

## **INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO**

### **SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES COMPONENTE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO MUNICIPIO DE IBAGUÉ VIGENCIA 2022**

**CGR-CDVSB No. 020  
Diciembre de 2023**

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO  
SGP COMPONENTE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO  
MUNICIPIO DE IBAGUÉ  
VIGENCIA 2022**

Vicecontralor encargado en funciones de Contralor General de la República	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Vicecontralor	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
Supervisor	Hernán Palacios Casallas
Gerente Departamental Tolima	Lina María Laguna Bermeo
Ejecutivo de Auditoría	Oscar Iván Cortés Hernández
Supervisor encargado	Elida Josefa Serrato Reyes
Líder de auditoría	María Eunice Díaz Peña
Audidores	Elizabeth Lizcano Rivera Jorge Enrique Gutierrez Valenzuela Jorge Gabriel Romero Gómez María Camila Morantes Medina Mario Orlando Yepes Peña Piedad Helena Cuaspa Portillo Yiber Geiver Irida Bonilla

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES</b> .....	4
1.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA.....	5
1.1.1. <i>Objetivo General.</i> .....	5
1.2 FUENTES DE CRITERIO. ....	6
1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	13
1.3.1 <i>Gestión Presupuestal, financiera y contable.</i> .....	13
1.3.2 <i>Contratación.</i> .....	14
1.3.3 <i>Subsidios</i> .....	16
1.3.4 <i>Atención de Denuncias</i> .....	16
1.4 LIMITACIONES DEL PROCESO. ....	18
1.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO.....	18
1.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA. ....	19
<b>1.6.1 Concepto Incumplimiento Material Adverso.</b> .....	19
1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	20
1.8 PLAN DE MEJORAMIENTO. ....	20
<b>2. OBJETIVOS Y CRITERIOS</b> .....	22
2.1 OBJETIVO GENERAL. ....	22
2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS. ....	22
2.3 CRITERIOS DE AUDITORÍA. ....	22
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.</b> .....	35
3.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 1 .....	35
3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2.....	53
3.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3.....	79
3.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4.....	117
3.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5.....	174
3.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6.....	180
<b>4. ANEXOS</b> .....	181
<b>ANEXO 1. CONSOLIDADO DE HALLAZGOS</b> .....	181

815111

Bogotá, D.C.

Ingeniero  
ANDRÉS FABIÁN HURTADO BARRERA  
Alcalde municipal  
Ibagué, Tolima  
Correo: [pqr@ibague.gov.co](mailto:pqr@ibague.gov.co)

Respetado señor alcalde:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 04 de 2019 y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica No. 022 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República (CGR) realizó auditoría de cumplimiento a los recursos del Sistema General de Participaciones, componente Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP APSB), asignados al Municipio de Ibagué durante la vigencia 2022.

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 Contraloría General de la República- CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables sobre la gestión realizada por el municipio de Ibagué en la implementación y ejecución de los recursos del SGP APSB, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica No.022 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<sup>1</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>2</sup>) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la Contraloría General de la República- CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y

---

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

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

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 y que fueron remitidos por las entidades consultadas, que fueron la Alcaldía Municipal de Ibagué, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y los recursos transferidos por el municipio de Ibagué al Patrimonio Autónomo, Consorcio Financiamiento de Inversiones en Agua - 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 Tolima.

La auditoría se adelantó en la Gerencia Departamental Colegiada del Tolima. El período auditado tuvo como fecha de corte 31 de diciembre de 2022 y abarcó el período comprendido entre 01 de enero de 2022 hasta el 31 de diciembre de 2022.

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 Contraloría General de la República-CGR consideró pertinentes.

## 1.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA.

### 1.1.1. *Objetivo General.*

Evaluar y conceptuar sobre la gestión realizada en la implementación y ejecución del Sistema General de Participación-SGP Agua Potable y Saneamiento Básico, vigencia 2022.

### 1.1.2. *Objetivos específicos*

1. Evaluar la gestión fiscal en la incorporación y destinación de recursos de SGP, sector agua potable y saneamiento básico, asignados y/o girados al ente territorial durante la vigencia a auditar, en cumplimiento con lo señalado en la Ley 715 de 2001, Ley 1176 de 2007 y demás normas aplicables.
2. Evaluar el manejo financiero y presupuestal de la ejecución de los recursos SGP Agua Potable y Saneamiento Básico, conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos considerando los principios de economía, eficacia y eficiencia.
3. Revisar los proyectos y contratos ejecutados con recursos de SGP – APSB, durante la vigencia a auditar, establecer el estado actual de las obras ejecutadas y bienes adquiridos, y si los contratos cumplieron su objeto y la normatividad aplicable.

4. Analizar y evaluar la gestión del municipio respecto a los recursos asignados para los subsidios APSB, conforme a la normatividad establecida vigente durante el periodo a auditar.
5. Efectuar seguimiento a las acciones del plan de mejoramiento relacionadas con la gestión de los recursos del SGP para Agua Potable y Saneamiento Básico, ejecutadas a 31 de diciembre de 2022, a fin de determinar su efectividad; y verificar a través del SIRECI, el reporte o rendición de los formatos 16 y 20 relacionados con SGP-APSB. En aplicación de la Resolución 042 de 2020 expedida por la CGR.
6. Atender las denuncias e insumos asignados hasta la etapa de planeación, en relación con los recursos del SGP - APSB.

## 1.2 FUENTES DE CRITERIO.

De acuerdo con el objetivo general y específicos de la Auditoría, las fuentes de criterios son las siguientes:

**Cuadro N° 1**  
**Fuentes de criterios**  
**Auditoría de Cumplimiento SGP APSB Municipio de Ibagué – vigencia 2022**

Fuente de criterio	Descripción del criterio
Constitución Política de Colombia de 1991	Carta magna
Acto Legislativo 04 de 2019	Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal
Ley 57 de 1887	Código Civil Colombiano
Ley 42 de 1993.	Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen.
Ley 80 de 1993.	Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
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.
Ley 99 de 1993	Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos renovables.
Ley 142 de 1994	Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones
Ley 152 de 1994	Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo
Ley 286 de 1996	Por la cual se modifican parcialmente las Leyes 142 y 143 de 1994 Sobre servicios públicos domiciliarios.
Ley 430 de 1998	Por la cual se dictan normas prohibitivas en materia ambiental, referentes a los desechos peligrosos y se dictan otras disposiciones.
Ley 190 de 1995	Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa.
Ley 373 de 1997	Por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua
Ley 400 de 1997	Reglamento de Construcciones Sismo Resistentes - NSR-10.
Ley 489 de 1998	Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional.

<b>Fuente de criterio</b>	<b>Descripción del criterio</b>
Ley 594 de 2000	Ley General de Archivo.
Ley 599 de 2000	Código Penal.
Ley 617 de 2000	Por la cual se reforma parcialmente la ley 136 de 1994, el decreto extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.
Ley 610 de 2000	Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.
Ley 632 de 2000	Por la cual se modifican parcialmente las Leyes 142, 143 de 1994, 223 de 1995 y 286 de 1996. Sobre servicios públicos domiciliarios.
Ley 689 de 2001	Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994, en la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.
Ley 789 de 2002	Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo. – Causal de terminación unilateral.
Ley 715 de 2001	Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia
Ley 732 de 2002	Por la cual se establecen nuevos plazos para realizar, adoptar y aplicar las estratificaciones socioeconómicas urbanas y rurales.
Ley 734 de 2002	Código Disciplinario Único.
Ley 1952 de 2019	Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.
Ley 819 del 2003	Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.
Ley 828 de 2003.	Por la cual se expiden normas para el Control a la Evasión del Sistema de Seguridad Social.
Ley 1150 de 2007.	Por la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.
Ley 1176 de 2007	Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
Ley 1437 de 2011	Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
Ley 1474 de 2011	Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
Ley 1483 de 2011	Por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales.
Ley 1523 de 2012.	Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.
Ley 1882 de 2018.	Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, La Ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.
Ley 1955 de 2019.	Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad".
Ley 1977 de 2019	Por la cual se modifica parcialmente la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta al sector de agua potable y saneamiento básico.
Ley 2020 de 2020	Por medio de la cual se crea el registro nacional de obras civiles inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones

<b>Fuente de criterio</b>	<b>Descripción del criterio</b>
Decreto - Ley 2811 de 1974	Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.
Decreto 410 de 1971.	Código de Comercio.
Decreto 111 de 1996.	Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación. "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto".
Decreto 565 de 1996	Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en relación con los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del orden departamental, municipal y distrital para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.
Decreto 568 de 1996	Por el cual se reglamentan las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 Orgánicas del Presupuesto General de la Nación.
Decreto 3102 de 1997	Por el cual se reglamenta el artículo 15 de la Ley 373 de 1997 en relación con la instalación de equipos, sistemas e implementos de bajo consumo de agua.
Decreto 785 de 2005	Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004.
Decreto 4730 de 2005	Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto
Decreto 1575 de 2007	Por el cual se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano.
Decreto 1272 de 2007	Por el cual se adiciona el Capítulo 2, al Título 7, de la Parte 3, del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente a esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas de difícil acceso, áreas de difícil gestión y áreas de prestación.
Decreto 1957 de 2007	Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se dictan otras disposiciones en la materia.
Decreto 1207 de 2008.	Por el cual se reglamenta el artículo 164 de la Ley 142 de 1994 y se adiciona una sección al Decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio
Decreto 2844 de 2010	Por el cual se reglamentan normas orgánicas de presupuesto y del Plan Nacional de Desarrollo.
Decreto 4836 de 2011	Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia.
Decreto 019 de 2012	Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.
Decreto 2767 de 2012	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1483 de 2011. Sobre declaración de importancia estratégica de proyectos.
Decreto 1629 de 2012	Por la cual se reglamentan parcialmente los artículos 4 y 5 de la ley 1176 de 2007 en cuanto al proceso de certificación de los distritos y municipios y se dictan otras disposiciones.
Decreto 723 de 2013.	Por el cual se reglamenta la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales de las personas vinculadas a través de un contrato formal de prestación de servicios con entidades o instituciones públicas o privadas y de los trabajadores independientes que laboren en actividades de alto riesgo y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1510 de 2013	Reglamenta el sistema de compras y contratación pública. (Compilado en el Decreto 1082 de 2015).
Decreto 1484 de 2014	Por el cual se reglamenta la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta a los recursos de la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico del Sistema General de Participaciones y la Ley 1450 de 2011 en lo atinente a las actividades de monitoreo, seguimiento y control integral a estos recursos.

<b>Fuente de criterio</b>	<b>Descripción del criterio</b>
Decreto 791 del 2014	Por el cual se reglamenta el artículo 72 de la Ley 1682 de 2013 y se modifica el artículo 18 decreto 1510 de 2013
Decreto 1807 de 2014	Por el cual se reglamenta el artículo 189 del Decreto-Ley 019 de 2012
Decreto 1068 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público
Decreto 1076 de 2015.	Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.
Decreto 1077 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio
Decreto 1082 del 2015.	Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Planeación Nacional.
Decreto 092 de 2017.	Por el cual se reglamenta la contratación con entidades sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política.
Decreto 1822 de 2019.	Por el cual se modifica parcialmente la estructura de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente.
Decreto 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.
Decreto 403 de 2020.	Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.
Decreto 4836 de 2011	Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia.
Decreto 019 de 2012	Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.
Decreto 1629 de 2012	Por la cual se reglamentan parcialmente los artículos 4 y 5 de la ley 1176 de 2007 en cuanto al proceso de certificación de los distritos y municipios y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1510 de 2013	Reglamenta el sistema de compras y contratación pública. (Compilado en el Decreto 1082 de 2015).
Decreto 1484 de 2014	Por el cual se reglamenta la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta a los recursos de la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico del Sistema General de Participaciones y la Ley 1450 de 2011 en lo atinente a las actividades de monitoreo, seguimiento y control integral a estos recursos.
Decreto 791 del 2014	Por el cual se reglamenta el artículo 72 de la Ley 1682 de 2013 y se modifica el artículo 18 decreto 1510 de 2013 sobre capacidad residual en los contratos de obras públicas con Entidades Estatales.
Decreto 1807 de 2014	Por el cual se reglamenta el artículo 189 del Decreto-Ley 019 de 2012 en lo relativo a la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones.
Decreto 092 de 2017.	Por el cual se reglamenta la contratación con entidades sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política.
Decreto 1013 de 2005,	Decreto 1013 de 2005, Por el cual se establece la metodología para la determinación del equilibrio entre los subsidios y las contribuciones para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo.
RAS 2000	Reglamento técnico del sector de agua potable y saneamiento básico título a aspectos generales de los sistemas de agua potable y saneamiento básico

Fuente de criterio	Descripción del criterio
Res. 799 de 2021	Por el cual se modifica el reglamento técnico de APSB
Resolución 119 de 2006 de la CGN.	Por la cual se adopta el Modelo Estándar de Procedimientos para la Sostenibilidad del Sistema de Contabilidad Pública.
Resolución Min ambiente – Minsalud 2115 de 2007	Por medio de la cual se señalan características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para consumo humano.
Resolución Min ambiente 0964 de 2007	Indicadores Mínimos de Gestión. Por la cual se modifica la Resolución número 643 del 2 de junio de 2004 y se regula el artículo 12 del Decreto 1200 de 20 de abril de 2004.
Resolución 357 de 2008 de la CGN	Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación.
Resolución 415 de 2010 Min ambiente	Registro Único de Infractores Ambientales (RUIA).
Resolución 6445 de 2012 de la CGR	Resolución 6445 de 2012. De la Contraloría General de la República. Por la cual se modifica parcialmente la Resolución Orgánica número 6289 del 8 de marzo de 2011.
Resolución 0379 del 25 de junio de 2012. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.	Por la cual se derogan las Resoluciones 813 de 2008, 0533 de 2011 y 0956 de 2011.
Resolución No. 525 del 13 de septiembre de 2016 Contaduría General de la Nación	Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable
Resolución No. 3438 del 27 de diciembre de 2021, Ministerio de Hacienda.	Por la cual modifica el artículo 3° y se actualizan los anexos de la Resolución No. 3832 del 18 de octubre de 2019, mediante la cual se expide el Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas – CCPET y se dictan otras disposiciones.
Resolución CRA 943 de 2021	Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones.
Resolución Reglamentaria 042 de 2020 CGR	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)
Resolución Reglamentaria Orgánica 035 del 30 de abril de 2020. CGR	Por la cual se reglamenta la rendición de información por parte de las entidades o particulares que manejen fondos o bienes públicos, en todos sus niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos para el seguimiento y el control de las finanzas y contabilidad públicas
Resolución Min ambiente 1433 de 2004	Reglamenta lo pertinente a los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos, PSMV
Resolución 533 de 2015 CGN	Incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades del gobierno.
Resolución Min ambiente 0631 de 2015.	Establece los parámetros y los valores límites máximos permisibles en los vertimientos puntuales a cuerpos de aguas superficiales y a los sistemas de alcantarillado público.
Resolución 620 de 2015 de la CGN	Mediante la cual se incorporó el catálogo general de cuentas (CGC) de las entidades de gobierno al régimen de contabilidad pública.
Resolución 193 de 2016 CGN	Por la cual se incorpora, en los procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el procedimiento para la evaluación del control interno contable.

<b>Fuente de criterio</b>	<b>Descripción del criterio</b>
Resolución 484 de 2017 CGN	Modifica el anexo de la Resolución 533 de 2015
Resolución 156 de 2018 de la CGN	Por la cual se modifica la Resolución 354 de 2007, que adoptó el Régimen de Contabilidad Pública, estableció su conformación y definió su ámbito de aplicación.
Resolución 330 de 2017 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Se adopta el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS y se derogan las resoluciones 1096 de 2000, 0424 de 2001, 0668 de 2003, 1459 de 2005, 1447 de 2005 y 2320 de 2009.
Resolución 0650 de 2017 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Se establece el régimen de transición entre el reglamento de Agua Potable y Saneamiento Básico adoptado mediante la Resolución 1096 de 2000 y el nuevo reglamento adoptado mediante la Resolución 330 de 2017.
Resolución 012 del 24 de marzo 2017. CGR	Guía Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR.
Resolución 0140 de 2018 MVCT	Por la cual se adoptan mecanismos para el fortalecimiento de las funciones administrativas de seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo que cuenten con apoyo financiero de nación que presenten alertas especiales por situaciones que ponen en riesgo su ejecución y se dictan otras disposiciones.
Resolución 0246 de 2018. MVCT	Por la cual se modifica la Resolución 0487 de 2017, que reglamenta el artículo 57 de la Ley 1537 de 2012
Resolución 022 del 31 de agosto de 2018. CGR	Por la cual se adopta la nueva Guía de Auditoría de Cumplimiento.
Resolución Orgánica 0665 del 24 de julio de 2018. De la CGR	Por la cual se actualiza el procedimiento para la atención, trámite y seguimiento de Derechos de Petición en la Contraloría General de la República, en concordancia con lo estipulado en el Decreto Ley 267 de 2000.
Resolución MVCT 0844 de 2018.	Por la cual se establecen los requisitos técnicos para los proyectos de agua y saneamiento básico de zonas rurales que se adelanten bajo los esquemas diferenciales definidos en el capítulo 1, del Título 7, parte 3, del libro 2 del Decreto 1077 de 2015.
Concepto de la CGR No. 80112- EE157156 del 25 de enero de 2013.	Contratación Pública de Prestación de Servicios. Funciones ocasionales
Directiva Presidencial N°08 de 2003.	Orden para el cumplimiento de los planes de mejoramiento acordados con la Contraloría General de la República.
Instructivo 002 de 2015 expedido por la CGN.	Instrucciones para la transición al Marco normativo para entidades de Gobierno.
Colombia Compra Eficiente	Manuales, guías, instructivos y documentos tipo de la Agencia Colombia Compra Eficiente
Circular Externa 43 del 22 de diciembre de 2008, Ministerio de Hacienda	Precisa la aplicación de las reservas presupuestales y vigencias futuras para las entidades territoriales.
Sentencia del 31/08/2006, Radi. 7664. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejo de Estado	Principio de planeación en la contratación estatal: "...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección"
Sentencia del Consejo de Estado Nro. 07001-23-31-000-1999-00546-01 del 28 de mayo de 2011.	CONTRATACION ESTATAL - Principios. Planeación

