA 2020-2023, el día 01 de abril de 2022 y se contó con la viabilidad por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Teniendo en cuenta la respuesta de la entidad y las gestiones adelantadas, se retira la incidencia disciplinaria y se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 14. Implementación del Plan de Gestión del Riesgo - Plan Estratégico de inversión Periodo 2020-2023. Administrativo y Disciplinario (A-D).

Decreto No. 1425 de 2019 "*Por el cual se subroga el capítulo 1, del título 3, de la parte 3, del libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015, con relación a los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento - PAP – PDA*", en la sección 5 suscribe en su **Artículo 2.3.3.1.5.1.** "*sobre los Instrumentos de Planeación de los PAP – PDA, que cada Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento deberá contar con los instrumentos de planeación establecidos en la presente*

sección, los cuales deben ser elaborados por el Gestor y aprobados por el Comité Directivo”.

El artículo 2.3.3.1.5.3. *ibidem*, con relación al Plan Estratégico de Inversiones (PEI), determina que *“Es el documento en el cual, con base en las necesidades identificadas, se definen las metas de operación y servicio durante la ejecución del Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento, y la capacidad de inversión para cada uno de sus componentes. Este deberá ser actualizado o modificado cada año, de conformidad con la verificación periódica que se haga del avance del respectivo Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento. El Plan Estratégico de Inversiones se elaborará con base en los planes de acción municipal o el documento que reglamente el Gobierno nacional.”*

Dentro de los mínimos que debe contemplar el PEI, entre otros en el **artículo 2.3.3.1.5.3** se señala: *Ítem 3. Metas, fuentes de financiación y uso de recursos comprometidos por participantes, servicio público y componentes; 4. Componentes del Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento: (i) aseguramiento de la prestación de los servicios, (ii) infraestructura, (iii) ambiental y (iv) gestión del riesgo; 6. Capítulo anual que incluirá los siguientes aspectos: 6.1. Cierre financiero para cada una de las inversiones a ejecutar, 6.2. Metas, proyectos e indicadores anuales en concordancia con la ejecución del año correspondiente, 6.4. Cronograma de ejecución por cada uno de los componentes, 6.5. Detalle por componente de las actividades necesarias para el cumplimiento de las metas anuales del Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento.*

Ley 734 de 2002. Código Disciplinario Único. *“Artículo 34. Deberes: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.”* (Ley derogada a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021).

El Plan Departamental de Agua del Departamento del Meta, actualmente cuenta con el Plan Estratégico de Inversiones – PEI periodo 2020-2023, aprobado en Comité Directivo PDA del Meta, sesión 35 del 8 de septiembre de 2020, por valor total de \$142.858.919.680, cifra que incluye recursos de Nación, SGP departamentales y municipales, Regalías Directas departamentales y municipales, y del sistema General de Regalías -SGR.

En el PEI para las vigencias 2020 y 2021, en el numeral “2.4. Metas y Proyectos”, se plantea lo siguiente respecto de la implementación del plan de gestión del riesgo:

Vigencia 2020

Metas	Servicio(s)/ Componente	Municipios (s)	Proyectos/Actividades	Valor (\$)	Indicador Impactado	Indicador Proyectado	Fuentes de financiación
Implementación del plan de gestión del riesgo	COMPONENTE DE GESTIÓN DEL RIESGO	Todo el departamento	ACTIVIDADES PREVISTAS EN EL PLAN DE GESTIÓN DEL RIESGO	\$ 2.800.070.827	30	1	PDA

Fuente: Plan Estratégico de Inversiones PDA META - 2020 Tabla No. 2.4.1. Metas y Proyectos del Capítulo 2020

Vigencia 2021

Metas	Servicio(s)/ Componente	Municipios (s)	Proyectos/Actividades	Valor (\$)	Indicador Impactado	Indicador Proyectado	Fuentes de financiación	Avance	Avance Porcentual
Implementación del plan de gestión del riesgo	COMPONENTE DE GESTIÓN DEL RIESGO	Todo el departamento	ACTIVIDADES PREVISTAS EN EL PLAN DE GESTIÓN DEL RIESGO	\$ 2.800.070.827	30	1	PDA	SE ENCONTRABA EN PROCESO DE FORMULACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2020	0%

Fuente: Plan Estratégico de Inversiones PDA META - 2021 Tabla No. 2.4.1. Metas y Proyectos del Capítulo 2020 (sic)

En el numeral 2.6., ibidem Cronograma de Ejecución de Actividades por cada uno de los Componentes, para la vigencia 2020 se fijó como fecha de inicio de la implementación del Plan de Gestión del Riesgo el 1/12/2020 y terminación el 1/12/2021; y para la vigencia 2021 desde el 1/09/2021 al 01/09/2022.