Fuente de criterio	Descripción del criterio
Orientaciones para la programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) DNP, 2017	El objetivo del documento es realizar una descripción del SGP desde la composición sectorial y de las asignaciones especiales, de los criterios de distribución, giro, administración, uso y ejecución de los recursos, tomando como punto de partida las principales normas que desarrollan, crean y reglamentan el Sistema.
Instructivo No. 002 (1° de diciembre de 2022) CGN	Instrucciones dirigidas a las ECP relacionadas con el cambio del periodo contable 2022 - 2023, el reporte de información a la Contaduría General de la Nación y otros asuntos del proceso contable.
Municipio	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manuales de contratación y de interventoría del Municipio de Ibagué.</li> <li>- Decreto 1067 del 07/10/2016, por medio del cual se reglamenta el Comité Permanente de Estratificación Socioeconómica del municipio de Ibagué.</li> <li>- Decreto 962 del 21/12/2022, por medio del cual se liquida el presupuesto general de rentas y recursos de capital y gastos del municipio de Ibagué para la vigencia fiscal 2023.</li> <li>- Procedimiento: Reconocimiento y pago de subsidios a los prestadores de servicios de acueducto, alcantarillado y aseo del municipio de Ibagué, Departamento del Tolima Código: PRO-GAM-013. Fecha: 12/05/2022.</li> <li>- Instructivo "Registro contable órdenes de pago a terceros", código INS-GHP-004 del 25/02/2022.</li> <li>- Procedimiento "Cierre del ejercicio fiscal", código PRO-GHP-010 del 25/02/2022.</li> <li>- Manual de presupuesto, código MAN-GHP-01 del 28/01/2022.</li> <li>- Acuerdo 066 de 28/10/1998, por el cual se expide el Estatuto Orgánico del Presupuesto para el municipio de Ibagué.</li> <li>- Acuerdo municipal No. 012 del 01 de junio de 2006, por medio del cual se modifica el acuerdo No. 143 de 1995 que crea el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, se establecen los factores de subsidio conforme a la Ley 812 de 2003 y de aportes solidarios según el Decreto 057 de 2006 y se dictan otras disposiciones.</li> <li>- Decreto No. 512 de 2006, por medio del cual se reglamenta el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del Municipio de Ibagué</li> <li>- Acuerdo No. 011 del 29/11/2021, por medio del cual se aprueba el presupuesto general de rentas y recursos de capital y gastos del municipio de Ibagué para la vigencia fiscal 2023.</li> <li>- Acuerdo No. 0015 de 2020 (5 de diciembre de 2020) "Por el cual se autoriza al alcalde Municipal de Ibagué (Tolima) para garantizar la continuidad y su participación en el Plan Departamental para el manejo empresarial de los servicios de Agua y Saneamiento -PDA- en el Departamento del Tolima y se Dictan Otras Disposiciones"</li> <li>- Acuerdo No. 005 del 17/02/2017, por medio del cual se dictan normas para el otorgamiento de subsidios en las tarifas de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo y el pago de contribuciones en el municipio de Ibagué para la vigencia fiscal 2017-2021, y se dictan otras disposiciones. Acuerdo vigente hasta la expedición del acuerdo 005 del 2022.</li> <li>- Acuerdo 0005 del 3 mayo de 2022 Por medio del cual se establecen los Factores de subsidio y el Pago de contribuciones en los servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo en el Municipio de Ibagué-Tolima para la vigencia 2022 al 2026</li> <li>- Convenio 0197 del 22 de octubre de 2022 Convenio de Cooperación y Apoyo Financiero Para La Vinculación del Municipio de Ibagué Tolima y de La Empresa Departamental de Acueducto, Alcantarillado Y Aseo Del Tolima Edat S.A. E.S.P. Al Plan Departamental de Agua y Saneamiento Suscrito con El Departamento Del Tolima.</li> </ul>

Fuente de criterio	Descripción del criterio
	- Decreto No. 512 de 2006, por medio del cual se reglamenta el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del Municipio de Ibagué. - Acuerdo municipal No. 012 del 01 de junio de 2006, por medio del cual se modifica el acuerdo No. 143 de 1995 que crea el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, se establecen los factores de subsidio conforme a la Ley 812 de 2003 y de aportes solidarios según el Decreto 057 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

Fuente: Criterios de auditoría definidos en la fase de planeación

Elaboró: Equipo auditor

### 1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA.

Se evaluó el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables al manejo de los recursos transferidos al municipio de Ibagué, por el Sistema General de Participaciones, componente Agua Potable y Saneamiento Básico – SGP APSB en la vigencia 2022.

El examen incluyó la programación y ejecución del presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia 2022 correspondiente a la fuente SGP APSB, la determinación del rezago presupuestal de estos recursos para la misma vigencia, la legalidad y exigibilidad de las reservas constituidas en la vigencia 2021 ejecutadas en el 2022, la gestión contractual de los proyectos y contratos ejecutados con los recursos del SGP APSB tanto en el municipio como en la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del Tolima EDAT S.A. E.S.P., receptora de los recursos transferidos por el municipio en virtud del convenio No, 197 de 2009 y el pago de los subsidios a los prestadores de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.

La auditoría se realizó al periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2022. La estrategia de auditoría se basó en pruebas sustantivas y de cumplimiento, de acuerdo con los resultados obtenidos en la evaluación del diseño de los controles implementados por el municipio para la materia auditada, detectados en las pruebas de recorrido y la identificación de factores de riesgo.

La evaluación se realizó mediante las muestras seleccionadas que se describen a continuación:

#### 1.3.1 Gestión Presupuestal, financiera y contable

Se evaluó el cumplimiento de la normatividad en la incorporación presupuestal de los recursos del Sistema General de Participaciones- SGP- Agua Potable y Saneamiento Básico -APSB por valor de \$10.624.112.705, asignados al municipio de Ibagué durante la vigencia 2022 a través de los documentos de distribución del SGP, y su correcta ejecución. Igualmente, se evaluó la incorporación, distribución y recaudo de los recursos de capital (Superávit, cancelación reserva años anteriores, rendimientos financieros) para el componente SGP APSB, por valor \$1.703.068.601.

Esto, para un total evaluado de \$12.327.181.306.

En cuanto a la ejecución de gastos, se revisó mediante inspección documental el 100% de las transferencias de recursos realizadas por el municipio a los prestadores de servicios públicos para otorgamiento de subsidios de acueducto, alcantarillado y aseo durante la vigencia 2022, las cuales ascendieron a \$7.936.516.285; además, las transferencias realizadas para la continuidad en el Plan Departamental de Agua, por \$3.859.000.000 y los recursos destinados a inversión en infraestructura, por \$134.117.123, como se ilustra en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 2**  
**Recursos evaluados del presupuesto de gastos**  
**Auditoría de Cumplimiento SGP APSB Municipio de Ibagué – vigencia 2022**  
**Cifras en pesos**

Concepto	Valor compromiso	% Participación
Transferencias correspondientes al Subsidio de Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo	7.936.516.285	66,5%
Transferencia para la continuidad en el PDA	3.859.000.000	32,3%
Recursos para inversión en infraestructura	134.117.123	1,1%
TOTAL	11.929.633.408	100%

Fuente: Ejecución presupuestal de gastos, municipio de Ibagué, vig.2022- Elaboró: Equipo auditor

### Rezago presupuestal

Se evaluó la legalidad y exigibilidad del 100% de las reservas presupuestales constituidas con recursos de Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico de la vigencia 2021, por \$1.079.076.222 y de las cuentas por pagar por \$13.462.929.

También se evaluó una muestra, por \$1.532.483.984, de las reservas presupuestales constituidas en la vigencia 2022 por \$1.553.222.188 y el 100% de las cuentas por pagar, por \$227.568.192.

### 1.3.2 Contratación

Se revisó el cumplimiento de la normatividad aplicable a la contratación en las fases precontractual, contractual y post contractual, considerando los principios de economía, eficacia y eficiencia para los siguientes contratos suscritos por el municipio, financiados con recursos del SGP APSB:

**Cuadro N° 3**  
**Contratos suscritos y ejecutados por el municipio**  
**Auditoría de Cumplimiento SGP APSB Municipio de Ibagué – vigencia 2022**  
**Cifras en pesos**

CONTRATO No.	FECHA	VALOR INICIAL	VALOR SGP APSB	NIT CONTRATISTA	ESTADO ACTUALIZADO	OBJETO
Contrato No. 2807 de 2019	08/11/2019	30.697.500	21.116.083	93.124.364	EN LIQUIDACIÓN	Pago vigencia expirada contrato 2807 de 8 de noviembre de 2019 cuyo objeto es contratar la adecuación y mejoramiento de la planta de tratamiento de agua potable del acueducto de la vereda Chapetón
Convenio inter administrativo No. 1961 de 2021	02/08/2021	1.106.317.496	1.000.000.000	800.089.809	EN EJECUCIÓN	Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros entre el municipio de Ibagué y la empresa de acueducto y alcantarillado IBAL S.A - E.S.P oficial, para realizar la reposición de tramos de la red de alcantarillado de la zona urbana del municipio de Ibagué.
	TOTAL	1.137.014.996	1.021.116.083			

Fuente: Movimiento de rubros, Sistema de Información PISAMI- Elaboró: Equipo auditor

La Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del Tolima EDAT S.A. E.S.P., informó la existencia de los siguientes contratos en trámite, financiados con recursos del SGP APSB del Municipio de Ibagué, transferidos al Plan Departamental de Agua, los cuales fueron objeto de evaluación:

**Cuadro N° 4**  
**Contratos ejecutados por la EDAT S.A. E.S.P.**  
**Auditoría de Cumplimiento SGP APSB Municipio de Ibagué – vigencia 2022**  
**Cifras en pesos**

CONTRATO No.	FECHA	VALOR	CONTRATISTA	ESTADO	PROYECTO
Contrato 050 de 2017	29/12/2016	379.419.600	CONSORCIO CD	Por liquidar	Contratar la interventoría técnica, administrativa y financiera al contrato que tiene por objeto la elaboración del catastro de redes de acueducto y alcantarillado y el estudio y diseño de la sectorización hidráulica de redes de acueducto, en el área de cobertura del IBAL
CONTRATO No. 092 DE 2019	30/12/2019	7.547.558.340	CONSORCIO ALCANTARILLADO IBAGUÉ 2019	Liquidado	Consultoría para la elaboración del plan maestro del sistema de alcantarillado sanitario y pluvial del casco urbano del municipio de Ibagué
CONTRATO No. 093 DE 2019	30/12/2019	731.663.908	EXGEN S.A.S E.S.P	Liquidado	Contratar la interventoría administrativa, técnica y financiera para la elaboración y/o actualización del plan maestro de alcantarillado sanitario y pluvial en el área urbana de la ciudad de Ibagué
	TOTAL	8.658.641.848			

Fuente: EDAT S.A. E.S.P

Elaboró: Equipo auditor

### 1.3.3 Subsidios

#### Subsidios.

De los subsidios comprometidos en la vigencia 2022, que ascienden a la suma de \$7.936.516.285, correspondiente a 26 prestadores de servicios, se revisó \$7.289.728.092, correspondiente a 9 que equivalen al 91,85% de los recursos, como se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 5**  
**Subsidios asignados y evaluados**  
**Auditoría de Cumplimiento SGP APSB Municipio de Ibagué – vigencia 2022**  
**Cifras en pesos**

Prestador de Servicio	Nit. Beneficiario	Valor compromiso
EMPRESA IBAGUERENA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO S.A. E.S.P. OFICIAL	800.089.809	4.388.832.923
INTERASEO S.A.S. ESP	819.000.939	1.871.000.000
ASOCIACION .DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO BARRIO BOQUERON ACUABOQUERON	809.006.139	234.291.407
AGUAFLORIDA JUNTA ADMINISTRADORA DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO DEL BARRIO LA FLORIDA	809.007.950	191.707.910
JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL DEL BARRIO RICAURTE-COMUNA 12	809.000.633	163.616.380
ACUAMODELIA ASOC. DE USUARIOS ACUED.ALCAN. MODELIA	809.005.545	152.050.964
ASOCIACION DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO RURAL DELCASERIO LAS DELICIAS	800.121.010	141.411.660
ASOCIACION DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DELBARRIO AMBALA	809.005.646	127.643.748
JUNTA ADMINISTRADORA DE SERVICIOS PÚBLICOS MIRAMAR	901.296.275	19.173.100
<b>TOTAL</b>		<b>7.289.728.092</b>

Fuente: Movimiento de rubros, Sistema de Información PISAMI

Elaboró: Equipo auditor

### 1.3.4 Atención de Denuncias

No se tramitaron denuncias ciudadanas relacionadas con la gestión y recursos del SGP APSB ejecutados en la vigencia 2022 por el municipio de Ibagué.

No obstante, mediante Oficio No. 2023EE0134788 y a solicitud de la Directora de Vigilancia Fiscal de la CDVSB, se indagó sobre las Inversiones efectuadas por el municipio en el sector Agua Potable y Saneamiento Básico en los proyectos de vivienda Almar Samoa, Altos de Miramar y Arboleda Campestre, el valor de los recursos invertidos, fuente de financiación, vigencia de la inversión e inclusión de los convenios realizados con el IBAL E.S.P. y otros prestadores, con el fin de determinar su inclusión en el proceso auditor. De la

consulta realizada se determinó que en estos proyectos no se han invertido recursos provenientes del SGP Agua Potable y Saneamiento Básico de la vigencia 2022.

Sin embargo, se incluyó en la muestra de subsidios el Prestador de Servicios Públicos JUNTA ADMINISTRADORA DE SERVICIOS PÚBLICOS MIRAMAR, que guarda relación con el proyecto de vivienda Altos de Miramar.

Por otra parte, mediante oficio radicado 2023IE0072232 del 19 de julio de 2023, el Gerente Departamental (E) de la Gerencia Colegiada Tolima de la CGR, remite copia del fallo y oficio No. JARV-00139, del Tribunal Administrativo del Tolima, correspondiente a la solicitud 2023-273423-82111-SE, trasladada de la DIRECCION DE VIGILANCIA FISCAL SECTOR MEDIO AMBIENTE, la cual ordena en el numeral tercero:

*"TERCERO: COMPULSAR COPIAS de las actuaciones para que la Procuraduría General de la Nación, la fiscalía General de la Nación, y la Contraloría General de la República, si a bien lo tienen y salvo mejor criterio, inicien las investigaciones disciplinarias, penales y de responsabilidad fiscal a que haya lugar contra Andrés Fabián Hurtado Barrera en calidad de alcalde municipal de Ibagué, por la omisión de cumplimiento a orden judicial, y afectación de los derechos colectivos de las personas que todavía se ven afectados."*

Lo anterior para que dentro de la Auditoría de Cumplimiento a los recursos del SGP Agua Potable y Saneamiento Básico Ibagué vigencia 2022, se verificara posibles inversiones que hubiese realizado la administración municipal, con relación a la conservación de la microcuenca urbana de la quebrada Hato de la Virgen y la efectividad de las mismas.

Al respecto:

- Se realizó indagación sobre inversiones de Agua Potable y Saneamiento Básico IBAGUE vigencia 2022, para dar cumplimiento al citado fallo, mediante oficio con SIGEDOC No. 2023EE0157635.
- La Alcaldía de Ibagué, a través de la Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo, Despacho 2000 — 2023 :066122 del 22 de septiembre de 2023 contestó señalando:

*"Conforme a lo solicitado en el oficio contenido en el asunto; a través del cual solicita: "Informe de las acciones adelantadas para dar cumplimiento a lo ordenado por la Resolución No. 0025 del 2016 de CORTOLIMA "Por medio de la cual se adopta el documento Plan de Manejo Ambiental socio ambiental de la microcuenca urbana del Hato de La Virgen del Municipio de Ibagué", indicando: detalle de los contratos suscritos (número del proceso, contratista, objeto, valor), programa, proyecto, resultado de indicadores, recursos invertidos, fuente de financiación y porcentaje de avance"; respetuosamente informamos que de conformidad con lo ordenado en el precitado acto administrativo expedido por la autoridad ambiental del departamento, no se han suscrito contratos de cuya fuente de financiación sean recursos del Sistema General de Participaciones"*

Por lo anterior, en cumplimiento de este fallo no se ejecutaron recursos del SGP APSB vigencia 2022, por lo cual no se hizo verificación al respecto.

#### 1.4 LIMITACIONES DEL PROCESO.

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

#### 1.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO.

Como resultado del trabajo efectuado, la Contraloría General de la República conceptúa que la evaluación del control interno del Municipio de Ibagué, durante las vigencias 2022, en el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones destinados a Agua Potable y Saneamiento Básico, arrojó un puntaje de 2,200, ubicándose en el rango “ineficiente”, lo que significa que los controles implementados por la entidad no son adecuados y efectivos para mitigar los riesgos en los procesos evaluados, debido a que en el Municipio de Ibagué existen debilidades en el seguimiento, supervisión y control de los procesos objeto del análisis.

**Imagen No. 1**  
**Evaluación del Control Interno Municipio de Ibagué**

I. Evaluación del control interno institucional por componentes		Ítems evaluados	Puntaje		
A. Ambiente de control		6	1		
B. Evaluación del riesgo		3	1		
C. Sistemas de información y comunicación		7	1		
D. Procedimientos y actividades de control		6	1		
E. Supervisión y monitoreo		4	1		
Puntaje total por componentes		1			
Ponderación		10%			
Calificación total del control interno institucional por componentes		0,100			
		Adecuado			
Riesgo combinado promedio		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	7,000	7,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad	7,000	19,000	2,714	70%	1,900
Calificación total del diseño y efectividad				2,100	Inadecuado
Calificación final del control interno				2,200	Ineficiente

Fuente: Formato 04 AC Evaluación de Control Interno, Fase de Ejecución  
Elaboró Equipo Auditor

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

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de la República considera que el cumplimiento de la normatividad relacionada con los recursos del Sistema General de Participaciones de Agua Potable y Saneamiento Básico asignados al municipio de Ibagué durante la vigencia 2022, **NO** resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados.

### 1.6.1 Concepto Incumplimiento Material Adverso.

Con base en los hallazgos evidenciados, se genera el concepto de *Incumplimiento Material Adverso*, sustentado en lo siguiente:

**Cuadro N° 6**  
**Hallazgos con incumplimiento Material**  
**Cifras en pesos**

Objetivo	Recursos (\$)	Materialidad		Análisis de incumplimiento significativos
		Cualitativa	Cuantitativa	
Gestión fiscal en la incorporación y destinación de recursos de SGP APSB	19.960.483.725		X	No se suscribió contrato para transferencia de subsidios a prestadores de servicios públicos
			X	Deficiencias en la incorporación recursos del balance SGP APSB Municipio de Ibagué
			X	Deficiencias en el registro contable de los recursos en el Patrimonio Autónomo FIA
Manejo financiero y presupuestal de la ejecución de los recursos SGP APSB	1.930.031.882		X	Deficiencias en la constitución de reservas presupuestales vigencia 2022
			X	Perdida de apropiación y deficiencias en la clasificación presupuestal
Gestión de los recursos asignados para subsidios APSB	1.282.828.917		X	Asignación de subsidios del servicio de acueducto, sin tener en cuenta los Indicadores de Riesgo de Calidad de Agua
			X	Pago de subsidios por valores facturados por consumo sin basarse en la micromedición, por periodos recurrentes superiores a seis (6) meses.
Total	23.173.344.524			

Fuente: Formato 25 Resumen de diferencias- Elaboró: Equipo Auditor

Cabe señalar que, en cuanto al objetivo relacionado con la evaluación de proyectos y contratos ejecutados con recursos de SGP APSB, se presentaron dos deficiencias en contratos financiados con recursos del SGP APSB de vigencias anteriores, que dieron origen a hallazgos fiscales:

- Pago de personal no utilizado en el contrato de Consultoría No. 092 de 2019, financiado con recursos del SGP APSB transferidos a la EDAT S.A.E.S.P., como ejecutor del PDA.
- Pago de obra que no proporciona ningún beneficio a la comunidad, en el contrato No. 2807 Planta de tratamiento Chapetón.

Igualmente, frente a los riesgos determinados en la etapa de planeación, se estableció que los siguientes riesgos se materializaron, de acuerdo a los hallazgos detectados:

**Cuadro N° 7**  
**Riesgos de incumplimiento materializados**  
**Municipio de Ibagué, AC SGP Agua Potable y Saneamiento Básico vigencia 2022**

Factor de riesgo	Riesgo de incumplimiento	Impacto
Consistencia de la información	No realizar el debido seguimiento a la ejecución de recursos.	Bajo
Legalidad	Constitución de reservas y cuentas por pagar sin el cumplimiento de requisitos.	Medio
Consistencia de la información	Errores en el reporte de información presupuestal a través del CHIP, FUT y SIRECI.	Medio
Consistencia de la información	Deficiencias en la elaboración de estudios previos y ejecución que generen pago de bienes o servicios contratados sin cumplir con las calidades y/o cantidades; y/o a precios superiores a los pactados; e incumplimiento de obligaciones pactadas y normatividad aplicable. Inconsistencia de la información.	Bajo
Consistencia de la información	Pagos indebidos por la aplicación incorrecta de los porcentajes de subsidio y/o factores de contribución, según sea el caso aplicable, a la facturación mensual	Medio

Fuente: Matriz de Calificación de Control Interno.

Elaboró: Equipo Auditor.

De acuerdo a lo anterior, la existencia de hallazgos que alcanzaron los conceptos de materialidad, conduce a la emisión de un concepto de incumplimiento material adverso.

### 1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS.

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó quince (15) hallazgos administrativos de los cuales tres (3) tienen incidencia fiscal en cuantía de \$1.562.314.710, doce (12) con presunta incidencia disciplinaria, uno (1) con presunta incidencia penal, tres (3) con otras incidencias, para traslado a las entidades competentes, de los cuales uno (1) para solicitud de Proceso Administrativo Sancionatorio.

### 1.8 PLAN DE MEJORAMIENTO.

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los (30) días hábiles siguientes al recibo de este informe.


La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica No. 0064 del 4 de octubre 2023, que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.




**DIEGO ALEJANDRO CASTRO GARCÍA.**

Contralor Delegado

Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico.

Reviso: Yanet Sanabria Pérez – Directora de Vigilancia Fiscal 

Revisó: Hernán Palacios Casallas – Supervisor nivel central 

Elaboró: Elida Josefa Serrato Reyes – Supervisora encargada  
Equipo Auditor

Aprobado: Comité de Evaluación Sectorial No. 64 del 4 de diciembre de 2023

## 2. OBJETIVOS Y CRITERIOS.

Los objetivos y los criterios de auditoría aplicados en la evaluación del asunto o materia auditada: Sistema General de Participaciones, componente Agua Potable y Saneamiento Básico asignados al municipio de Ibagué, vigencia 2022, fueron:

### 2.1 OBJETIVO GENERAL.

Evaluar y conceptuar sobre la gestión realizada en la implementación y ejecución del SGP Agua Potable y Saneamiento Básico, vigencia 2022.

### 2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

7. Evaluar la gestión fiscal en la incorporación y destinación de recursos de SGP, sector agua potable y saneamiento básico, asignados y/o girados al ente territorial durante la vigencia a auditar, en cumplimiento con lo señalado en la Ley 715 de 2001, Ley 1176 de 2007 y demás normas aplicables.
8. Evaluar el manejo financiero y presupuestal de la ejecución de los recursos SGP Agua Potable y Saneamiento Básico, conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos considerando los principios de economía, eficacia y eficiencia.
9. Revisar los proyectos y contratos ejecutados con recursos de SGP – APSB, durante la vigencia a auditar, establecer el estado actual de las obras ejecutadas y bienes adquiridos, y si los contratos cumplieron su objeto y la normatividad aplicable.
10. Analizar y evaluar la gestión del municipio respecto a los recursos asignados para los subsidios APSB, conforme a la normatividad establecida vigente durante el periodo a auditar.
11. Efectuar seguimiento a las acciones del plan de mejoramiento relacionadas con la gestión de los recursos del SGP para Agua Potable y Saneamiento Básico, ejecutadas a 31 de diciembre de 2022, a fin de determinar su efectividad; y verificar a través del SIRECI, el reporte o rendición de los formatos 16 y 20 relacionados con SGP-APSB. En aplicación de la Resolución 042 de 2020 expedida por la CGR.
12. Atender las denuncias e insumos asignados hasta la etapa de planeación, en relación con los recursos del SGP - APSB.

### 2.3 CRITERIOS DE AUDITORÍA.

**Cuadro N° 8**  
**Criterios de auditoría**  
**Auditoría de Cumplimiento SGP APSB Municipio de Ibagué – vigencia 2022**

Fuente de criterio	Descripción del criterio
Constitución Política de Colombia de 1991	Artículos 1, 2, 4, 6, 25, 26, 29, 38, 43, 49 (Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2009), 58 (Artículo modificado por el artículo 10. del Acto Legislativo 1 de 1999), 78, 79, 80, 121, 122 (Inciso modificado por el artículo 4 del Acto Legislativo 1 de 2009), 123, 124, 126 (Artículo modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 2 de 2015), 127 (Inciso modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2004), 150, 209, 237 (Numeral adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo 1 de 2009), 267 (Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019), 268 (Artículo modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 4 de 2019), 277. Determina los principios y fines del Estado Social de Derecho y establece como mecanismo para su cumplimiento la prestación de servicios públicos, que se lleva a cabo a partir de la suscripción de contratos del orden estatal.
Acto Legislativo 04 de 2019	<p>Artículo 1°. El artículo 267 de la Constitución Política de Colombia quedará así:</p> <p>Artículo 267. La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.</p> <p>El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público. El control preventivo y concomitante no implicará coadministración y se realizará en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, con la participación activa del control social y con la articulación del control interno. La ley regulará su ejercicio y los sistemas y principios aplicables para cada tipo de control.</p> <p>El control concomitante y preventivo tiene carácter excepcional, no vinculante, no implica coadministración, no versa sobre la conveniencia de las decisiones de los administradores de recursos públicos, se realizará en forma de advertencia al gestor fiscal y deberá estar incluido en un sistema general de advertencia público. El ejercicio y la coordinación del control concomitante y preventivo corresponde exclusivamente al Contralor General de la República en materias específicas.</p> <p>La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales. La Contraloría General de la República tendrá competencia prevalente para ejercer control sobre la gestión de cualquier entidad territorial, de conformidad con lo que reglamente la ley.</p>
Ley 57 de 1887	Código Civil Colombiano, art. 40. Con arreglo al artículo 52 de la Constitución de la República, declárase incorporado en el Código Civil el Título III (arts. 19-52) de la misma Constitución. Sancionado el 26 de mayo de 1873.
Ley 42 de 1993.	<p>Comprende el conjunto de 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.</p> <p>El artículo 101 de la Ley 42 de 1993, indica que: “Los contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado... que no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas; incurran reiteradamente en errores u omitan la presentación de cuentas e informes; se les determinen glosas de forma en la revisión de sus cuentas...”.</p>

Fuente de criterio	Descripción del criterio
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Derogada parcialmente por el Decreto 403 de 2020, Ley 610 de 2000 , Decreto 267 de 2000 y Decreto 1144 de 1999.</li> </ul>
Ley 80 de 1993.	<p>La presente Ley tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales.</p> <p>El artículo 26, numeral 1°, Principio de Responsabilidad, En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.</p> <p>El artículo 3, de los fines de la contratación estatal, establece que 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.</p> <p>El artículo 26, ibidem, numerales 1, 2 y 3 respecto del Principio de Responsabilidad indican que, los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato; que los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas; y que las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado la fase de planeación contractual en forma inadecuada.</p> <p>El artículo 32, ibidem, numeral 1 definió que “son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago”.</p>
Ley 87 de 1993.	<p>Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones. el artículo 2, indica que, 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: literal a) proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten, literal c) Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad; literal e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; literal 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.</p> <p>El artículo 3°, literal e) establece que todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros, el artículo 3 establece que el Sistema de Control Interno, forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad y el artículo 6° determina la responsabilidad del control interno, el establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y entidades públicas.</p>
Ley 99 de 1993	<p>Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos renovables. (Reglamentado por el Decreto Nacional 1713 de 2002, Reglamentada por el Decreto Nacional 4688 de 2005, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 3600 de 2007, Reglamentada por el Decreto Nacional 2372 de 2010).</p>

Fuente de criterio	Descripción del criterio
Ley 142 de 1994	Ley de Servicios públicos domiciliarios. (Reglamentada Parcialmente por el Decreto Nacional 1641 de 1994, Reglamentado por el Decreto Nacional 2785 de 1994, Reglamentada por el Decreto Nacional 3087 de 1997, Reglamentada por el Decreto Nacional 302 de 2000, Reglamentada por el Decreto Nacional 847 de 2001, Reglamentada por el Decreto Nacional 1713 de 2002, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 549 de 2007).
Ley 152 de 1994	Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo
Ley 286 de 1996	Por la cual se modifican parcialmente las Leyes 142 y 143 de 1994 Sobre servicios públicos domiciliarios. (Reglamentada por el Decreto 549 de 2007, por el Decreto 847 de 2001 y por el Decreto 3087 de 1997. Nota 2: Modificada por la Ley 632 de 2000). Las empresas de servicios públicos deberán alcanzar progresivamente los límites establecidos en las Leyes 142 y 143 de 1994 y la Ley 223 de 1995 en materia de factores de contribución, tarifas y subsidios en el plazo y con la celeridad que establezca antes del 30 de noviembre de 1996 la respectiva Comisión de Regulación.
Ley 430 de 1998	Por la cual se dictan normas prohibitivas en materia ambiental, referentes a los desechos peligrosos y se dictan otras disposiciones. (Nota: Reglamentada parcialmente por el Decreto 4741 de 2005 y por el Decreto 1443 del 7 de mayo de 2004).
Ley 190 de 1995	Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa.
Ley 373 de 1997	La cual establece elaborar un programa que abarque todos los proyectos y acciones direccionadas a un uso adecuado y racional del agua por parte de los usuarios recurso hídrico.
Ley 400 de 1997	Reglamento de Construcciones Sismo Resistentes - NSR-10.
Ley 489 de 1998	Artículo 3, indica que la función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular lo atinente a la publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.
Ley 594 de 2000	Ley General de Archivo. La presente ley tiene por objeto establecer las reglas y principios generales que regulan la función archivística del Estado. La presente ley comprende a la administración pública en sus diferentes niveles, las entidades privadas que cumplen funciones públicas y los demás organismos regulados por la presente ley.
Ley 599 de 2000	Código Penal. (Ver Ley 600 de 2000, Ver Ley 906 de 2004, Ver Sentencia de la Corte Constitucional 646 de 2001).
Ley 617 de 2000	Por la cual se reforma parcialmente la ley 136 de 1994, el decreto extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.
Ley 610 de 2000	<p>Ley 610 de 2000, modificada por el Decreto 403 de 2020. Define el proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Modificada por la Ley 1474 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.128 de 12 de julio de 2011, 'Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Modificada por el Decreto 403 del 2020.</li> </ul>
Ley 632 de 2000	Por la cual se modifican parcialmente las Leyes 142, 143 de 1994, 223 de 1995 y 286 de 1996. Sobre servicios públicos domiciliarios. Reglamentada por el Decreto Nacional 847 de 2001, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 549 de 2007 en relación con la contribución de solidaridad en la autogeneración, por la cual se modifican parcialmente las Leyes 142, 143 de 1994, 223 de 1995 y 286 de 1996.

Fuente de criterio	Descripción del criterio
Ley 689 de 2001	<p>Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994, en la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.</p> <p><u>14.15 Productor marginal independiente o para uso particular.</u> Es la persona natural o jurídica que, utilizando recursos propios y técnicamente aceptados por la normatividad vigente para cada servicio, produce bienes o servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos para sí misma o para una clientela compuesta exclusivamente por quienes tienen vinculación económica directa con ella o con sus socios o miembros o como subproducto de otra actividad principal.</p> <p><u>14.24 Servicio público de aseo.</u> Es el servicio de recolección municipal de residuos, principalmente sólidos. También se aplicará esta ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de tales residuos.</p> <p>Régimen de la contratación. Los contratos que celebren las entidades estatales que prestan los servicios públicos a los que se refiere esta ley no estarán sujetos a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, salvo en lo que la presente ley disponga otra cosa.</p>
Ley 789 de 2002	<p>Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo. – Causal de terminación unilateral. Reglamentada Parcialmente por el Decreto Nacional 975 de 2004, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 973 de 2005, Reglamentada Parcialmente por el Decreto Nacional 2581 de 2007, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 2190 de 2009, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 1160 de 2010.</p>
Ley 715 de 2001	<p>Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Naturaleza del Sistema General de Participaciones.</p>
Ley 732 de 2002	<p>Establece los plazos para estratificación en Colombia. Reglamentado por el Decreto Nacional 07 de 2010. Los Comités Permanentes de Estratificación funcionarán en cada municipio y distrito de acuerdo con el modelo de reglamento interno que les suministre el Departamento Nacional de Planeación el cual deberá contemplar que los Comités harán veeduría del trabajo de la Alcaldía y que contarán con el apoyo técnico y logístico de la Alcaldía, quien ejercerá la secretaría técnica de los Comités. Dicho reglamento también definirá el número de representantes de la comunidad que harán parte de los Comités y establecerá que las empresas comercializadoras de servicios públicos domiciliarios residenciales harán parte de los Comités. Estas prestarán su concurso económico para que las estratificaciones se realicen y permanezcan actualizadas, de acuerdo con la reglamentación que el Gobierno Nacional haga del artículo 11 de la Ley 505 de 1999.</p>
Ley 734 de 2002	Código Disciplinario Único.
Ley 1952 de 2019	<p>Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.</p>
Ley 819 del 2003	Presupuesto y responsabilidad y transparencia.
Ley 828 de 2003.	<p>Por la cual se expiden normas para el Control a la Evasión del Sistema de Seguridad Social. – Obligación de afiliación al sistema de seguridad social por parte de los contratistas. Modificada por el art. 36, Decreto Nacional 126 de 2010, en lo relativo a las multas.</p>
Ley 1150 de 2007.	<p>Por la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.</p>

Fuente de criterio	Descripción del criterio
Ley 1176 de 2007	Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. El artículo 12, establece que los departamentos, distritos y municipios podrán con cargo a los recursos del SGP con destinación al Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, constituir patrimonios autónomos con el fin de garantizar proyectos de inversión de mediano y largo plazo dirigidos a asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo a sus habitantes en los eventos en los que les corresponda asegurar su prestación.
Ley 1437 de 2011	<p>Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: PRINCIPIOS. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.</p> <p>Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.</p> <p>1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción. En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia.</p> <p>2. En virtud del principio de igualdad, las autoridades darán el mismo trato y protección a las personas e instituciones que intervengan en las actuaciones bajo su conocimiento. No obstante, serán objeto de trato y protección especial las personas que por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.</p> <p>3. En virtud del principio de imparcialidad, las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.</p> <p>11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.</p> <p>12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.</p> <p>13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.</p>
Ley 1474 de 2011	Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. NHABILIDAD PARA CONTRATAR DE QUIENES INCURRAN EN ACTOS DE CORRUPCIÓN: Las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos contra la Administración Pública cuya pena sea privativa de la libertad o soborno transnacional, con excepción de delitos culposos.
Ley 1483 de 2011	Presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales
Ley 1523 de 2012.	Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.
Ley 1882 de 2018.	Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, La Ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.