De la revisión se observó que la meta relacionada con el componente de Gestión del Riesgo Sectorial - Implementación del Plan de Gestión del Riesgo, a la fecha no muestra ningún avance físico y financiero de acuerdo con las fechas previstas para su cumplimiento, aunque se aduce por parte del Gestor en la Tabla No. 2.4.1. Metas y Proyectos del Capítulo 2020 (sic), que se encontraba en proceso de formulación a 31 de diciembre del 2020, se observó por parte del equipo auditor, que de acuerdo con lo revisado para las vigencias 2020 y 2021, el Gestor no contó con el Plan de Gestión del Riesgo Sectorial aprobado por el Comité Directivo, ni viabilizado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, situación que también fue evidenciada en la auditoría realizada a la vigencia 2019, por este Ente de Control.

El escenario descrito se presenta por deficiencias en las funciones de seguimiento, monitoreo y control al rigor de las normas que regulan la gestión administrativa para la planeación estratégica de los PDA, como al incumplimiento de la función señalada en el ítem No. 6 del artículo 2.3.3.1.2.3., Decreto No. 1425 de 2019 relacionada con “Ejecutar todas las acciones necesarias para dar cumplimiento al contenido de los instrumentos de planeación aprobados por el Comité Directivo del que trata el artículo 2.3.3.1.2.4. del presente capítulo, acatar las instrucciones dadas por el Comité y tomar las medidas necesarias para su cumplimiento”, y conllevando a que no se cumplan las metas sectoriales por el componente de Gestión del Riesgo del PEI periodo 2020-2023.

Respuesta de la entidad.

“El 08 de mayo 2020 se realizó la socialización del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - PNGRD y posteriormente el 13 de mayo se inició el trabajo del Plan de Gestión del Riesgo Sectorial con el funcionario del Viceministerio de Agua Sr. Mike Bowie, donde se socializó los lineamientos del Decreto 1425 del 6 de agosto de 2019, para el Plan de Gestión del Riesgo Sectorial 2020-2023, a su vez, dentro del ejercicio de trabajo se realizaron reuniones de avance el 12 de junio de 2020 y de ahí se inicia el 12 de agosto de 2020, la recopilación de información con las administraciones municipales y la unidad de Gestión del Riesgo Departamental, en acciones tendientes a obtener el histórico de emergencias ocurridas en el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – APSB del departamento del Meta.

Para el día 10 de septiembre de 2020, se realizó reunión de avance del documento preliminar con los funcionarios Sr. José Edier Ballesteros y Sr. Mike Bowie del MVCT del Viceministerio de Agua de acuerdo con el lineamiento establecido en el Decreto N°.1425 del 6 de agosto de 2019, para el Plan de Gestión del Riesgo Sectorial 2020-2023.

El 11 de septiembre 2020, El MVCT envían una serie de recomendaciones para realizar ajuste del documento técnico, donde estas fueron acatadas para continuar perfeccionando el documento en mención.

El 31 de marzo de 2022, se llevó a cabo la mesa técnica de trabajo con los funcionarios del MVCT, Sr. José Edier Ballesteros y Sr. Diego Felipe Salas, donde se concertó la metodología a seguir para la elaboración del documento técnico de Plan de Gestión del Riesgo Departamental, de acuerdo con los lineamientos establecidos para el Plan de Gestión del Riesgo Sectorial 2020-2023.

El 02 de abril de 2022, se realizó jornada de trabajo virtual con el MVCT a cargo del Sr. José Edier Ballesteros, donde se le dio a conocer el documento técnico del Plan de Gestión del Riesgo del Gestor del PDA Meta, donde se concluyó que el Gestor debía realizar unos ajustes al documento de acuerdo al lineamiento nacional.

En atención a las observaciones realizadas, el equipo técnico del Gestor, las acató y procedió a realizar los ajustes solicitados, dado que el documento era muy extenso y no se encontraba ordenado en los capítulos del documento guía del Decreto 1425 del 2019, para el Plan de Gestión del Riesgo Sectorial 2020-2023, y de la mesa de trabajo virtual realizada con los funcionarios del MVCT Sr. José Edier Ballesteros y Sr. Diego Felipe Salas, el 02 de mayo de 2022, donde nuevamente se presentó el avance del ajuste al documento técnico, a lo cual sugirieron ordenar la información de acuerdo a su contenido, vulnerabilidad, amenazas y riesgos.