<b>Fuente de criterio</b>	<b>Descripción del criterio</b>
Ley 1955 de 2019.	Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad".
Ley 1977 de 2019	Por la cual se modifica parcialmente la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta al sector de agua potable y saneamiento básico.
Ley 2020 de 2020	Por medio de la cual se crea el registro nacional de obras civiles inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones
Decreto - Ley 2811 de 1974	Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. Reglamentado por el Decreto Nacional 1608 de 1978, Reglamentado parcialmente por el Decreto Nacional 1715 de 1978, Reglamentado Parcialmente por el Decreto Nacional 704 de 1986, Reglamentado Parcialmente por el Decreto Nacional 305 de 1988, Reglamentado por el Decreto Nacional 4688 de 2005, Reglamentado por el Decreto Nacional 2372 de 2010.
Decreto 410 de 1971.	Código de Comercio. Reglamentado parcialmente por el Decreto 1753 de 1991 - Reglamentado por el Decreto 2952 de 1936 - Adicionado por el Artículo 1 Ley 1 de 1980.
Decreto 111 de 1996.	Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación. "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto".
Decreto 565 de 1996	Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en relación con los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del orden departamental, municipal y distrital para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.
Decreto 568 de 1996	Por el cual se reglamentan las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 Orgánicas del Presupuesto General de la Nación.
Decreto 3102 de 1997	Por el cual se reglamenta el artículo 15 de la Ley 373 de 1997 en relación con la instalación de equipos, sistemas e implementos de bajo consumo de agua.
Decreto 785 de 2005	Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004.
Decreto 4730 de 2005	Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto
Decreto 1575 de 2007	Por el cual se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano.
Decreto 1272 de 2007	Por el cual se adiciona el Capítulo 2, al Título 7, de la Parte 3, del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente a esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas de difícil acceso, áreas de difícil gestión y áreas de prestación, en las cuales por condiciones particulares no puedan alcanzarse los estándares de eficiencia, cobertura y calidad establecidos en la ley.
Decreto 1957 de 2007	Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se dictan otras disposiciones en la materia.
Decreto 1207 de 2008.	Por el cual se reglamenta el artículo 164 de la Ley 142 de 1994 y se adiciona una sección al Decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con las inversiones ambientales de las empresas de servicios del sector de agua potable y saneamiento básico, y se dictan otras disposiciones.
Decreto 2844 de 2010	Por el cual se reglamentan normas orgánicas de presupuesto y del Plan Nacional de Desarrollo.
Decreto 4836 de 2011	Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia.
Decreto 019 de 2012	Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.
Decreto 2767 de 2012	Sobre declaración de importancia estratégica de proyectos. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1483 de 2011

<b>Fuente de criterio</b>	<b>Descripción del criterio</b>
Decreto 1629 de 2012	Por la cual se reglamentan parcialmente los artículos 4 y 5 de la ley 1176 de 2007 en cuanto al proceso de certificación de los distritos y municipios y se dictan otras disposiciones.
Decreto 723 de 2013.	Por el cual se reglamenta la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales de las personas vinculadas a través de un contrato formal de prestación de servicios con entidades o instituciones públicas o privadas y de los trabajadores independientes que laboren en actividades de alto riesgo y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1510 de 2013	Reglamenta el sistema de compras y contratación pública. (Compilado en el Decreto 1082 de 2015).
Decreto 1484 de 2014	Por el cual se reglamenta la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta a los recursos de la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico del Sistema General de Participaciones y la Ley 1450 de 2011 en lo atinente a las actividades de monitoreo, seguimiento y control integral a estos recursos.
Decreto 791 del 2014	Por el cual se reglamenta el artículo 72 de la Ley 1682 de 2013 y se modifica el artículo 18 decreto 1510 de 2013 sobre capacidad residual en los contratos de obras públicas con Entidades Estatales.
Decreto 1807 de 2014	Por el cual se reglamenta el artículo 189 del Decreto-Ley 019 de 2012 en lo relativo a la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1068 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público
Decreto 1076 de 2015.	Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.
Decreto 1077 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio
Decreto 1082 del 2015.	Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Planeación Nacional.
Decreto 092 de 2017.	Por el cual se reglamenta la contratación con entidades sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política.
Decreto 1822 de 2019.	Por el cual se modifica parcialmente la estructura de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente.
Decreto 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.
Decreto 403 de 2020.	Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.
	Por medio del presente Decreto Ley se desarrollan las disposiciones de los artículos 267, 268, 271, 272 Y 274 de la Constitución Política, modificados por el Acto Legislativo 04 de 2019, para el fortalecimiento del control fiscal, en especial, las siguientes materias: i) principios, sistemas, procedimientos y funciones de vigilancia y control fiscal, incluidas aquellas relacionadas con el proceso de responsabilidad fiscal y su cobro coactivo, ii) el control concomitante y preventivo, iii) el seguimiento permanente al recurso público, iv) la aplicación del control de resultados, el control de gestión y el control financiero, v) el acceso a la información, vi) las facultades sancionatorias y de policía judicial, vii) las competencias entre la Contraloría General de la República y contralorías territoriales, viii) la función de certificación de la Auditoría General de la República, ix) la intervención de
Decreto 4836 de 2011	Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia.
Decreto 019 de 2012	Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

<b>Fuente de criterio</b>	<b>Descripción del criterio</b>
Decreto 2767 de 2012	Sobre declaración de importancia estratégica de proyectos. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1483 de 2011
Decreto 1629 de 2012	Por la cual se reglamentan parcialmente los artículos 4 y 5 de la ley 1176 de 2007 en cuanto al proceso de certificación de los distritos y municipios y se dictan otras disposiciones.
Decreto 723 de 2013.	Por el cual se reglamenta la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales de las personas vinculadas a través de un contrato formal de prestación de servicios con entidades o instituciones públicas o privadas y de los trabajadores independientes que laboren en actividades de alto riesgo y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1510 de 2013	Reglamenta el sistema de compras y contratación pública. (Compilado en el Decreto 1082 de 2015).
Decreto 1484 de 2014	Por el cual se reglamenta la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta a los recursos de la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico del Sistema General de Participaciones y la Ley 1450 de 2011 en lo atinente a las actividades de monitoreo, seguimiento y control integral a estos recursos.
Decreto 791 del 2014	Por el cual se reglamenta el artículo 72 de la Ley 1682 de 2013 y se modifica el artículo 18 decreto 1510 de 2013 sobre capacidad residual en los contratos de obras públicas con Entidades Estatales.
Decreto 1807 de 2014	Por el cual se reglamenta el artículo 189 del Decreto-Ley 019 de 2012 en lo relativo a la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones.
Decreto 092 de 2017.	Por el cual se reglamenta la contratación con entidades sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política.
Decreto 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.
Decreto 1013 de 2005,	Decreto 1013 de 2005, Por el cual se establece la metodología para la determinación del equilibrio entre los subsidios y las contribuciones para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo.
RAS 2000	Reglamento técnico del sector de agua potable y saneamiento básico título a aspectos generales de los sistemas de agua potable y saneamiento básico
Res. 799 de 2021	Por el cual se modifica el reglamento técnico de APSB
Resolución 119 de 2006 de la CGN.	Por la cual se adopta el Modelo Estándar de Procedimientos para la Sostenibilidad del Sistema de Contabilidad Pública.
Resolución Min ambiente – Minsalud 2115 de 2007	Por medio de la cual se señalan características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para consumo humano.
Resolución Min ambiente 0964 de 2007	Indicadores Mínimos de Gestión. Por la cual se modifica la Resolución número 643 del 2 de junio de 2004 y se regula el artículo 12 del Decreto 1200 de 20 de abril de 2004.
Resolución 357 de 2008 de la CGN	Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación.
Resolución 415 de 2010 Min ambiente	Registro Único de Infractores Ambientales (RUIA).
Resolución 6445 de 2012. De la Contraloría General de la República	Resolución 6445 de 2012. De la Contraloría General de la República. Plan de Mejoramiento. Por la cual se modifica parcialmente la Resolución Orgánica número 6289 del 8 de marzo de 2011.

<b>Fuente de criterio</b>	<b>Descripción del criterio</b>
Resolución 0379 del 25 de junio de 2012. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.	Por la cual se derogan las Resoluciones 813 de 2008, 0533 de 2011 y 0956 de 2011.
Resolución No. 525 del 13 de septiembre de 2016 Contaduría General de la Nación	Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable:
Resolución No. 3438 del 27 de diciembre de 2021, Ministerio de Hacienda.	Por la cual modifica el artículo 3° y se actualizan los anexos de la Resolución No. 3832 del 18 de octubre de 2019, mediante la cual se expide el Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas – CCPET y se dictan otras disposiciones.
Resolución CRA 943 de 2021	<i>Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones.</i>
Resolución Reglamentaria 042 de 2020 CGR	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)
Resolución Reglamentaria Orgánica 035 del 30 de abril de 2020. CGR	Por la cual se reglamenta la rendición de información por parte de las entidades o particulares que manejen fondos o bienes públicos, en todos sus niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos para el seguimiento y el control de las finanzas y contabilidad públicas
Resolución Min ambiente 1433 de 2004	Reglamenta lo pertinente a los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos, PSMV
Resolución 533 de 2015 CGN	Incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades del gobierno.
Resolución Min ambiente 0631 de 2015.	Establece los parámetros y los valores límites máximos permisibles en los vertimientos puntuales a cuerpos de aguas superficiales y a los sistemas de alcantarillado público.
Resolución 620 de 2015 de la CGN	Mediante la cual se incorporó el catálogo general de cuentas (CGC) de las entidades de gobierno al régimen de contabilidad pública.
Resolución 193 de 2016 CGN	Por la cual se incorpora, en los procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el procedimiento para la evaluación del control interno contable.
Resolución 484 de 2017. CGN	Modifica el anexo de la Resolución 533 de 2015 en lo relacionado con las normas de Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos económicos del marco normativo para entidades del Gobierno y el artículo 4° de la Resolución 533 de 2015.
Resolución 156 de 2018 de la CGN	Por la cual se modifica la Resolución 354 de 2007, que adoptó el Régimen de Contabilidad Pública, estableció su conformación y definió su ámbito de aplicación.
Resolución 330 de 2017 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Se adopta el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS y se derogan las resoluciones 1096 de 2000, 0424 de 2001, 0668 de 2003, 1459 de 2005, 1447 de 2005 y 2320 de 2009.
Resolución 0650 de 2017 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Se establece el régimen de transición entre el reglamento de Agua Potable y Saneamiento Básico adoptado mediante la Resolución 1096 de 2000 y el nuevo reglamento adoptado mediante la Resolución 330 de 2017.

<b>Fuente de criterio</b>	<b>Descripción del criterio</b>
Resolución 012 del 24 de marzo 2017. CGR	Guía que contiene los Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorias en la CGR.
Resolución 0140 de 2018 MVCT	Por la cual se adoptan mecanismos para el fortalecimiento de las funciones administrativas de seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo que cuenten con apoyo financiero de nación que presenten alertas especiales por situaciones que ponen en riesgo su ejecución y se dictan otras disposiciones.
Resolución 0246 de 2018. MVCT	Por la cual se modifica la Resolución 0487 de 2017, que reglamenta el artículo 57 de la Ley 1537 de 2012, que creó dentro de la estructura operativa del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Sistema de Inversiones en Agua Potable y Saneamiento Básico – SINAS.
Resolución 022 del 31 de agosto de 2018. CGR	Por la cual se adopta la nueva Guía de Cumplimiento.
Resolución Orgánica 0665 del 24 de julio de 2018. De la CGR	Por la cual se actualiza el procedimiento para la atención, trámite y seguimiento de Derechos de Petición en la Contraloría General de la República, en concordancia con lo estipulado en el Decreto Ley 267 de 2000.
Resolución MVCT 0844 de 2018.	Por la cual se establecen los requisitos técnicos para los proyectos de agua y saneamiento básico de zonas rurales que se adelanten bajo los esquemas diferenciales definidos en el capítulo 1, del Título 7, parte 3, del libro 2 del Decreto 1077 de 2015.
Concepto de la CGR No. 80112- EE157156 del 25 de enero de 2013.	Contratación Pública de Prestación de Servicios. Funciones ocasionales
Directiva Presidencial N°08 de 2003.	Orden para el cumplimiento de los planes de mejoramiento acordados con la Contraloría General de la República.
Instructivo 002 de 2015 expedido por la CGN.	Instrucciones para la transición al Marco normativo para entidades de Gobierno.
Colombia Compra Eficiente	Manuales, guías, instructivos y documentos tipo de la Agencia Colombia Compra Eficiente
Circular Externa 43 del 22 de diciembre de 2008, Ministerio de Hacienda	Precisa la aplicación de las reservas presupuestales y vigencias futuras para las entidades territoriales.
Sentencia del 31/08/2006, Radi. 7664. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejo de Estado	Principio de planeación en la contratación estatal: "...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección"

Fuente de criterio	Descripción del criterio
Sentencia del Consejo de Estado Nro. 07001-23-31-000-1999-00546-01 del 28 de mayo de 2011.	CONTRATACION ESTATAL - Principios. Planeación El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica 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 de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.
Orientaciones para la programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) DNP, 2017	El objetivo del documento es realizar una descripción del SGP desde la composición sectorial y de las asignaciones especiales, de los criterios de distribución, giro, administración, uso y ejecución de los recursos, tomando como punto de partida las principales normas que desarrollan, crean y reglamentan el Sistema.
Instructivo No. 002 (1° de diciembre de 2022) CGN	Instrucciones dirigidas a las ECP relacionadas con el cambio del periodo contable 2022 - 2023, el reporte de información a la Contaduría General de la Nación y otros asuntos del proceso contable.
Municipio	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manuales de contratación y de interventoría del Municipio de Ibagué.</li> <li>- Decreto 1067 del 07/10/2016, por medio del cual se reglamenta el Comité Permanente de Estratificación Socioeconómica del municipio de Ibagué.</li> <li>- Decreto 962 del 21/12/2022, por medio del cual se liquida el presupuesto general de rentas y recursos de capital y gastos del municipio de Ibagué para la vigencia fiscal 2023.</li> <li>- Procedimiento: Reconocimiento y pago de subsidios a los prestadores de servicios de acueducto, alcantarillado y aseo del municipio de Ibagué, Departamento del Tolima Código: PRO-GAM-013. Fecha: 12/05/2022.</li> <li>- Instructivo "Registro contable órdenes de pago a terceros", código INS-GHP-004 del 25/02/2022.</li> <li>- Procedimiento "Cierre del ejercicio fiscal", código PRO-GHP-010 del 25/02/2022.</li> <li>- Manual de presupuesto, código MAN-GHP-01 del 28/01/2022.</li> <li>- Acuerdo 066 de 28/10/1998, por el cual se expide el Estatuto Orgánico del Presupuesto para el municipio de Ibagué.</li> <li>Acuerdo municipal No. 012 del 01 de junio de 2006, por medio del cual se modifica el acuerdo No. 143 de 1995 que crea el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, se establecen los factores de subsidio conforme a la Ley 812 de 2003 y de aportes solidarios según el Decreto 057 de 2006 y se dictan otras disposiciones.</li> <li>Decreto No. 512 de 2006, por medio del cual se reglamenta el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del Municipio de Ibagué</li> <li>- Acuerdo No. 011 del 29/11/2021, por medio del cual se aprueba el presupuesto general de rentas y recursos de capital y gastos del municipio de Ibagué para la vigencia fiscal 2023.</li> <li>- Acuerdo No. 0015 de 2020 (5 de diciembre de 2020) "Por el cual se autoriza al alcalde Municipal de Ibagué (Tolima) para garantizar la continuidad y su participación en el Plan Departamental para el manejo empresarial de los servicios de Agua y Saneamiento -PDA- en el Departamento del Tolima y se Dictan Otras Disposiciones"</li> </ul>

Fuente de criterio	Descripción del criterio
	- Acuerdo No. 005 del 17/02/2017, por medio del cual se dictan normas para el otorgamiento de subsidios en las tarifas de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo y el pago de contribuciones en el municipio de Ibagué para la vigencia fiscal 2017-2021, y se dictan otras disposiciones. Acuerdo vigente hasta la expedición del acuerdo 005 del 2022.
	- Acuerdo 0005 del 3 mayo de 2022 Por medio del cual se establecen los Factores de subsidio y el Pago de contribuciones en los servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo en el Municipio de Ibagué-Tolima para la vigencia 2022 al 2026
	- Convenio 0197 del 22 de octubre de 2022 Convenio de Cooperación y Apoyo Financiero Para La Vinculación del Municipio de Ibagué Tolima y de La Empresa Departamental de Acueducto, Alcantarillado Y Aseo Del Tolima Edat S.A. E.S.P. Al Plan Departamental de Agua y Saneamiento Suscrito con El Departamento Del Tolima.
	Acuerdo municipal No. 012 del 01 de junio de 2006, por medio del cual se modifica el acuerdo No. 143 de 1995 que crea el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, se establecen los factores de subsidio conforme a la Ley 812 de 2003 y de aportes solidarios según el Decreto 057 de 2006 y se dictan otras disposiciones.
	Decreto No. 512 de 2006, por medio del cual se reglamenta el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del Municipio de Ibagué.

Fuente: Criterios de auditoría definidos en la fase de planeación-Elaboró: Equipo auditor

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.

Los resultados de la evaluación a la gestión fiscal realizada al municipio de Ibagué en la implementación y ejecución del SGP Agua Potable y Saneamiento Básico, se realizó a partir del cumplimiento de las disposiciones legales aplicables durante la vigencia 2022.

#### 3.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
Evaluar la gestión fiscal en la incorporación y destinación de recursos de SGP, sector agua potable y saneamiento básico, asignados y/o girados al ente territorial durante la vigencia a auditar, en cumplimiento con lo señalado en la Ley 715 de 2001, Ley 1176 de 2007 y demás normas aplicables.

El presupuesto general de ingresos y gastos de la vigencia fiscal 2022 del municipio de Ibagué fue adoptado mediante Acuerdo Municipal No.0011 del 29 de noviembre de 2021, *“por medio del cual se aprueba el presupuesto general de rentas y recursos de capital y gastos del Municipio de Ibagué para la vigencia fiscal del año 2022”* por una cuantía total de \$777.770.514.835, m/cte., de los cuales \$10.604.231.260 correspondieron a recursos del SGP APSB.

Se evaluó el cumplimiento de la normatividad en la incorporación presupuestal de los recursos del SGP APSB por \$10.624.112.705, asignados al municipio de Ibagué durante la vigencia 2022 a través de documentos de distribución, y su correcta ejecución; igualmente, la incorporación, distribución y recaudo de los recursos de capital.

Como resultado de la auditoría se detectaron situaciones de incumplimiento relacionadas con deficiencias en la incorporación de recursos del balance al presupuesto, falta de operabilidad del Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos en el municipio y debilidades en el proceso de proyección de los recursos de subsidios para los prestadores de los servicios públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo y su posterior pago, los cuales fueron validados como hallazgos de auditoría.

**Hallazgo No. 1 Incorporación Recursos del Balance- SGP APSB Municipio de Ibagué. Administrativo y con Presunta Incidencia Disciplinaria. (A-D).**

**Decreto 111 de 1996, “por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto”:**

(...)

*“Artículo 11. (...) a) El presupuesto de rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; de las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del presupuesto, de los fondos especiales, los recursos de capital y los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional. (...)*

*Artículo 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.*

*Artículo 15. 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.*

*Artículo 31. Los recursos de capital comprenderán: los recursos del balance, los recursos del crédito interno y externo con vencimiento mayor a un año de acuerdo con los cupos autorizados por el Congreso de la República, los rendimientos financieros, el diferencial cambiario originado por la monetización de los desembolsos del crédito externo y de las inversiones en moneda extranjera, las donaciones, el excedente financiero de los establecimientos públicos del orden nacional y de las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional, y de las sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la ley les otorga, y las utilidades del Banco de la República, descontadas las reservas de estabilización cambiaria y monetaria”.*

### **Orientaciones para la programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) Departamento Nacional de Planeación, 2017:**

(...)

*“7.3. Los saldos de apropiación del Sistema General de Participaciones. Los recursos de los departamentos, distritos, municipios y resguardos indígenas, provenientes del SGP incorporados en los presupuestos territoriales, que al cierre de la vigencia fiscal de cada año no fueron comprometidos ni ejecutados, así como los rendimientos financieros causados, deben asignarse en el año fiscal siguiente, para los fines previstos constitucional y legalmente.*

*Por consiguiente, los recursos constituidos como saldos de apropiación del SGP que en su momento fueron programados presupuestalmente en determinado sector deberán ser adicionados al presupuesto de la vigencia siguiente como recursos del balance, manteniendo la destinación sectorial y deben ser ejecutados en los términos y condiciones vigentes, conforme a las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007”.*

### **Ley 1952 de 2019:**

(...)

*“Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

*Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*Artículo 38. Son deberes de todo servidor público: 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. (...). 41. Llevar en debida forma los libros de registro de la ejecución presupuestal de ingresos y gastos, y los de contabilidad financiera”.*

El Municipio de Ibagué adicionó al presupuesto de la vigencia 2022 recursos por \$1.703.068.601, provenientes del superávit presentado en la vigencia 2021 de la fuente de financiación SGP Agua Potable y Saneamiento Básico, administrados en la cuenta maestra No. 466013012953 del Banco Agrario, cuando, de acuerdo a la información financiera que soporta las operaciones de la entidad, se presentaron recursos para ser adicionados por \$1.445.659.830, existiendo una diferencia de \$257.408.771, así:

**Cuadro N° 9**  
**Saldo disponible en cuenta**  
**Auditoría de Cumplimiento SGP APSB Municipio de Ibagué – vigencia 2022**  
**Cifras en pesos**

	<b>SALDO CONTABLE DE LA CUENTA MAESTRA BANCO AGRARIO #466013012953 A 31/12/2021</b>	<b>2.544.913.883</b>
MENOS:	Reservas presupuestales SGP APSB 2021	1.079.076.222
MENOS:	Cuentas por pagar SGP APSB 2021	13.462.929
MENOS:	* Cuentas por pagar no presupuestales SGP APSB 2021	6.714.902
	<b>DISPONIBILIDAD EN CUENTA</b>	<b>1.445.659.830</b>
	<b>ADICION RECURSOS SUPERAVIT, CON EL DECRETO 0158 DE 2022</b>	<b>1.703.068.601</b>
	<b>DIFERENCIA</b>	<b>257.408.771</b>

Fuente: Conciliaciones bancarias 2022 y ejecuciones presupuestales vigencia 2021 y 2022.

Elaboró: Equipo auditor.

\* Valor saldo de retenciones del comprobante de egreso CE 100179, vigencia 2021.

Lo anterior, debido a falta de control y seguimiento sobre los recursos del Sistema General de Participaciones de Agua Potable y Saneamiento Básico por parte de la Secretaría de Hacienda Municipal y a deficiencias en la programación presupuestal; lo que generó sobreestimación de los recursos presupuestales adicionados por superávit fiscal de la vigencia 2022, en cuantía de \$257.408.771.

Observación administrativa y con presunta incidencia disciplinaria, en consideración a lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

## Respuesta de la entidad

### *“Respuesta Dirección de Presupuesto*

*En lo que tiene que ver con que se presente deficiencia en la programación presupuestal hay que decir que desde la dirección de Presupuesto se ha efectuado el seguimiento a las asignaciones que periódicamente tienen, tanto así, que desde la programación presupuestal se instó a la Dirección de Tesorería mediante memorando 1310-6291 de 20 de enero de 2022, a revisar y certificar los recursos del balance con base en las ejecuciones definitivas de ingresos y gastos de 2021, en ese orden de ideas, la programación tuvo prácticas que acordes a la normatividad y el proceso conciliatorio de cuentas ofrecerá las respuestas a la diferencia entre lo incorporado y lo certificado.*

### *Respuesta Dirección de Tesorería*

*En lo que tiene que ver con que se presente deficiencia en la programación presupuestal hay que decir que desde la dirección se ha efectuado el seguimiento a las asignaciones que periódicamente tienen, tanto así, que desde la programación presupuestal se instó a la Dirección de tesorería mediante memorando 1310-6291 de 20 de enero de 2022, a revisar y certificar los recursos del balance con base en las ejecuciones definitivas de ingresos y gastos de 2021, en ese orden de ideas, la programación tuvo prácticas que acordes a la normatividad y el proceso conciliatorio de cuentas ofrecerá la respuestas a la diferencia entre lo incorporado y lo certificado. En relación a la diferencia presentada por valor de \$257.408.771, corresponde a los valores pendientes por transferir al fondo APSB, que ascienden a \$250.693.869 más las cuentas por pagar no presupuestales \$6.714.902.”*

## Análisis de la respuesta

La Dirección de Presupuesto manifiesta que desde esa oficina se realizan prácticas acordes a la normatividad, para la programación presupuestal y es la oficina de la Dirección de Tesorería desde donde se certifican los recursos del balance y se realiza el proceso conciliatorio de cuentas. Sin embargo, se debe tener en cuenta que la Dirección de presupuesto *“tiene bajo su responsabilidad el manejo de los ingresos y egresos del municipio”*<sup>1</sup>, por lo que debe propender por el adecuado control de los recursos que se adicionan en el presupuesto, con el fin de evitar sobreestimaciones que puedan afectar la financiación de programas y proyectos.

Por su parte, la Dirección de Tesorería justifica la diferencia cuestionada por la CGR, informando que existen valores pendientes por transferir al fondo de Agua Potable y Saneamiento Básico por \$250.693.869 y cuentas por pagar no presupuestales por \$6.714.902, sin realizar ninguna explicación de las causas de la existencia de recursos por transferir, ni la razón por la que no se detectó la diferencia durante toda la vigencia 2022, ni hasta la fecha de comunicación de la observación.

---

<sup>1</sup> Alcaldía Municipal de Ibagué. Manual específico de funciones y competencias laborales MAN-GHS-003. Propósito principal, Secretaría de Hacienda - Dirección de Presupuesto

Esto denota el inadecuado control y seguimiento sobre los recursos del SGP para Agua Potable y Saneamiento Básico, administrados en la cuenta maestra No. 466013012953 del Banco Agrario.

Por lo anterior, se valida como un hallazgo administrativo y con presunta incidencia disciplinaria.

## **Hallazgo No. 2 Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos – FSRI, Municipio de Ibagué. Administrativo y con Presunta Incidencia Disciplinaria. (A-D).**

### **Constitución Política de Colombia:**

(...)

*“Artículo 345. En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos.*

*Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto”.*

### **Decreto 111 de 1996. Estatuto Orgánico del Presupuesto:**

(...)

*“Artículo 11. El presupuesto General de la Nación se compone de las siguientes partes: a) El presupuesto de rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; de las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del presupuesto, de los fondos especiales, los recursos de capital y los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional. (...)*

*Artículo 15. 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 142 de 1994, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones:**

(...)

*“89.6. Los recursos que aquí se asignan a los “fondos de solidaridad y redistribución de ingresos” son públicos. Por lo tanto, quienes hagan los recaudos estarán sujetos a las normas sobre declaración y sanciones que se aplican a los retenedores en el Decreto 624 de 1989 y en las normas concordantes o que lo sustituyan; pero deberán hacer devoluciones en el momento en que el usuario les demuestre que tiene derecho a ellas. La obligación de los retenedores que hagan el cobro del factor o factores se extinguirá y cobrará*

en la forma prevista para las obligaciones que regulan las normas aludidas, en lo que sean compatibles con esta ley y con la naturaleza de los cobros respectivos; y las moras se sancionarán como las moras de quienes están sujetos a las obligaciones que regulan tales normas.

**Decreto 1077 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio:**

(...)

*“ARTÍCULO 2.3.4.1.2.4. Naturaleza de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo. Los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, que de acuerdo con la Ley 142 de 1994 deben constituir los concejos municipales y distritales y las asambleas, serán cuentas especiales dentro de la contabilidad de los municipios, distritos y departamentos, a través de las cuáles se contabilizarán exclusivamente los recursos destinados a otorgar subsidios a los servicios públicos domiciliarios.*

*Dentro de cada Fondo creado se llevará la contabilidad separada por cada servicio prestado en el municipio o distrito y al interior de ellos no podrán hacerse transferencias de recursos entre servicios. (Decreto 565 de 1996, artículo 4).*

*ARTÍCULO 2.3.4.1.2.6. Criterios de asignación. El alcalde municipal o distrital o el Gobernador, según sea el caso, definirán los criterios con los cuales deberán asignarse los recursos destinados a sufragar los subsidios, en concordancia con lo establecido por la Ley 142 de 1994 y por este capítulo.*

*ARTÍCULO 2.3.4.1.2.7. Contabilidad interna. Las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios deberán llevar cuentas detalladas de las sumas recaudadas y de las recibidas por transferencias de otras entidades con destino a los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, y de su aplicación. (Decreto 565 de 1996, artículo 7).*

*ARTÍCULO 2.3.4.1.2.8. Procedimiento interno. Las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios, mensual o bimestralmente, o según el período de facturación, efectuarán el cálculo de subsidios y aportes solidarios. La diferencia entre aportes solidarios y subsidios generará déficit o superávit. (Decreto 565 de 1996, artículo 8).*

*ARTÍCULO 2.3.4.1.2.9. Manejo de los superávits. Los superávits resultantes del cruce de que trata el artículo anterior, ingresarán al Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos municipal, distrital o departamental, según sea el caso. (Decreto 565 de 1996, artículo 9).*

*ARTÍCULO 2.3.4.1.2.10. Transferencias efectivas de las entidades prestadoras de los servicios públicos. Las transferencias efectivas de dinero de las entidades prestadoras de servicios públicos a los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos por concepto de «aportes solidarios» sólo ocurrirán cuando se presenten superávits, después de aplicar internamente los recursos necesarios para otorgar subsidios.*

*La entidad territorial y la empresa prestadora de servicios públicos definirán el mecanismo más idóneo para garantizar que la transferencia de que trata el inciso anterior se haga efectiva, estableciendo entre otros, los intereses de mora por el no giro oportuno.*

*ARTÍCULO 2.3.4.1.2.12. Responsabilidad del recaudo de los aportes solidarios. El recaudo de los aportes solidarios será responsabilidad de las entidades prestadoras de los servicios públicos en cada municipio, distrito, o departamento. Estas mismas entidades se encargarán de repartir los subsidios y de manejar los recursos de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos en una cuenta separada, claramente diferenciada del resto de sus ingresos, y con una contabilidad propia. (Decreto 565 de 1996, artículo 12).*

**Acuerdo municipal No. 012 del 01 de junio de 2006, por medio del cual se modifica el acuerdo No. 143 de 1995 que crea el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, se establecen los factores de subsidio conforme a la Ley 812 de 2003 y de aportes solidarios según el Decreto 057 de 2006 y se dictan otras disposiciones:**

(...)

*“Artículo 1, parágrafo 3. El Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos será una cuenta especial dentro de la contabilidad del municipio a través de la cual se contabilizarán exclusivamente los recursos destinados a otorgar subsidios a los usuarios de menores de ingresos, de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.*

*Artículo 2. Con los recursos del Fondo de Solidaridad y Redistribución de ingresos se subsidiarán los siguientes servicios públicos: a) Acueducto, b) Alcantarillado, c) Aseo.*

*Artículo 4. En el presupuesto del municipio se creará la apropiación de recursos, conforme lo establecido en las leyes y decretos sobre servicios públicos de que habla el presente acuerdo.*

(...)

*Artículo 8. En el acuerdo por medio del cual se aprueba el plan anual de inversiones del municipio con recursos provenientes del Sistema general de Participaciones Propósito General. Se incluirá el pago de subsidios a los usuarios de menores ingresos de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, tanto en materia de conexión, como de tarifas conforme a la Ley 142 de 1995 y artículo 3 del Decreto 565 de 1996.*

(...)

*Artículo 13. Autorícese al alcalde de Ibagué para que en un término no superior a dos (2) meses, reglamente el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos para los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del Municipio de Ibagué, conforme al Decreto 565 de 1996, Resolución 044 de 1998 y Decretos 1013, 4784 de 2005 y Decreto 057 de 2006.*

**Decreto No. 512 de 2006, por medio del cual se reglamenta el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del Municipio de Ibagué:**

(...)

*Artículo 8. Contabilización de los recursos del Fondo de Solidaridad y redistribución de Ingresos. El Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos deberá discriminar las operaciones por cada entidad prestadora de servicio público de acueducto, alcantarillado y aseo. Cada una de las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios en el municipio de Ibagué, deberá llevar cuentas detalladas y separadas del resto de sus ingresos, de las sumas recaudadas como aportes solidarios y de las demás sumas recibidas por transferencias con destino a subsidiar estratos 1, 2 y 3.*

**Acuerdo municipal No. 0005 del 03 de mayo de 2022, por medio del cual se establecen los factores de subsidio y el pago de contribuciones en los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en el municipio de Ibagué – Tolima para las vigencias 2022 a 2026:**

*Artículo 1, Objeto de subsidio y contribución. Podrá ser objeto del subsidio la facturación correspondiente al valor del consumo básico y cargos fijos de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo perteneciente a los estratos 1, 2 y 3 de la jurisdicción del Municipio de Ibagué, de acuerdo con la normatividad vigente.*

*Serán sujetos de cobro de contribución, los usuarios de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, los usuarios pertenecientes a los estratos 5 y 6, industriales y comerciales de la jurisdicción del Municipio de Ibagué, de acuerdo con la normatividad vigente.*

**Ley 1952 de 2019:**

(...)

*Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

*Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

(...)

*Artículo 38. Son deberes de todo servidor público: 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. (...). 41.*

Llevar en debida forma los libros de registro de la ejecución presupuestal de ingresos y gastos, y los de contabilidad financiera.

**Guía “Agua Potable y Saneamiento Básico”, Dirección General de Apoyo Fiscal, Ministerio de Hacienda, 2015:**

(...)

*“Las contribuciones solidarias son un impuesto Nacional cedido a las entidades territoriales para financiar sus gastos en subsidios. En cumplimiento de lo establecido en el artículo 345 de la Constitución Política, dichos recursos deberán estar presupuestados en el capítulo de ingresos de los distritos y municipios, sin importar que se recaude sin situación de fondos”.*

**Sentencia C-042/2021, Corte Constitucional:**

(...)

*El aporte solidario está dirigido a subsidiar el costo del servicio público de acueducto, alcantarillado y aseo de los estratos 1, 2 y 3. El recaudo se concreta en los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos en el ámbito territorial, cuenta especial dentro de la contabilidad de los municipios [89]. En este sentido, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios conceptuó que a nivel municipal el FSRI “se constituye con recursos públicos de destinación específica, su manejo presupuestal se lleva a cabo a través de una cuenta especial sin personería jurídica, con contabilidad separada. Por tanto, su manejo configura gasto público (...)” [90]. Así las cosas, el dinero recaudado por concepto de aporte solidario hace parte de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingreso. Por ello, la entidad territorial debe contemplar en su presupuesto dicha cuenta especial, monto que, en todo caso, será destinado a prioridades distintas a las del contribuyente.*

El Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingreso – FSRI, del Municipio de Ibagué, fue creado con Acuerdo No. 143 de 1995 y modificado con Acuerdo No. 512 de 2006, no obstante, durante la vigencia 2022 no operó como cuenta especial dentro de la contabilidad del municipio, a través de la cual se debían contabilizar exclusivamente los recursos destinados a otorgar subsidios a los servicios públicos domiciliarios. En consecuencia, se presentaron las siguientes situaciones:

- a. El FSRI no registra manejo presupuestal ni contable, para la correcta administración de recursos públicos. Igualmente, no se observa la cuenta especial dentro de la contabilidad, denominada “Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingreso”, separada por cada uno de los servicios.
- b. El citado fondo no se utiliza como mecanismo para el pago de las cuentas de cobro presentadas por los prestadores autorizados para aplicar subsidios a los usuarios de acueducto, alcantarillado y aseo.

- c. No registró en la ejecución de ingresos el impuesto municipal que por aportes solidarios realizan los usuarios de servicios públicos de los estratos 5, 6, y de uso comercial e industrial con destino al otorgamiento de subsidios de los estratos bajos. Tampoco refleja estos recursos en la ejecución de gastos, ni en el balance como gasto público social.
- d. No se realizó control a cada prestador de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en el municipio de Ibagué, sobre los montos de la contribución recaudada de los estratos 5, 6, uso comercial e industrial.
- e. La entidad territorial y las empresas prestadoras de servicios públicos no han definido el mecanismo para garantizar que la transferencia de superávits generados por la diferencia entre subsidios y aportes solidarios, se haga efectiva, estableciendo entre otros, los intereses de mora por el no giro oportuno.

Lo anterior debido a falta de seguimiento y control de la administración municipal sobre los recursos destinados a otorgar subsidios por servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo a usuarios de menores ingresos de los estratos bajos e inobservancia de la normatividad relacionada.

Lo que generó inadecuada gestión administrativa y presupuestal de los recursos del Sistema General de Participaciones-SGP Agua Potable y Saneamiento Básico, e inexactitud de la información presupuestal por concepto de subsidios otorgados, al no reflejar lo correspondiente a las contribuciones que realizan los usuarios de estratos 5, 6 y de uso comercial e industrial.