En función a esta última observación, se prosiguió en el ajuste del documento técnico del Gestor PDA del Meta y el 28 de junio de 2022, se envió a través de correo electrónico el documento con su último avance y se está a la espera de la respuesta por parte del MVCT.

Por lo expuesto anteriormente, el Gestor del PDA Meta ha realizado actividades tendientes a la obtención y aprobación del documento por parte del MVCT.”

Análisis de la Respuesta.

De lo expresado por la entidad en su respuesta se tiene que se confirma el hecho que el GESTOR del PDA, para las vigencias objeto de Auditoría no contó con el Plan de Gestión del Riesgo Sectorial, situación ésta que ha sido reiterativa, pues para la vigencia 2019 presentaba el mismo escenario.

Como se señala anteriormente, el GESTOR tenía conocimiento de la no existencia de esta herramienta de planeación; sin embargo, en el Plan Estratégico de Inversión, se traza un cronograma y dispone recursos, para cumplir con una implementación de un plan con el que no se ha contado desde la vigencia 2019.

Esa programación afecta en el cumplimiento de metas del PEI para las vigencias 2020-2021, pues se comprometen recursos y se determinan tiempos, que no se cumplen, y al momento de evaluar la ejecución del mismo se observa que el indicador propuesto para medir no refleja ningún avance y por ende la meta general se ve disminuida, evidenciándose la falta de gestión del gestor del PDA durante vigencia 2021, durante más de un año.

En consecuencia, se configura un hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento a lo establecido en el artículo 2.3.3.1.5.1. del Decreto 1425 de 2019 de acuerdo con lo establecido en el artículo 34 de la ley 734 de 2002, norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 15. Instrumentos de Planeación – Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA), Departamento del Meta. Administrativo (A).

Decreto No. 1425 de 2019 *"Por el cual se subroga el capítulo 1, del título 3, de la parte 3, del libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015, con relación a los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento", en la Sección 5 sobre los INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN, en el artículo 2.3.3.1.5.1. indica que los "Instrumentos de Planeación de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA). Cada Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento deberá contar con los instrumentos de planeación establecidos en la presente sección, los cuales deben ser elaborados por el Gestor y aprobados por el Comité Directivo."* (negrilla fuera de texto), así:

Artículo 2.3.3.1.5.2. *"Manual Operativo. Es el documento en el cual se definen los procedimientos bajo los cuales se desarrollará el Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (...)"*.

Artículo 2.3.3.1.5.3. *“Plan Estratégico de Inversiones (PEI). Es el documento en el cual, con base en las necesidades identificadas, se definen las metas de operación y servicio durante la ejecución del Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento, y la capacidad de inversión para cada uno de sus componentes. (...)”.*

Artículo 2.3.3.1.5.4. *“Plan de Aseguramiento de la Prestación. Es el documento que contiene el conjunto de acciones operativas, técnicas, administrativas, comerciales, financieras a implementar por los diferentes actores municipales y regionales con competencia en la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo que permitan fortalecer las capacidades de los municipios o empresas prestadoras y garantizar, en el mediano y largo plazo, la sostenibilidad de las inversiones y de la prestación de los servicios.”*

Artículo 2.3.3.1.5.5. *“Plan Ambiental. Es un instrumento que define el componente ambiental de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA), y tiene por objeto, considerar en la planeación y ejecución de los proyectos de prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, los requerimientos ambientales asociados a dichos proyectos, para garantizar su sostenibilidad. (...)”*

Artículo 2.3.3.1.5.6. *“Plan de Gestión Social. Es el documento que contiene el conjunto de programas y proyectos a través de los cuales los diferentes actores municipales, distritales y regionales con competencia en la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo desarrollan los procesos de gestión social frente a la prestación de los mismos, formulados con base en el diagnóstico de la situación actual que se realiza en el Plan Aseguramiento de la Prestación.”*

Artículo 2.3.3.1.5.7. *“Plan de Gestión del Riesgo Sectorial. Es el instrumento que establece las directrices que promueven la generación del conocimiento sobre el nivel de riesgo al que se encuentran expuestos los sistemas de prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, con el fin de identificar y reducir los riesgos de desabastecimiento de agua para consumo humano e interrupción de los mismos y reducir los impactos de los desastres sobre la prestación de los servicios públicos domiciliarios y la comunidad, así como la capacidad institucional y fortalecimiento de las estrategias para el manejo de desastres, logrando de esta manera propiciar condiciones de continuidad, cobertura y calidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, ante la presencia o materialización de cualquier evento contingente.”*