Observación administrativa y con presunta incidencia disciplinaria, conforme a lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

### **Respuesta de la entidad:**

*Indica el ente de control: "El Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingreso-FSRI del Municipio de Ibagué fue creado con Acuerdo 143 de 1995 y modificado con Acuerdo 512 de 2006, no obstante, durante la vigencia 2022 no operó como cuenta especial dentro de la contabilidad del municipio, a través de la cual se debían contabilizar exclusivamente los recursos destinados a otorgar subsidios a los servicios públicos domiciliarios. En consecuencia, se presentaron las siguientes situaciones:*

- a. *El FSRI no registra manejo presupuestal ni contable, para la correcta administración de recursos públicos. Igualmente, no se observa la cuenta especial dentro de la contabilidad, denominada "Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingreso", separada por cada uno de los servicios."*

*Ante la anterior manifestación debemos indicar que, si tiene manejo presupuestal y se ajusta estrictamente a las disposiciones que en materia de clasificación presupuestal ha dispuesto el Ministerio de Hacienda desde 2019, ubicando las apropiaciones en rubros de "subvenciones de servicios públicos domiciliarios", por tanto, decir que no tiene manejo presupuestal es contrario a todas las ejecuciones que muestra el municipio en materia de otorgamiento de subsidios, en lo contable toca validar con la dirección de contabilidad esta situación.*

*Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!*

- b. *El citado fondo no se utiliza como mecanismo para el pago de las cuentas de cobro presentadas por los prestadores autorizados para aplicar subsidios a los usuarios de acueducto, alcantarillado y aseo. "*

*En este caso y basados en lo anterior, se confirma que si se usan el clasificador correcto para pago de cuentas y están demostrados en los soportes de trámite de otorgamiento de subsidios.*

- c. *No registró en la ejecución de ingresos el impuesto municipal que por aportes solidarios realizan los usuarios de servicios públicos de los estratos 5, 6, y de uso comercial e industrial con destino al otorgamiento de subsidios de los estratos bajos. Tampoco refleja estos recursos en la ejecución de gastos, ni en el balance como gasto público social.*

*Se entiende que debería registrarse si hay SUPERAVIT, situación que debe confirmarse con los operadores, pues en las proyecciones no aparecen y no se evidencia omisión por parte del municipio*

- d. *No se realizó control a cada prestador de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en el municipio de Ibagué, sobre los montos de la contribución recaudada de los estratos 5, 6, uso comercial e industrial"*

*Por mandato Constitucional el único organismo que ejerce vigilancia y control sobre los prestadores de los servicios públicos domiciliarios es la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios por mandato constitucional."*

- e. *La entidad territorial y las empresas prestadoras de servicios públicos no han definido el mecanismo para garantizar que la transferencia de superávits generados por la diferencia entre subsidios y aportes solidarios, se haga efectiva, estableciendo entre otros, los intereses de mora por el no giro oportuno.*

*Si bien es cierto que dentro de la entidad territorial no se ha definido un mecanismo concreto para garantizar transferencias por concepto de superávit generados por la diferencia entre subsidios y aportes solidarios, según el concepto 068 de 2022 expedido por la CRA Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico dichas transferencias SOLO ocurrirán cuando se presenten superávits después de aplicar internamente los recursos necesarios para otorgar subsidios. Por lo anterior y como es de su conocimiento en las proyecciones presentadas por los prestadores estos siempre se encuentran en déficit por concepto de aportes solidarios."*

## **Análisis de la Respuesta.**

La Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo manifiesta que el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos - FSRI sí tiene manejo presupuestal, ya que se han ubicado las apropiaciones en el rubro de "subvenciones de servicios públicos domiciliarios", y que este se usa para el pago de las cuentas tramitadas para el otorgamiento de subsidios.

Sin embargo, de la revisión al rubro mencionado en la ejecución presupuestal de gastos, se pudo establecer que, si bien de este se pagaron las transferencias para subsidios de servicios públicos a los prestadores, el mismo no fue utilizado únicamente para estos fines;

igualmente, las transferencias ejecutadas desde este rubro no se realizaron a través de una cuenta especial destinada al pago de los subsidios, por lo que no se puede afirmar que el municipio de Ibagué, a través del FSRI, contabilizó exclusivamente los recursos destinados a otorgar subsidios a los servicios públicos domiciliarios, como lo establece el Decreto 1077 de 2015.

Lo anterior debido a que, en el rubro señalado, se incorporaron todos los recursos provenientes del SGP para Agua Potable y Saneamiento Básico, incluyendo los recursos destinados a financiar la participación del municipio en el Plan Departamental de Agua y los recursos destinados a inversión en infraestructura, lo cual denota falencias en la determinación de los recursos que sería destinados solamente al pago de subsidios y su inclusión en el presupuesto.

Se reitera que el FSRI, como fondo especial dentro del presupuesto, debe mostrar la administración exclusiva, tanto presupuestal como contable, de los recursos destinados a la financiación de subsidios de servicios públicos, y por cada servicio, cosa que en el municipio no se hace.

Sobre el literal c) referente al registro de los aportes solidarios en las ejecuciones del municipio y en el balance, la entidad manifiesta que *“se entiende que debería registrarse si hay superávit”*, y que esto no se ha presentado en las proyecciones de los operadores.

Al respecto, cabe resaltar que no solo los recursos provenientes de superávits deben ser incluidos en el FSRI, sino que es menester incluir todos los recursos que se destinen a financiar los subsidios de servicios públicos. En este sentido, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través de la guía *“Agua Potable y Saneamiento Básico”*, ha señalado que, las contribuciones solidarias que realizan los usuarios de los estratos 5 y 6 y de uso comercial e industrial son un impuesto nacional cedido a los municipios, por lo que deben hacer parte del presupuesto de ingresos, sin importar que se recauden sin situación de fondos, ya que el recaudo efectivo está autorizado a los operadores de servicios públicos.

Igualmente, la Corte Constitucional clarificó en la Sentencia C-042/2021, que el recaudo de los aportes solidarios se concreta en los FSRI de los municipios, por lo que *“la entidad territorial debe contemplar en su presupuesto dicha cuenta especial”*

Así las cosas, el municipio debe registrar estos recursos en el FSRI, tanto en la ejecución presupuestal como en la información contable.

En cuanto al literal d), sobre el control de la contribución recaudada de los estratos 5, 6 y de uso comercial e industrial, la entidad afirma que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios es quien por mandato constitucional es el único organismo que ejerce vigilancia y control sobre los prestadores de servicios públicos. Sin embargo, cabe señalar que, como se dijo en el ítem anterior, las contribuciones que pagan estos usuarios, son un impuesto cedido al municipio, del cual debe hacerse responsable y ejercer el control de su recaudo y aplicación.

Al ser una renta municipal de destinación específica, las contribuciones mencionadas deben estar incluidas en el presupuesto de la entidad, pero se evidenció que el municipio no realiza acciones para obtener información detallada de los montos recaudados y aplicados por este concepto, y tampoco las incluye en su presupuesto.

Sobre el literal e), referente al mecanismo para garantizar la transferencia efectiva de superávits y que contemple, entre otros, los intereses de mora por el no giro oportuno, el municipio reconoce que este no se ha definido. Es importante mencionar, además, que este instrumento no depende de la ocurrencia del superávit que pueda generarse por el balance entre subsidios y contribuciones, sino que debe contemplarse como herramienta para una adecuada administración del FSRI.

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

**Hallazgo No. 3 Procedimiento para el Reconocimiento y Pago de Subsidios a los Prestadores de Servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo. Administrativo y con Presunta Incidencia Disciplinaria. (A-D).**

**Decreto 111 de 1996:**

(...)

*ARTÍCULO 18. Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas”.*

**Decreto 1077 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio:**

(...)

*ARTÍCULO 2.3.4.1.2.5. Determinación del monto de subsidios. Cada entidad prestadora de los servicios públicos deberá comunicar a la Secretaría de Hacienda respectiva o a quién haga sus veces en la preparación del anteproyecto de presupuesto municipal, distrital o departamental, los requerimientos anuales de subsidios para cada servicio que preste. Así mismo, comunicará los estimativos de recaudo por aporte solidario.*

*ARTÍCULO 2.3.4.2.2. Metodología para la determinación del equilibrio. Modificado por el Decreto 596 de 2016. La presente metodología deberá llevarse a cabo cada año para asegurar que, para cada uno de los servicios, el monto total de las diferentes clases de contribuciones sea suficiente para cubrir el monto total de los subsidios que se otorguen en cada Municipio o Distrito por parte del respectivo concejo municipal o distrital, según sea el caso, y se mantenga el equilibrio. Esta metodología corresponde a la descrita en los siguientes numerales:*

1. *Antes del 15 de julio de cada año, todas las personas prestadoras de cada uno de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, de acuerdo con la proyección de usuarios y consumos, la estructura tarifaria vigente, y el porcentaje o factor de Aporte Solidario aplicado en el año respectivo, presentaran al Alcalde, por conducto de la dependencia que administra el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del respectivo municipio o distrito, según sea el caso, una estimación para el año siguiente del monto total de los recursos potenciales a recaudar por concepto de aportes solidarios, así como la información del número total de usuarios atendidos, discriminados por servicio, estrato y uso, y para los servicios de acueducto y alcantarillado, la desagregación de consumos y vertimientos, respectivamente, según rango básico, complementario o suntuario.*

*En el servicio público de aseo deberá incluir todas las actividades complementarias, incluido el aprovechamiento, y se reportaran adicionalmente los resultados del aforo de los Grandes Generadores y la información de los Pequeños Productores y Multiusuarios que lo hayan solicitado.*

2. *Las personas prestadoras de cada uno de los servicios de qué trata el presente capítulo, de acuerdo con la estructura tarifaria vigente y con los porcentajes de subsidios otorgados para el año respectivo por el municipio o distrito, estimaran cada año los montos totales de la siguiente vigencia correspondientes a la suma de los subsidios necesarios a otorgar por estrato y para cada servicio.*
3. *Con la información obtenida según lo indicado en los numerales anteriores, las personas prestadoras de cada uno de los servicios de qué trata el presente capítulo, establecerán el valor de la diferencia entre el monto total de subsidios requerido para cada servicio y la suma de los aportes solidarios a facturar, cuyo resultado representara el monto total de los recursos necesarios para obtener el equilibrio.*
4. *Con base en dicho resultado, las personas prestadoras de los servicios presentaran la solicitud del monto requerido para cada servicio al alcalde municipal o distrital, según sea el caso, por conducto de la dependencia que administra el fondo de solidaridad y redistribución de ingresos.*
5. *Recibida por parte del alcalde municipal o distrital la solicitud o solicitudes de que trata el numeral anterior, procederá a analizarlas y a preparar un proyecto consolidado sobre el particular para ser presentado a discusión y aprobación del concejo municipal o distrital, quién, conjuntamente con la aprobación del presupuesto del respectivo ente territorial, definirá el porcentaje de aporte solidario necesario para solventar dicho faltante, teniendo en consideración prioritariamente los recursos con los que cuenta y puede contar el municipio o distrito en el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, con base en las fuentes de recursos para contribuciones señaladas normatividad única para el sector de Hacienda y Crédito Público y demás normas concordantes.*

## **Procedimiento “RECONOCIMIENTO Y PAGO DE SUBSIDIOS A LOS PRESTADORES DE SERVICIOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DEL MUNICIPIO DE**

**IBAGUÉ – DEPARTAMENTO DEL TOLIMA”. Código: PRO-GAM-013, versión 2, Fecha: 12/05/2022:**

1. *Objetivo: Implementar un procedimiento que permita establecer lineamientos para el pago de subsidios a los prestadores de servicios Públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del Municipio de Ibagué, de conformidad al artículo 5 en su numeral 5.3 de la Ley 142 de 1.994 y en lo relacionado con el SGP-APSB en la ley 1176 de 2007.*

(...)

4. *Revisar la documentación de proyección de los recursos. Una vez al año en el mes de Julio. La secretaria de Hacienda del Municipio de Ibagué revisa el informe con la proyección de los recursos correspondientes a los subsidios para los Prestadores de los servicios públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, para posteriormente realizar la Disposición de los recursos económicos a la Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo.*

(...)

6. *Emisión de Acto Administrativo de reconocimiento y pago de subsidios. El acto administrativo puede ser la Celebración de contrato de transferencia, Resolución de pago y/o Transferencia directa. Según lo determine el Ordenador de Gasto de la Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo.*

7. *Recepción de cuentas de pago. Presentación de cuentas de cobro mensuales de subsidios y documentos de orden legal de los prestadores de servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo. La recepción de documentos con las facturas para pago de subsidios mensuales presentada por los Prestadores de los servicios públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo debe hacerse dirigida a la Secretaría de Ambiente y gestión del Riesgo. La documentación allegada con las cuentas de cobro es la siguiente:*

1. *Fotocopia de la cedula del representante legal del acueducto.*
2. *Certificado de existencia y representación del acueducto (certificado de cámara y comercio) actualizado.*
3. *RUT del acueducto actualizado.*
4. *Antecedentes Disciplinarios, Fiscales, Judiciales del acueducto y el Representante legal.*
5. *Certificación de medidas correctivas policiales del representante legal.*
6. *Acta de asamblea de elección de dignatarios del acueducto.*
7. *Certificación de la cuenta bancaria actualizada. debe de ser la reportada ante el Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio.*
8. *Relación pormenorizada por estrato de los usuarios y del valor del subsidio aplicado debidamente firmados por el representante legal del acueducto en físico y magnético.*
9. *Planilla de aportes de salud, si existe la obligación de efectuar estos aportes, debidamente certificado por el contador o revisor fiscal (si hay lugar a ello), copia de cedula, tarjeta profesional y antecedentes de la junta central de contadores.*
10. *Cuenta de cobro debidamente fechada y numerada.*

8. Revisar la documentación presentada por el operador para el pago de la cuenta mensualmente. La Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo realiza la revisión de la documentación allegada en las facturas mensuales de cobro de subsidios y de documentos orden legal por los prestadores de servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo.

9. Remisión de Cuentas de Cobro. Remisión Cuenta de cobro a la secretaria de Hacienda del Municipio de Ibagué - Central de Cuentas para revisión y pago a favor de los prestadores del servicio. La cuenta de cobro debe de ir con firma del ordenador del Gasto de la Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo.

### **Ley 1952 de 2019:**

(...)

“Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

Quando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.

Artículo 38. Son deberes de todo servidor público: 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. (...). 41. Llevar en debida forma los libros de registro de la ejecución presupuestal de ingresos y gastos, y los de contabilidad financiera”.

El Municipio de Ibagué, durante la vigencia 2022, presentó las siguientes situaciones relacionadas con el proceso de proyección de los recursos correspondientes a los subsidios para los prestadores de los servicios públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, y su posterior pago:

- a. Proyección realizada por el IBAL S.A. E.S.P.:
  - No se presenta la aplicación de la metodología para el cálculo de la estimación del monto total de los recursos potenciales a recaudar por concepto de aportes solidarios a cargo de los estratos 5 y 6 y categorías comercial e industrial. Presenta un cuadro resumen denominado "Balance de subsidios y contribuciones", con cifras en millones, con la información del valor estimado para subsidios, contribuciones y aporte del Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingreso.
  - No se discrimina el total de los usuarios de los estratos 4, 5 y 6. Tampoco por uso comercial, oficial o industrial.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

- No se presenta de forma clara la desagregación de consumos y vertimientos, respectivamente, según rango básico, complementario o suntuario, reiterándose la no presentación de la metodología para establecer el equilibrio entre subsidios y contribuciones.
  - No se reporta el detalle de la estimación de los montos totales de los subsidios a otorgar, por estrato y para cada servicio.
  - No se evidencia la revisión realizada por Hacienda Municipal, para determinar que las proyecciones del monto total de subsidios requerido por los prestadores son correctas, con el fin de incluirlas en el presupuesto. Es así que no se incluyó en el presupuesto del municipio las apropiaciones destinadas a sufragar los subsidios por cada servicio público.
- b. Proyección realizada por prestadores menores:
- No presentan la desagregación de consumos y vertimientos, respectivamente, según rango básico, complementario o suntuario.
  - A pesar de existir algunos avances en las metas de instalación de micromedición, no se encuentran en uso y no sirve de base para determinar el consumo promedio de los usuarios del servicio de acueducto.
  - No se evidencia la revisión realizada por Hacienda Municipal, para determinar que las proyecciones del monto total de subsidios requerido por los prestadores son correctas, con el fin de incluirlas en el presupuesto. Es así que no se incluyó en el presupuesto del municipio las apropiaciones destinadas a sufragar los subsidios por cada servicio público.
- c. Proceso de pago de subsidios:
- Durante la vigencia 2022 el IBAL no presentó la “*relación pormenorizada por estrato de los usuarios y del valor del subsidio aplicado, debidamente firmados por el representante legal del acueducto en físico y magnético*”, de que trata el procedimiento de pago de subsidios del municipio.
  - No se evidencian las revisiones realizadas a las cuentas de cobro presentadas por los prestadores de servicios públicos, que le permitieran al municipio verificar las tarifas utilizadas para cada estrato, el subsidio aplicado únicamente a consumo básico y la correcta aplicación de la estratificación.

Lo anterior, debido a falta de control y seguimiento del proceso de asignación de los recursos del SGP para Agua Potable y Saneamiento Básico para la financiación de los subsidios de servicios públicos, tarea que debió ser ejercida por la Secretaría de Hacienda Municipal y la Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo.

Lo que generó, incertidumbre y que no se determinen de forma correcta los recursos a ser incorporados en el presupuesto, para financiar los subsidios requeridos por las empresas prestadoras para cada servicio público; además, que no se destinen recursos para realizar inversiones en infraestructura desde las competencias del municipio, y que se realice el pago de subsidios sin cumplir con los procedimientos de revisión y auditoría que garanticen

la aplicación de la metodología de equilibrio entre subsidios y contribuciones y la optimización en el uso de los recursos del SGP para Agua Potable y Saneamiento Básico.

Observación administrativa y con presunta incidencia disciplinaria, en consideración a lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

## Respuesta de la entidad

*“Respuesta secretaria de Ambiente y Gestión del Riesgo:*

*Sobre las anteriores irregularidades, que son omisiones de los prestadores, consideramos respetuosamente se le debe correr traslado a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, pues es esta la entidad que por mandato constitucional ejerce la Inspección, Vigilancia y Control sobre los prestadores de los Servicios Públicos Domiciliarios.*

*En sentencia C- 263 de 1996, la Corte Constitucional indicó:*

*“2.3. A la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, entidad de creación constitucional (art. 370) se le encomendó el ejercicio de las funciones presidenciales de control, inspección y vigilancia de las entidades que presten los servicios públicos domiciliarios.*

*“La adscripción constitucional de dichas funciones, autoriza a la Superintendencia para intervenir y revisar, en determinadas circunstancias, las operaciones y decisiones de quienes prestan servicios públicos domiciliarios, cuando éstas se juzguen contrarias a las previsiones legales, a las regulaciones generales del Gobierno sobre administración y control de su eficiencia, a las disposiciones que a nivel regional o local se hayan expedido sobre tales servicios, y aun a los propios reglamentos internos del servicio, adoptados por las empresas prestatarias de éste, con sujeción a la normatividad superior”.*”

## Análisis de la respuesta

La Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo manifiesta en su respuesta que las omisiones señaladas por la CGR son responsabilidad de los prestadores de servicios públicos, por lo que se debe correr traslado a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, que es la entidad que ejerce sobre ellos la inspección, vigilancia y control.

Al respecto, se aclara que el municipio es responsable de incluir todas las apropiaciones necesarias dentro de su presupuesto, de forma que se programen todos los gastos e inversiones que se vayan a ejecutar en la vigencia, propendiendo por el uso eficiente de los recursos.

El municipio, ha establecido en el proceso *“GESTIÓN AMBIENTAL”* el procedimiento *“Reconocimiento y pago de subsidios a los prestadores de servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del municipio de Ibagué”*, el cual tiene por objeto establecer los lineamientos para el pago de subsidios a los prestadores del Municipio, de conformidad con el artículo 5.3 de la Ley 142 de 1.994 y la Ley 1176 de 2007. El procedimiento también incluye las acciones para la proyección de los recursos destinados a este fin.