En relación a las estructuras operativas del PDA, sobre las funciones del Gestor en el **artículo 2.3.3.1.2.3.** entre otras, en el numeral 1. Señala *“Desarrollar las acciones necesarias para alcanzar el cumplimiento de los objetivos de la política del sector de agua potable y saneamiento básico: la observancia de los principios y el*

cumplimiento de los objetivos y las metas de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA); el 5. Elaborar y concertar con el departamento las propuestas de los instrumentos de planeación y sus modificaciones, soportadas técnica, económica y legalmente, para ser presentados al Comité Directivo del que trata el artículo 2.3.3.1.2.4. del presente capítulo; y el 6. Ejecutar todas las acciones necesarias para dar cumplimiento al contenido de los instrumentos de planeación aprobados por el Comité Directivo del que trata el artículo 2.3.3.1.2.4. del presente capítulo, acatar las instrucciones dadas por el Comité y tomar las medidas necesarias para su cumplimiento.”

Ibídem, en el artículo 2.3.3.1.2. 7. *“Funciones del Comité Directivo. Son funciones del Comité Directivo: 1. Aprobar, atendiendo el contenido mínimo previsto en la sección de instrumentos de planeación del presente capítulo, con base en la propuesta elaborada por el Gestor, y los lineamientos definidos por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, los instrumentos de planeación, así como las modificaciones respectivas.”*

Con base en lo anterior y de la revisión llevada a cabo en la ejecución del proceso auditor, se estableció que en referencia a los instrumentos de planeación el PDA del Departamento del Meta, para las vigencias objeto de revisión, se presentan los siguientes incumplimientos:

- Plan de Gestión Social *“En cumplimiento al Decreto 1425 de 2019, artículo 2.3.3.1.5.6, para la Vigencia 2020 no se contó con un Plan de Gestión Social”*
- Plan de Gestión del Riesgo Sectorial *“Para las vigencias 2020 y 2021 no se contó con el Plan de Gestión del Riesgo Sectorial aprobado por parte del Comité Directivo, ni viabilizado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio”.*
- Plan Ambiental *“revisado para las vigencias 2020 y 2021, el Gestor no contó con el Plan de Ambiental aprobado por el Comité Directivo, ni viabilizado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio”.*

La situación descrita, se debe a debilidades en los procesos de gestión y formulación de los instrumentos de planeación antes señalados y contenidos en el Decreto No. 1425/2019 artículos 2.3.3.1.5.4, 2.3.3.1.5.6., 2.3.3.1.5.7, como responsabilidad del Gestor del PDA y Comité Directivo, lo cual puede generar que la planeación y ejecución de los proyectos de prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo asociados al PDA, no consideren la valoración del nivel de riesgo para la prestación de los mismos, como tampoco la sostenibilidad de las inversiones y prestación de los servicios públicos con sujeción a los requerimientos ambientales.

Respuesta de la entidad.

“Plan de Aseguramiento de la Prestación “Para la vigencia 2020 no se contó con el Visto Bueno y/o aprobación del Plan por parte del MVCT”.

Si bien es cierto no se contó con una aprobación por parte del MVCT para un Plan de Aseguramiento en la vigencia 2020, esta situación se presentó toda vez que para el componente del Plan de Aseguramiento se encontraba en ejecución el Plan de Aseguramiento anterior aprobado junto con sus cuatro modificaciones, así las cosas, no era procedente obtener aprobación de uno nuevo Plan de Aseguramiento hasta tanto no fuera culminado en su totalidad el que se encontraba en ejecución, lo anterior atendiendo la instrucción del MVCT, en el correo recibido por el profesional del MVCT el 28/05/2021 se evidencia que durante la vigencia 2020 estuvo en ejecución el Plan de Aseguramiento aprobado en la vigencia 2019 el cual inició el 07/11/2019 y terminó el 31/05/2021, para lo cual no es procedente solicitar aprobación de un nuevo Plan de Aseguramiento, posterior a esta fecha se procedió por parte del MVCT dar viabilidad a un nuevo Plan de Aseguramiento.

• Plan de Gestión Social “En cumplimiento al Decreto 1425 de 2019, artículo 2.3.3.1.5.6, para la Vigencia 2020 no se contó con un Plan de Gestión Social”

A principios del año 2020, un nuevo coronavirus empezó a propagarse desde Asia al resto del mundo. En marzo, se convirtió en una pandemia que, en apenas unas semanas, nos reveló no solo nuestra fragilidad física sino también la de nuestros sistemas sociales y económicos, esa adaptación a la nueva realidad y nuevas formas de trabajo, generaron atraso en todos los procesos que se venían desarrollando, pero aun así se logró trabajar durante esa vigencia para la aprobación del plan de gestión social a principios del año 2021, como lo podemos constatar con la trazabilidad de los correos electrónicos donde se evidencia el trabajo realizado en articulación con el MVCT.

Se presenta la trazabilidad de las acciones realizadas, así:

- El 30 de marzo de 2020, la Dra. Judy Sanabria, del MVCT, dirigió el correo por medio del cual dio a conocer las directrices para la formulación e implementación del Plan de Gestión Social.*
- El 28 de Julio de 2020, Se remitió el primer borrador del informe para revisión, del cual emitieron observaciones el 04 de agosto de 2020, adicionalmente el 27 de octubre de 2020 se remitieron nuevas observaciones al primer borrador del PGS PDA Meta.*
- El 23 de diciembre de 2020 se envió nuevamente el documento para revisión y aprobación, del cual emitieron observaciones el 30 de diciembre de 2020.*
- El día 9 de enero de 2021 se envió el documento para revisión por parte del MVCT, del cual el mismo día emitieron comentarios para ajuste.*
- Finalmente, el 27 de enero de 2021, el Gestor del PDA Meta, dirigió al MVCT, para su aprobación los documentos del Plan de Gestión Social Vigencia 2021, conforme con lo establecido en el anexo 5 de la circular que define los lineamientos de implementación del Decreto 1425 de 2019, recibiendo como respuesta el 8 de febrero de 2021 el Visto Bueno para su implementación por parte del MVCT.*

Es menester resaltar que las respuesta al Plan de Gestión del Riesgo Sectorial “Para las vigencias 2020 y 2021 no se contó con el Plan de Gestión del Riesgo Sectorial aprobado

por parte del Comité Directivo, ni viabilizado por el MVCT” y Plan Ambiental “revisado para las vigencias 2020 y 2021, el Gestor no contó con el Plan de Ambiental aprobado por el Comité Directivo, ni viabilizado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio”, se ejerció el derecho de contradicción en la observación N° 3.”

Análisis de la Respuesta.

De acuerdo con la respuesta de la entidad, se acepta lo expuesto frente al Plan de Aseguramiento de la Prestación, dado que el componente del mismo se encontraba en ejecución; así las cosas, no era procedente obtener aprobación de uno nuevo hasta tanto no fuera culminado en su totalidad el que se encontraba en ejecución, lo anterior atendiendo la instrucción del MVCT.

Frente a las otras tres herramientas de planeación, es decir Plan Ambiental, Plan de Gestión Social y Plan de Gestión del Riesgo, se confirma, teniendo en cuenta lo analizado por la CGR, donde es evidente que para las vigencias objeto de auditoría el GESTOR no contó con estas herramientas, que son los instrumentos que contienen entre otros lineamientos, estrategias y políticas a implementar en el esquema operativo de los PDA.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos por la entidad en su respuesta y sus gestiones realizadas, se retira la incidencia disciplinaria y se valida como hallazgo administrativo.

3.4 RESULTADOS EN RELACION CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4.

OBJETIVO ESPECÍFICO 4
Evaluar el control fiscal interno, con el fin de emitir concepto sobre la calidad y eficiencia de este, aplicados a los recursos del PAP-PDA.

Mediante la aplicación de la Matriz de Evaluación del Control Fiscal Interno de la Guía de Auditoría de Cumplimiento, se realizó la evaluación del control interno por componentes en la fase de planeación, donde se tuvieron en cuenta cincuenta y seis (56) ítems, y se obtuvo como resultado un puntaje total de 1 calificándolo preliminarmente como “Adecuado”.

Las pruebas de recorrido se realizaron, previo diseño de las mismas, en las oficinas de EDESA, sobre los procesos de gestión de planeación, contratación y financiero (presupuestal, tesorería y contable), sobre el manejo y administración de los recursos PDA, con los funcionarios responsables de la ejecución de ellos mismos en cabeza del jefe de Oficina de Planeación.