Pese a lo anterior, la auditoría determinó deficiencias relacionadas con la proyección del monto de subsidios requerido por los prestadores, para proceder a su inclusión en el presupuesto municipal. Esto, al observar que los prestadores no incluyen toda la información que sirvió de base para determinar el equilibrio entre subsidios y contribuciones, y que el presupuesto municipal no contiene un rubro específico para el pago de subsidios.

Además, se observó que el municipio no controla, ni presupuesta el monto a recaudar por contribuciones solidarias provenientes de los estratos 5 y 6 y de uso comercial e industrial y su aplicación en la financiación de los subsidios por servicios públicos domiciliarios otorgados.

Todo esto denota inadecuada programación del gasto por subsidios y dificulta la destinación de recursos para inversión en infraestructura, contribuyendo a ocasionar pérdida de apropiación.

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### 3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2.

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Evaluar el manejo financiero y presupuestal de la ejecución de los recursos SGP Agua Potable y Saneamiento Básico, conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos considerando los principios de economía, eficacia y eficiencia.

En cuanto a la ejecución de gastos, se evaluó el presupuesto definitivo asignado con los recursos del SGP APSB, por \$12.327.181.306, de los cuales se comprometieron \$11.929.633.408 y se obligaron \$10.376.411.220.

Además, se evaluó la legalidad y exigibilidad del 100% de las reservas presupuestales constituidas con recursos de Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico de la vigencia 2021, por \$1.079.076.222 y de las cuentas por pagar por \$13.462.929. También se evaluó una muestra, por \$1.532.483.984, de las reservas presupuestales constituidas en la vigencia 2022 por \$1.553.222.188 y el 100% de las cuentas por pagar, por \$227.568.192.

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

#### **Hallazgo No. 4 Contrato para Transferencia de Subsidios a Prestadores de Servicios Públicos. Administrativo y con Presunta Incidencia Disciplinaria. (A- D).**

##### **Ley 142 de 1994:**

(...)

*Artículo 99. Forma de subsidiar. Las entidades señaladas en el artículo 368 de la Constitución Política podrán conceder subsidios en sus respectivos presupuestos de acuerdo a las siguientes reglas:*

*99.1. Deben indicar específicamente el tipo de servicio subsidiado.*

*99.2. Se señalará la entidad prestadora que repartirá el subsidio.*

*99.3. El reparto debe hacerse entre los usuarios como un descuento en el valor de la factura que éste debe cancelar, conforme a lo dispuesto en esta Ley y en las Ordenanzas y Acuerdos según el caso.*

*(...) 99.8. Cuando los Concejos creen los fondos de solidaridad para subsidios y redistribución de ingresos y autoricen el pago de subsidios a través de las empresas pero con desembolsos de los recursos que manejen las tesorerías municipales, la transferencia de recursos se hará en un plazo de 30 días, contados desde la misma fecha en que se expida la factura a cargo del municipio. Para asegurar la transferencia, las empresas firmarán contratos con el municipio.*

**Decreto 565 de 1996. “Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en relación con los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del orden departamental, municipal y distrital para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo”:**

(...)

*Artículo 11. Transferencias de dinero de las entidades territoriales. Las transferencias de dinero de las entidades territoriales a los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos por concepto de subsidios, deberán ser giradas a la entidad prestadora del servicio público para la aplicación de los subsidios, en un plazo de treinta días, contados desde la misma fecha en que la entidad prestadora expida la factura a cargo del municipio (artículo 99.8 de la Ley 142 de 1994).*

*Para asegurar esta transferencia, los recursos destinados a otorgar subsidios, y que provengan de las tesorerías de las entidades territoriales, deberán ceñirse en su manejo a lo que se estipule en **el contrato** que para el efecto debe suscribirse entre el municipio, distrito, o departamento y las entidades encargadas de la prestación de los servicios públicos, en el que, entre otros, se establecerán los intereses de mora. (Artículo recopilado en el Decreto 1077 de 2015, artículo 2.3.4.1.2.11). (Negrilla fuera de Texto)*

**Concepto 6251 de enero 27 de 2022, Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA:**

*(...) “Ahora bien, para tener acceso a los recursos que las entidades territoriales hacen a los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos por concepto de subsidios, se debe*

tener en cuenta que su manejo deberá ceñirse a lo que se estipule en el contrato que para el efecto debe suscribirse entre el municipio, distrito, o departamento con las entidades encargadas de la prestación de los servicios públicos”. (Negrilla fuera de texto).

### Ley 1952 de 2019:

(...)

*Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

*Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*Artículo 38. Son deberes de todo servidor público: 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.*

El municipio de Ibagué, durante la vigencia 2022, no suscribió contratos con los prestadores de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, para la transferencia de recursos por subsidios, del que trata el artículo 99.8 de la Ley 142 de 1994, en el cual se determinarían los derechos y obligaciones de las partes.

Para la transferencia de los recursos en la vigencia 2022 la Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo profirió 123 resoluciones.

Los recursos comprometidos para transferencias de subsidios en la vigencia 2022, sin contrato, fueron por \$7.936.516.285, como se detalla a continuación:

**Cuadro N° 10**  
**Recursos comprometidos por subsidios, sin contrato**  
**Auditoría de Cumplimiento SGP APSB Municipio de Ibagué – vigencia 2022**  
**Cifras en pesos**

Nit. Beneficiario	Valor compromisos
809005545	152.050.964
809003675	68.150.795
901320689	7.176.777
809007950	191.707.910
900131627	35.416.302
809004831	37.609.875
809009686	32.648.738
809006139	234.291.407

Nit. Beneficiario	Valor compromisos
809000869	45.026.475
809005646	127.643.748
901328088	8.614.716
800121010	141.411.660
900052696	7.742.791
800224944	26.239.224
900421951	4.211.690
900001578	65.364.373
800089809	4.388.832.923
819000939	1.871.000.000
809009996	64.623.685
900224930	24.814.402
809006102	57.243.241
901296275	19.173.100
900977965	38.781.673
809006636	38.860.876
809000633	163.616.380
809001875	84.262.560
<b>TOTAL</b>	<b>7.936.516.285</b>

Fuente: Informe de movimiento por rubro, PISAMI-Elaboró: Equipo auditor

Lo anterior, debido a incorrecta decisión de la administración municipal, al no suscribir los actos administrativos que garanticen el cumplimiento de los deberes y derechos de las partes involucradas en el proceso de transferencia de recursos para subsidios de servicios públicos.

Lo que generó deficiencias en la asignación presupuestal de recursos al no incluirse compromisos que cubrieran los contratos para cada prestador, e impide el seguimiento y control al cumplimiento de las variables determinantes para el cobro de subsidios que radican los prestadores, e incumplimiento a la normatividad citada.

Observación administrativa y con presunta incidencia disciplinaria conforme a lo establecido por la Ley 1952 de 2019.

### Respuesta de la entidad:

*“Frente a esta observación comedidamente me permito traer a colación lo indicado en la "Guía de Orientaciones para el uso y destinación de los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico (subsidios e inversiones)" (Anexo 2), generada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, donde se desarrolla el objetivo del contrato de transferencia de subsidios a prestadores, el cual es garantizar la transferencia de los recursos. En tal sentido es importante mencionar que la guía en mención nos indica que la garantía de la transferencia no solamente puede hacerse a través de un contrato, si no que, también puede ser realizada por medio de acto administrativo que reconozca el valor a cancelar a cada prestador por concepto de subsidio:*

## PASO 6.

### Suscribir contrato/convenio de transferencia de subsidio

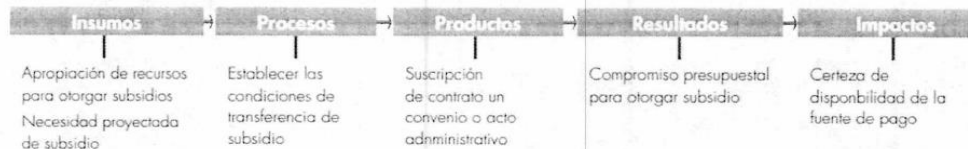
El mecanismo para garantizar la transferencia de recursos destinados a otorgar subsidios es el acto administrativo, contrato o convenio que para el efecto debe suscribirse entre el municipio, distrito, o departamento y las entidades encargadas de la prestación de los servicios públicos.

Algunas de las condiciones de transferencia que deben ser incluidas en las cláusulas del acto administrativo, contrato o convenio de subsidios, son las siguientes:

- Sólo se subsidia el consumo efectivamente facturado dentro del rango de consumo básico.
  - Los factores de subsidio deben ser los establecidos en el acuerdo municipal o distrital de porcentajes de subsidio y contribución.
  - No se puede subsidiar el 100% de los costos de prestación del servicio.
  - Los estratos subsidiables corresponden a los usuarios de los estratos 1, 2 y 3.
- La prestación del servicio debe ceñirse a las definiciones legales de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.

Cuando existe convenio o contrato para la transferencia de subsidios, el alcalde puede autorizar el giro directo de los subsidios que se financian con SGP-APSB, al respectivo prestador del servicio, de acuerdo con lo establecido en la sección V del Decreto 1077 de 2015.

#### ESQUEMA 8. Orientación por resultados del municipio para realizar un contrato o convenio para asegurar la transferencia de recursos para el pago de subsidios



Fuente: Elaborado por el MVCT

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante resaltar que el municipio a garantizado la entrega de recursos a través de Resoluciones que ordenan el pago de subsidios a cada prestador, de conformidad con las cuentas de cobro presentadas y de acuerdo a las proyecciones que deben ser remitidas por los mismos hasta el 15 de julio de cada año, para efectos de realizar la debida asignación presupuestal para el pago de subsidios. Aunado a lo anterior, es importante traer a colación la siguiente cita de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (Anexo 3), en donde resalta que ya ha tenido varios pronunciamientos en donde destaca que el municipio tiene la obligación legal de pagar los subsidios a los prestadores aunque no tenga un contrato con los mismos, pues una obligación legal y constitucional subsidiar los servicios públicos domiciliarios de las personas de estratos 1, 2 y 3:

“Ahora bien, en cuanto a la suscripción de estos contratos o convenios, esta Oficina ha manifestado de forma reiterada (Conceptos SSPD-OAJ-2010-664, SSPD-OAJ-2011- 174), que ni los municipios ni las empresas pueden excusarse en la inexistencia de los mismos, para incumplir su obligación constitucional y legal de otorgar o aplicar tales subsidios, puesto que tales recursos se encuentran constitucionalmente protegidos y destinados a un fin específico, razón por la cual si los recursos han sido apropiados por el municipio, y la empresa a través de una cuenta de cobro o una factura, le solicita el giro de tales recursos, es procedente la entrega de los mismos, aunque no se hubiere suscrito el convenio referido.”

*Teniendo en cuenta lo anterior, se resalta que el municipio de Ibagué si ha cumplido con su deber legal de entregar subsidios a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, garantizando la transferencia de recursos a través de Resoluciones que son actos administrativos sobre los cuales se puede exigir su cumplimiento y aseguran el pago de los subsidios reconocidos”.*

## **Análisis de la Respuesta.**

La Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo manifiesta que, en la Guía de Orientaciones para el Uso y Destinación de los Recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico del Ministerio de Vivienda, se indica que *“la transferencia no solamente puede hacerse a través de un contrato, sino que también puede ser realizada por medio de acto administrativo que reconozca el valor a cancelar a cada prestador por concepto de subsidio”.*

Al respecto, cabe resaltar que el artículo 99.8 de la Ley 142 de 1994 establece la existencia del contrato, para asegurar la transferencia de subsidios.

Al revisar el paso 6 de la mencionada Guía, claramente establece la suscripción de contrato o convenio de transferencia de subsidio como mecanismo para garantizar la transferencia de recursos destinados a otorgar subsidios, acto administrativo que debe suscribirse entre el municipio y los prestadores de servicios públicos.

*“PASO 6. Suscribir contrato/convenio de transferencia de subsidio*

*El mecanismo para garantizar la transferencia de recursos destinados a otorgar subsidios es el acto administrativo, contrato o convenio que para el efecto debe suscribirse entre le municipio, distrito o departamento y las entidades encargadas de la prestación de los servicios públicos”.*

Valga mencionar que el municipio ha estado realizando las transferencias de subsidios a través de resoluciones de pago, acto administrativo a través del cual dispone la transferencia de recursos de subsidios para los prestadores de servicios públicos; sin embargo, en esto no radica el reproche de la CGR, este se erige en la ausencia de contrato como acto administrativo del municipio para realizar la ya citada transferencia, por lo que resulta importante señalar que las resoluciones son un acto administrativo unilateral, suscrito solo por el municipio, y no suple la necesidad del respectivo contrato que estipule las condiciones para efectuar las transferencias, y cuyo cumplimiento pueda ser verificado previo a la realización de los pagos.

Menciona también la entidad que en reiteradas ocasiones la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios se ha pronunciado sobre la obligación del municipio de pagar los subsidios a los prestadores, aunque no tenga un contrato con los mismos, por ser una obligación legal y constitucional.

Al respecto, se aclara que el pago de los subsidios no ha sido cuestionado por la CGR, lo que se discute es la no suscripción del convenio o contrato, consagrado en el artículo 99.8 de la Ley 142 de 1994, reglamentado por el Decreto 565 de 1996, como herramienta para

pactar las condiciones de giro y garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos de las partes involucradas en el proceso de transferencia de recursos para subsidios de servicios públicos.

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo No. 5 Ejecución Presupuestal de Gastos. Administrativo y con Presunta Incidencia Disciplinaria. (A- D).**

#### **Decreto 111 de 1996:**

(...)

*“Artículo 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.*

*Artículo 18. Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas”.*

#### **Decreto 568 de 1996:**

(...)

*“Artículo 38. Las reservas presupuestales y cuentas por pagar que no se ejecuten durante el año de su vigencia fenecerán”.*

**Decreto 4836 de 2011, “por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia”:**

(...)

*“Artículo 3. Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago”.*

#### **Ley 1952 de 2019:**

(...)

*“Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

*Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo. (...)*

(...) **Artículo 38.** *Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y 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. (...) 4. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos”.*

**Resolución No. 3438 del 27 de diciembre de 2021, Ministerio de Hacienda. “Por la cual modifica el artículo 3° y se actualizan los anexos de la Resolución No. 3832 del 18 de octubre de 2019, mediante la cual se expide el Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas – CCPET y se dictan otras disposiciones”:**

*Artículo 1.* *Modificase el artículo 3 de la Resolución No. 3832 de 2019. El artículo 3 de la Resolución No. 3832 de 2019 quedará así:*

*Artículo 3. Clasificadores Complementarios.* *Para propósitos estadísticos, de consolidación, monitoreo, seguimiento, control y evaluación de políticas públicas, las entidades territoriales y sus descentralizadas deberán implementar, entre otros, el Clasificador Geográfico DIVIPOLA y el Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP), la Clasificación Programática del Manual de Inversión Pública Nacional y las clasificaciones por Fuentes de Financiación por Unidades Ejecutoras que se establezcan para Entidades Territoriales y sus descentralizadas.*

El municipio de Ibagué, durante la vigencia 2022, en la ejecución presupuestal de gastos de los recursos correspondientes al SGP Agua Potable y Saneamiento Básico, presentó las siguientes situaciones:

- a. Los recursos del SGP APSB de la vigencia 2022 alcanzaron una ejecución del 86,62%; los recursos provenientes del balance tuvieron una ejecución del 68,95%. Como resultado del ejercicio se presentó una pérdida de apropiación de \$397.547.898 equivalentes al 3,74% de los recursos asignados en la vigencia 2022.

**Cuadro N° 11**  
**Saldo de apropiación en la ejecución de gastos**  
**Auditoría de Cumplimiento SGP APSB Municipio de Ibagué – vigencia 2022**  
**Cifras en pesos**

CODIGO PRESUPUESTAL	DESCRIPCION	APROP DEFINITIVA	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	PAGOS	SALDO DE APROPIACIÓN	% EJEC
2.19.3.3.01.02.004 (16)	SUBVENCIONES PARA SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	10.624.112.705	10.226.564.807	9.202.153.920	9.173.628.219	397.547.898	86,62%
2.19.3.3.01.02.004 (32)	SUBVENCIONES PARA SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	1.703.068.601	1.703.068.601	1.174.257.300	975.214.809	0	68,95%
	<b>TOTAL</b>	<b>12.327.181.306</b>	<b>11.929.633.408</b>	<b>10.376.411.220</b>	<b>10.148.843.028</b>	<b>397.547.898</b>	<b>3,74%</b>

Fuente: Ejecución presupuestal de gastos vigencia 2022, municipio de Ibagué-Elaboró: Equipo auditor

- b. Todos los recursos del SGP para Agua Potable y Saneamiento Básico fueron incorporados en el rubro 2.19.3.3.01.02.004 – Subvenciones para servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico.

De acuerdo al Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas, que determina la nomenclatura para reporte de la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario - CUIPO a través del CHIP, el código 2.3.3.01.02.004 SUBVENCIONES PARA SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO, señala *“comprende las erogaciones que realizan las entidades territoriales a empresa prestadoras de servicios públicos, para los subsidios en acueducto, alcantarillado y aseo”*.

Pese a ello, el Municipio de Ibagué no aplicó esta clasificación por cada servicio público en su información presupuestal. Además, incluyó en este rubro las transferencias con destino a financiar su participación en el Plan Departamental de Agua, por \$3.859.000.000, y los recursos para ejecutar el proyecto de inversión denominado *“Construcción de las obras del sistema de abastecimiento para el sector de Calucaima”*, por \$134.117.123.

- c. El reporte de la ejecución de gastos a través del CHIP en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario CUIPO, con corte a 31 de diciembre de 2022, no incluyó los recursos correspondientes a la fuente de financiación SGP-Agua Potable y Saneamiento Básico de la vigencia y de recursos del balance.

Lo anterior, debido a falta de control y seguimiento a los recursos del SGP para Agua Potable y Saneamiento Básico y de la ejecución presupuestal, por parte de la Secretaría de Hacienda Municipal.

Lo que generó pérdida de apropiación por \$397.547.898, que no se ejecuten recursos en proyectos para el beneficio de la comunidad, relacionados con el sector de Agua Potable y

Saneamiento Básico, deficiencias en el reporte de información del sector a través del CHIP, e incumplimiento de la normatividad vigente.