Como resultado de esta actividad, en la fase de planeación, se observa que el Riesgo Combinado Promedio arrojó una calificación de “Bajo” y el Riesgo de Fraude Promedio de “Bajo”.

En la fase de ejecución, se evaluó el diseño y efectividad de controles implementados en la Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA S.A. E.S.P., donde se obtuvo una calificación final del Control Fiscal Interno de 1,429 que la ubica en el rango **Eficiente**, sin embargo se determinaron deficiencias respecto al registro presupuestal y contable de las transacciones financieras administradas por la fiducia, implementación de los planes de gestión social y de riesgos y de los instrumentos de planeación, obligaciones y ejecución contractual, que generaron los hallazgos de la auditoría.

Tabla No. 15
Evaluación de Control Fiscal Interno EDESA S.A. E.S.P. - Vigencia 2020 Y 2021

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento						
<small>ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.</small>						
I. Evaluación del control interno institucional por componentes		Ítems evaluados	Puntaje			
A. Ambiente de control		7	1			
B. Evaluación del riesgo		10	1			
C. Sistemas de información y comunicación		15	1			
D. Procedimientos y actividades de control		13	1,153846154			
E. Supervisión y monitoreo		11	1			
Puntaje total por componentes		1				
Ponderación		10%				
Calificación total del control interno institucional por componentes		0,103				
		Adecuado				
Riesgo combinado promedio		BAJO				
Riesgo de fraude promedio		BAJO				
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles		Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño		23,000	23,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad		23,000	37,000	1,609	70%	1,126
Calificación total del diseño y efectividad		1,326				
		Adecuado				
Calificación final del control interno		1,429				
		Eficiente				

Fuente: ACP7-6 FAC04 Evaluación Control Fiscal Interno PDA 2020 y 2021

3.5 RESULTADOS EN RELACION CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5.

OBJETIVO ESPECÍFICO 5
Atender las denuncias e insumos asignados, en relación con la ejecución de los recursos del PAP-PDA.

Durante la ejecución de la auditoría de cumplimiento al Patrimonio FIA – Plan Departamental de Agua del Meta – Gestor: EDESA S.A. E.S.P. vigencias 2020 y 2021, que se llevó a cabo entre el 31 de agosto y el 2 de noviembre de 2022, no se recibieron denuncias del nivel central o de la Gerencia Departamental Colegiada del Meta, para ser atendidas en desarrollo del proceso auditor.

3.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6.

OBJETIVO ESPECÍFICO 6
Efectuar seguimiento a las acciones desarrolladas con corte a 31 de diciembre de 2021, para contrarrestar las causas de los hallazgos relacionados con la gestión de los recursos del PAP-PDA, de conformidad con el Plan de Mejoramiento vigente presentado a la CGR, con el fin de determinar la efectividad de las mismas.

Concluida la fase de planeación y durante las pruebas de auditoría, se realizó el seguimiento a la efectividad del plan de mejoramiento, resultado de los hallazgos presentados en el informe de la auditoría de cumplimiento al PDA Meta de la vigencia 2019.

De los 18 hallazgos resultado de la auditoría de cumplimiento al Plan Departamental de Agua PDA Meta de la vigencia 2019, EDESA, planteó 20 acciones de mejora preventivas y correctivas, del cual se determina que estas acciones para los hallazgos números 12 - Programación y Ejecución Presupuestal y 13 - Cuentas por Pagar, no fueron efectivas, en razón a que en el estudio a las vigencias 2020 y 2021 se presentan las mismas deficiencias.

Hallazgo No. 16. Efectividad Plan de Mejoramiento. Administrativo (A).

Ley 87 de 1993. Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones. “**ARTÍCULO 2. Objetivos del sistema de Control Interno.** *Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales... g) Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación...*”

Resolución Reglamentaria Orgánica REG-ORG-42 de 2020. Por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI).

“**Artículo 1o. Objeto.** *La presente Resolución Reglamentaria Orgánica tiene por objeto establecer los lineamientos y el método general de rendir cuenta e informe y otra Información a la Contraloría General de la República, los responsables que manejen fondos o bienes y recursos públicos a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI). Los formatos, contenidos y estructuras para realizar la rendición de cuenta e informe y otra*

información a la Contraloría General de la República, se realizará a través de canales tecnológicos y mediante documento electrónicos.

Artículo 2o. Ámbito de Aplicación. El método y forma de rendir cuenta e informe y otra información, que se establecen por esta resolución, serán de obligatorio cumplimiento por parte de todas las entidades del orden nacional, territorial y los particulares que administren o manejen fondos, bienes o recursos públicos en sus diferentes etapas de planeación, recaudo o percepción, conservación, adquisición, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición sin importar su monto o participación, que son sujetos a la vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República, por disposición Constitucional y Legal.”, (Subrayado fuera del texto original).

Artículo 7o. Establece el SIRECI, como la plataforma que deben utilizar los sujetos de control fiscal para la presentación de la rendición de cuenta e informes a la CGR.

En el capítulo VI planes de mejoramiento Artículo 38. Plan de Mejoramiento. Es el instrumento que contiene la información del conjunto de las acciones correctivas y/o preventivas que debe adelantar un sujeto de vigilancia y control fiscal o entidad territorial, en un periodo determinado, para dar cumplimiento a la obligación de subsanar y corregir las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, como resultado del ejercicio de una actuación fiscal.

Artículo 43. Revisión del plan de mejoramiento y avances. La Contraloría General de la República mediante actuaciones fiscales emitirá un concepto o calificación sobre el avance de los planes de mejoramiento, que podrá incorporarse al informe de auditoría o de manera independiente.”

Resolución Reglamentaria Orgánica No.0039 del 2020, “Artículo 6. Conductas sancionables. Son sancionables por la Contraloría General de la República, las siguientes conductas: (...), entre otras la señalada en el literal c) Omitir adelantar las acciones tendientes a subsanar las deficiencias asociadas a la gestión fiscal previamente señaladas por la Contraloría General de la República.”

Circular 015 del 2020 de la Contraloría General de la República, establece que una de las causales de intervenir administrativamente es el incumplimiento de los planes de mejoramiento que se hayan suscrito por la realización de auditorías de vigencias anteriores.

Concluida la fase de planeación y durante las pruebas de auditoría, se realizó el seguimiento a la efectividad del plan de mejoramiento resultado de los hallazgos presentados en el informe de la auditoría de cumplimiento al Plan Departamental de Agua PDA Meta de la vigencia 2019.

De los 18 hallazgos resultado de la auditoría de cumplimiento al Plan Departamental de Agua PDA Meta de la vigencia 2019, EDESA, planteó 20 acciones de mejora preventivas y correctivas, del cual, se determina que estas acciones para los siguientes hallazgos no fueron efectivas, en razón a que en el estudio a las vigencias 2020 y 2021 se presentan las mismas falencias.

Hallazgo 12- Programación y Ejecución Presupuestal: En la ejecución presupuestal de ingresos y gastos se observa que el presupuesto definitivo (después de adiciones, créditos y contra créditos) fue de \$203.714.841.739,80. Los Ingresos recaudados fueron \$146.517.674.741 equivalentes al 71,92% y los Gastos, según los registros de la ejecución fueron de \$162.363.917.389,16. Analizada la información se observa que la ejecución presupuestal registra Gastos superiores a los Ingresos por \$15.846.242.648,58, lo que muestra una ejecución presupuestal desbalanceada y deficitaria.

Acción de mejora “presupuesto apropiado para la vigencia 2021 ajustada a la realidad de la entidad”

La Entidad cumplió con las actividades propuestas, sin embargo, esta situación se presenta nuevamente para el año 2021, dado que el recaudo registrado en la ejecución presupuestal es \$70.520.014.762, respectivamente, y los compromisos por gasto son de \$74.760.378.043.

Hallazgo 13- Cuentas por Pagar: Revisada la ejecución presupuestal de gastos se evidencia que EDESA S.A. E.S.P. cerró la vigencia 2019 con un saldo de cuentas por pagar presupuestales por \$57.337.258.814,32 y cuentas por pagar tesorerías por \$4.901.215.301,09 para un total de \$62.238.474.115,41. Estas cuentas por pagar son por concepto de funcionamiento, operación e inversión y datan del año 2011.

La Entidad tiene respaldo presupuestal de las cuentas por pagar por concepto de Inversión; sin embargo, con respecto a las cuentas por pagar de funcionamiento y operación que corresponden a vigencias del 2016, 2017, 2018 y 2019 y cuyo saldo al 26 de agosto de 2020 es \$6.082.386.060,36 no se encuentran respaldadas en su totalidad, producto del déficit evidenciado en la ejecución presupuestal.

Acción de mejora: seguimiento efectivo a los proyectos de inversión para que sean ejecutados en el tiempo pactado contractualmente, para que así mismo pueda ser viabilizado el pago y para las cuentas por pagar de funcionamiento y de operación que se garantice el pago de las obligaciones de acuerdo con el ingreso proyectado. (Fecha 04/01/2021 a 04/01/2022).

EDESA realizó las actividades propuestas para subsanar las causas de los hallazgos 12 “Programación y Ejecución Presupuestal” y 13 “Cuentas por Pagar” derivados de la Auditoría de cumplimiento al Plan Departamental de Agua PDA Meta de la vigencia 2019, sin embargo, se determina que la inconsistencia persiste

durante el año 2021, afirmación sustentada en que la ejecución presupuestal muestra que se generan cuentas por pagar por gastos de funcionamiento, de operación y de inversión en desarrollo de las actividades del año y que las cuentas por pagar de vigencias anteriores no se cancelaron en su totalidad.

Situación presentada debido a que las acciones de mejora planteadas no fueron efectivas para subsanar las deficiencias, lo que puede generar que las debilidades administrativas continúen presentándose y acarrear sanciones por parte de este órgano de control.

Respuesta de la entidad.

“En lo atinente a esta observación, me permito manifestar que a la misma no se emite contradicción, ya que, una vez se dio traslado de las observaciones objeto de la presente, a todas las Áreas de la Empresa que tenían relación con el mismo, la Oficina de Control Interno guardó silencio y no presentó ninguna objeción o intención de aclaración frente al cumplimiento y efectividad de los planes de mejoramiento y las acciones de mejora implementadas en la Empresa, como resultado de los hallazgos presentados en el informe de la Auditoría de cumplimiento al Plan Departamental de Agua PDA Meta de la vigencia 2019, pese a que como lo menciona en la observación, las acciones correctivas no fueron efectivas, pues las falencias ya identificadas se reiteraron en las vigencias 2020 y 2021, corriendo el riesgo que las debilidades administrativas continúen presentándose.”

Análisis de la Respuesta.

La entidad en su respuesta acepta la no efectividad de las acciones de mejora propuestas para subsanar las causas de los hallazgos números 12 y 13, resultado de la auditoría de cumplimiento al Plan Departamental de Agua PDA Meta de la vigencia 2019.

Por lo anterior esta deficiencia se configura como hallazgo administrativo.

4 ANEXO DE HALLAZGOS

Ítem	Macroproceso	Hallazgo	A	D	BA	Valor \$
Objetivo específico 1						
1	Gestión Presupuestal y Contable	No.01 Ejecución Presupuestal Inversión FIA - Recursos PDA -SSF	X			
2		No.02 Registro Presupuestal Transacciones FIA -Recursos PDA –SSF	X			
3		No.03 Registro contable Transacciones FIA -Recursos PDA - SSF	X			
4	Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios	No.04 Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 07 de 2020.	X	X		
5		No.05 Contrato de Prestación de Servicios No.081 de 2020	X	X		
6		No.06 Contrato de Prestación de Servicios Profesionales 082 de 2020.	X			
7		No.07 Contrato de Prestación de Servicios No. 059 de 2021	X	X		
8		No.08 Observaciones generales a los contratos de prestación de servicios profesionales 07 de 2020, 081 de 2020, 082 de 2020 y 059 de 2021	X	X		
9		No.09 Obligaciones del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 062 de 2020.	X	X		
Objetivo específico 2						
10	Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios	No.10 Cajillas para micromedidores de acueducto - Contrato de Obra No. 107 de 2019.	X		X	\$5.149.108
11		No.11 Mejoramiento Alcantarillado Sanitario Carrera 11 Calle 8-9 - Contrato No. 107 de 2019.	X			
Objetivo específico 3						
12	Gestión de Planeación	No.12 Ejecución Inversión PEI PDA Meta capítulos 2020 y 2021.	X	X		



Ítem	Macroproceso	Hallazgo	A	D	BA	Valor \$
13		No.13 Implementación del Plan Ambiental - Plan Estratégico de Inversión Periodo 2020-2023	X			
14		No.14 Implementación del Plan de Gestión del Riesgo - Plan Estratégico de inversión Periodo 2020-2023	X	X		
15		No.15 Instrumentos de Planeación – Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA), Departamento del Meta	X			
Objetivo específico 6						
16	Plan de Mejoramiento	No.16 Efectividad Plan de Mejoramiento.	X			
		Total	16	7	1	\$5.149.108