Observación administrativa y con presunta incidencia disciplinaria, en consideración a lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

### **Respuesta de la Entidad:**

Respecto a la pérdida de apropiación, la entidad respondió lo siguiente:

*“Respuesta Dirección de Presupuesto:*

*Respetuosamente acogemos las cifras reveladas en el informe las cuales corresponden fielmente a lo sucedido con la fuente del SGP APSB para la vigencia 2022, no obstante, el término "pérdida de apropiación" no lo entenderíamos taxativamente toda vez que el mismo fue reincorporado en 2023 y destinado tal y como ordena la ley, adicionalmente, la ejecución mostró un porcentaje alto frente a la asignación entregada por el nivel central nacional”.*

En cuanto a al rubro utilizado para el registro presupuestal de los recursos, la entidad expresa lo siguiente:

*“En este punto acogemos técnicamente lo que señala la CGR, no obstante, queremos manifestar que la transición e innumerables ajustes que en la marcha han tenido los catálogos de clasificación presupuestal para entidades territoriales (mas en 2022 que fue el primer año en la práctica) impidieron una reclasificación por servicios en los rubros de subvenciones ya que anteriormente había uno solo para su apropiación, de tal manera que modificar el presupuesto en plena vigencia ocasiona traumatismos que solo se han ido subsanando con el cambio de vigencia”.*

Sobre el reporte de la información del SGP APSB a través del CUIPO, la entidad respondió lo siguiente:

*“Corolario a lo anterior pudimos identificar que nuestros archivos para reportes al CHIP CUIPO obviaron los rubros de subvenciones toda vez que las últimas actualizaciones (que normalmente son trimestrales) desagregaron por servicios estas apropiaciones, en ese orden de ideas, al ser prácticamente la mayoría de recursos destinados a subsidios, los reportes que la CGR consulta no identificaron reporte de la fuente SGP APSB, situación que como se mencionó anteriormente ya está siendo subsanada para los últimos reportes al CUIPO.*

*Con lo anterior, se aclaran todos los procedimientos que dieron origen a las observaciones identificadas por la Contraloría General de la República, solicitando respetuosamente el cierre del proceso Auditado en competencia de la Administración Central.*

*Comprometidos en la gestión de la administración Municipal, la Secretaría de Hacienda está atenta en brindar apoyo, seguimiento y/o aclaración a cualquier inquietud de este reporte”.*

### **Análisis de la Respuesta.**

Respecto a la pérdida de apropiación, la Dirección de presupuesto manifiesta que no comparte esta afirmación, por cuanto los recursos fueron adicionados al presupuesto de la siguiente vigencia; sin embargo, se recuerda que las apropiaciones presupuestales son las autorizaciones máximas de gastos aprobadas para ser comprometidas durante la vigencia fiscal, y de acuerdo al resultado de la ejecución presupuestal del municipio, se dejaron de comprometer recursos por \$397.547.898, entonces, se produce pérdida de apropiación para la vigencia 2022, aunque dichos recursos se ejecuten en la siguiente vigencia.

Sobre el rubro utilizado para el registro presupuestal de los recursos del SGP APSB y su reporte en el CUIPO, la entidad acepta las deficiencias señaladas, y manifiesta que se ocasionaron por los cambios en los catálogos de clasificación presupuestal sucedidos en la vigencia 2022. Esta justificación no es aceptada por la CGR, por cuanto las deficiencias en la aplicación de los cambios normativos para entidades de gobierno es un riesgo que ha sido contemplado en el mapa de riesgos de la entidad, calificado con una probabilidad de ocurrencia baja, por lo que debe ser gestionado de forma eficiente para evitar su materialización.

En consideración a lo anterior, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo No. 6 Reservas Presupuestales Vigencia 2022. Administrativo y con Presunta Incidencia Disciplinaria. (A- D).**

#### **Decreto 111 de 1996:**

(...)

*Artículo 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.*

*Artículo 89. Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen. Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios.*

*Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios.*

#### **Circular Externa 43 de 2008, Ministerio de Hacienda:**

(...)

(iii). *La intención del legislador del año 2003 no era eliminar las reservas presupuestales, sino en un contexto de disciplina fiscal, propender porque las entidades ejecutoras sólo programen lo que se encuentran en capacidad de ejecutar en la respectiva anualidad, de tal manera que las reservas presupuestales no se siguiesen utilizando como un mecanismo ordinario de ejecución presupuestal de las apropiaciones, sobre todo en los últimos meses del año, contratando con cargo a ellas bienes y servicio destinados a ser recibidos en la vigencia fiscal siguiente, sino en un instrumento de uso esporádico y justificado únicamente en situaciones atípicas que impiden la ejecución de los compromisos en las fechas inicialmente previstas para ello, dentro de la misma vigencia a aquella en que el compromiso se celebró.*

(...) 6. *Utilización de vigencias futuras y no de las reservas presupuestales para la adquisición de compromisos destinados a ser ejecutados en vigencias fiscales subsiguientes. Como se explicó previamente, aunque las reservas presupuestales existen, tanto para la Nación como para las entidades territoriales, su uso se encuentra restringido, y en manera alguna constituye un mecanismo ordinario de ejecución presupuestal. Cuando la Nación o las entidades territoriales requieran celebrar compromisos que "afecten presupuestos de vigencias futuras", o aún, sin afectar tales presupuestos subsiguientes, cuando el compromiso éste destinado a ser ejecutado o cumplido, en los términos ya explicados, en vigencias subsiguientes a la de su celebración se requiera la previa autorización al respecto, en el caso de la Nación, del CONFIS, y en el caso las entidades territoriales, de los Concejos Municipales o Distritales ó de las Asambleas Departamentales.*

(...) *Aunque la intención del ejecutor no fuese "afectar el presupuesto de vigencias futuras" porque considera pagar la totalidad del compromiso con cargo al presupuesto de la vigencia en curso, si dicho compromiso está destinado a ser ejecutado total o parcialmente en la vigencia siguiente, v.gr se va a pactar la recepción de bienes y servicios en la vigencia siguiente a la de celebración, se requiere, igualmente, la autorización previa de las instancias competentes (CONFIS, Concejos o Asambleas): Lo anterior en razón a que, tanto la Nación como las entidades territoriales, por mandato expreso del artículo 8° de la Ley 819 de 2003, deben "preparar y elaborar" sus presupuestos anuales "de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente."*

### **Ley 819 de 2003:**

(...)

*Artículo 12. En las entidades territoriales, las autorizaciones para comprometer vigencias futuras serán impartidas por la asamblea o concejo respectivo, a iniciativa del gobierno local, previa aprobación por el Confis territorial o el órgano que haga sus veces. Se podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre y cuando se cumpla que: a) El monto máximo de*

vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas consulte las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 1º de esta ley.

### **Ley 80 de 1993:**

(...)

*Artículo 25. Del principio de economía. En virtud de este principio: 1. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones. (...) 4. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato. (...) 6. Las entidades estatales abrirán licitaciones o iniciarán procesos de suscripción de contratos, cuando existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales.*

### **Ley 1952 de 2019:**

(...)

*“Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

*Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*(...) Artículo 38. Son deberes de todo servidor público: 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.”*

El municipio de Ibagué, mediante Resolución No. 016 del 20 de enero de 2023, constituyó 21 reservas presupuestales en la vigencia 2022 con los recursos del SGP para Agua Potable y Saneamiento Básico por \$1.553.222.188, de las cuales se seleccionó una muestra de 15, por \$1.532.483.984, en cuya revisión se encontró que las que se registran a continuación, no cumplen los requisitos para tal fin y se encuentran en las siguientes situaciones:

**Cuadro N° 12**  
**Reservas presupuestales revisadas**  
**Auditoría de Cumplimiento SGP APSB Municipio de Ibagué – vigencia 2022**  
**Cifras en pesos**

RP No.	Fecha	Nit Beneficiario	Valor	Descripción	Observación
4262	23/06/2022	800089809	513.785.048	Transferencia de recursos correspondientes al subsidio en los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado	Debió constituirse como cuenta por pagar, porque corresponde al cobro de subsidios del mes de abril de 2022, radicado en la Secretaría de Ambiente el 22 de junio, con todos los soportes requeridos para pago. Además, se expidió la Resolución No. 076 del 23 de junio que autoriza la respectiva transferencia.
8326	30/12/2022	800089809	19.881.445	Transferencia de recursos correspondientes al subsidio en los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado	Debió constituirse como cuenta por pagar, porque corresponde al cobro de subsidios del mes de octubre de 2022, radicado en la Secretaría de Ambiente el 17 de noviembre, con todos los soportes requeridos para pago. Además, se expidió la Resolución No. 228 del 29 de diciembre que autoriza la respectiva transferencia.
5041	01/09/2022	800089809	134.117.123	Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros entre el Municipio de Ibagué y el IBAL para la construcción de las obras del Sistema de Abastecimiento para el Sector de Calucaima.	La imposibilidad de cumplir el objeto contractual no se encuentra justificada en razones excepcionales. Los trámites de contratación se iniciaron el 16 de agosto con la invitación al IBAL para suscribir el convenio, lo cual se hizo el 1 de septiembre, con plazo de 4 meses. El acta de inicio se suscribió el 2 de febrero de 2023. Hubo falta de planeación al no prever que la ejecución de las obras sobrepasaría la vigencia 2022, por lo que debió tramitarse autorización para comprometer vigencias futuras.
8324	30/12/2022	800089809	346.970.022	Transferencia de recursos correspondientes al subsidio en los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado	Debió constituirse como cuenta por pagar, porque corresponde al cobro de subsidios del mes de septiembre de 2022, radicado en la Secretaría de Ambiente el 17 de noviembre, con todos los soportes requeridos para pago. Además, se expidió la Resolución No. 227 del 29 de diciembre de 2022 que autoriza la respectiva transferencia.
4481	12/07/2022	800121010	14.151.969	Transferencia de recursos correspondientes al subsidio en los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado	Debió constituirse como cuenta por pagar, porque corresponde al cobro de subsidios del mes de mayo de 2022, radicado en la Secretaría de Ambiente con oficio del 7 de julio, con todos los soportes requeridos para pago. Además, se expidió la Resolución No. 084 del 8 de julio de 2022 que autoriza la respectiva transferencia.
8301	28/12/2022	800121010	14.134.770	Transferencia de recursos correspondientes al subsidio en los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado	Debió constituirse como cuenta por pagar, porque corresponde al cobro de subsidios del mes de octubre de 2022, radicado en la Secretaría de Ambiente con oficio del 4 de noviembre, con todos los soportes requeridos para pago. Además, se expidió la Resolución No. 213 del 26 de diciembre de 2022 que autoriza la respectiva transferencia.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

RP No.	Fecha	Nit Beneficiario	Valor	Descripción	Observación
4958	29/08/2022	809009996	6.380.256	Transferencia de recursos correspondientes al subsidio en los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado	El valor del RP debió cancelarse, porque corresponde al cobro de subsidios del mes de junio de 2022, radicado en la Secretaría de Ambiente con cuenta del 8 de julio, con Resolución No. 121 del 29 de agosto de 2022, que fue pagado el 20/09/2022.
8297	28/12/2022	809009996	13.580.184	Transferencia de recursos correspondientes al subsidio en los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado	Debió constituirse como cuenta por pagar, porque corresponde al cobro de subsidios de los meses de septiembre y octubre de 2022, radicado en la Secretaría de Ambiente con cuenta del 8 de noviembre, con todos los soportes requeridos para pago. Además, se expidió la Resolución No. 211 del 26 de diciembre de 2022 que autoriza la respectiva transferencia.
4981	30/08/2022	809009686	16.324.369	Transferencia de recursos correspondientes al subsidio en los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado	El valor del RP 4981 del 30/08/2022 debió cancelarse en la vigencia 2022, ya que, para el pago de la obligación que amparaba (cuenta de cobro de subsidios de los meses de enero a junio de 2022, radicada el 28/07/2022, por \$16.324.369), se expidió el RP 6625 del 01/11/2022 y se realizó el pago el 04/11/2022. Por tanto, no había lugar a constituir reserva presupuestal.
5248	13/09/2022	809003675	6.480.999	Transferencia de recursos correspondientes al subsidio en los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado	El valor del RP debió cancelarse, porque corresponde al cobro de subsidios del mes de octubre de 2022, radicado en la Secretaría de Ambiente el 9 de noviembre, con Resolución No. 189 del 19 de noviembre de 2022 que autoriza la respectiva transferencia, y que fue pagado el 1/12/2022.
8303	28/12/2022	809006139	47.725.574	Transferencia de recursos correspondientes al subsidio en los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado	Debió constituirse como cuenta por pagar, porque corresponde al cobro de subsidios de los meses de septiembre y octubre de 2022, radicado en la Secretaría de Ambiente con cuenta del 11 de noviembre, con todos los soportes requeridos para pago. Además, se expidió la Resolución No. 214 del 26 de diciembre de 2022 que autoriza la respectiva transferencia.
8305	28/12/2022	809000633	17.126.550	Transferencia de recursos correspondientes al subsidio en los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado	Debió constituirse como cuenta por pagar, porque corresponde al cobro de subsidios del mes de octubre de 2022, radicado en la Secretaría de Ambiente con cuenta del 22 de noviembre, con todos los soportes requeridos para pago. Además, se expidió la Resolución No. 215 del 26 de diciembre de 2022 que autoriza la respectiva transferencia.

RP No.	Fecha	Nit Beneficiario	Valor	Descripción	Observación
8308	28/12/2022	809005646	12.518.182	Transferencia de recursos correspondientes al subsidio en los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado	Debió constituirse como cuenta por pagar, porque corresponde al cobro de subsidios del mes de noviembre de 2022, radicado en la Secretaría de Ambiente con cuenta del 9 de noviembre, con todos los soportes requeridos para pago. Además, se expidió la Resolución No. 227 del 27 de diciembre de 2022 que autoriza la respectiva transferencia.
8313	29/12/2022	900256736	321.583.337	Transferencia de recursos para garantizar la continuidad y su participación en el Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento PDA, Vigencia 2022	Las transferencias al PDA corresponden a un valor fijo para la vigencia, en cumplimiento del Convenio 197 de 2009 y del Acuerdo 015 de 2020 con el cual se comprometieron vigencias futuras de los recursos del SGP APSB. Los recursos se respaldaron en la vigencia 2022 con el CDP 3663 del 16/02/2022 por \$3.829.000.000. Por ello la obligación existe y no hay justificación para la constitución de reserva presupuestal.
8323	30/12/2022	819000939	47.724.156	Transferencia De Recursos Correspondientes Al Subsidio En El Servicio Público Domiciliario Aseo	Debió constituirse como cuenta por pagar, porque corresponde al cobro de subsidios de los meses de noviembre y diciembre de 2022, radicado en la Secretaría de Ambiente el 30 de noviembre, con todos los soportes requeridos para pago. Además, se expidió la Resolución No. 226 del 29 de diciembre de 2022 que autoriza la respectiva transferencia.
<b>TOTAL</b>			<b>1.532.483.984</b>		

Fuente: Ejecución presupuestal de gastos 2022 y expedientes de archivo.

Elaboró: Equipo auditor

Lo anterior, por deficiencias en el seguimiento de la ejecución presupuestal de gastos, al constituir reservas presupuestales que no obedecen a situaciones atípicas que impidieran la ejecución de los compromisos adquiridos en la vigencia, o que no cumplen con los requisitos establecidos en la normatividad vigente.

Lo que genera inadecuada revelación de la ejecución presupuestal de gastos, saldos no liberados en el presupuesto de la vigencia 2022, para ser ejecutados en proyectos en beneficio de la comunidad relacionados con el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico e incumplimiento de la normatividad vigente.

Observación administrativa y con presunta incidencia disciplinaria, en consideración a lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

### **Respuesta de la Entidad.**

*“Respuesta Secretaría de Ambiente y Gestión del riesgo:*

*Me permito anexar cuadro de Excel justificando las reservas.*

**Cuadro 1 Reservas 2022.**

RP No.	JUSTIFICACION
4262	Como bien se dio conocer en su momento, dicha cuenta se constituyó como una reserva debido a que se tramito correctamente como es competencia de la secretaria de ambiente y gestión del riesgo, pero por error involuntario de la dependencia encargada de enviar la orden de pago al departamento de contabilidad este pago nunca se realizó, situación que dejo en firme el registro presupuestal (documento obligatorio para trámite de pago) por tanto la dirección de presupuesto ajena a la situación constituyó la reserva presupuestal para realizar el pago en la vigencia siguiente.(Sic.)
8326	En aras de garantizar el pago de dicha obligación se tramitó la cuenta siendo imposible su revisión por el departamento de central de cuentas del municipio, debido a que excedía el límite de tiempo para su revisión, razón por la cual al haberse expedido el registro presupuestal (documento obligatorio para trámite de pago) correspondiente se constituyó la reserva presupuestal por parte de la secretaria de hacienda. (Sic)
5041	Con respecto al convenio interadministrativo 2537 de 2022 me permito informar que debido a los múltiples procesos contractuales y teniendo en cuenta que quien ejercía las labores de supervisión por parte de la secretaria de ambiente y gestión del riesgo en ese momento no realizó ninguna actuación a dicho convenio, como el suscribir el acta de inicio. Es de tener en cuenta que el registro presupuestal es un documento que se expide inmediatamente después adjudica el convenio por tanto quedó en firme durante la vigencia 2022, constituyéndose para la secretaria de hacienda como una reserva presupuestal para la vigencia 2023. (Sic.)
8324	En aras de garantizar el pago de dicha obligación se tramitó la cuenta siendo imposible su revisión por el departamento de central de cuentas del municipio, debido a que excedía el límite de tiempo para su revisión, razón por la cual al haberse expedido el registro presupuestal (documento obligatorio para trámite de pago) correspondiente se constituyó la reserva presupuestal por parte de la secretaria de hacienda. (Sic.)
4481	Respecto al pago referencia nos permitimos anotar que la cuenta en su proceso tuvo varias devoluciones por error desde que se tramitó inicialmente el día 02 de septiembre de 2022 sin poder lograr la última revisión el día 08 de octubre de 2022, cabe anotar que para ese entonces no había personal específico en la secretaria de ambiente que llevará control sobre las mismas, razón por la cual el trámite quedo si verificación y al contar con registro presupuestal (documento obligatorio para trámite de pago) la secretaria de hacienda expidió la respectiva reserva presupuestal. (Sic.)
8301	Respecto al pago referencia me permito informar que la cuenta se envió con sus debidos soportes el día 29 de diciembre de 2022, ello debido a que como se mencionó anteriormente la secretaria estaba sin ordenador del gasto situación que no permitía el trámite de las cuentas de cobro, pero al exceder está el plazo para su revisión ante la oficina de central de cuentas no fue revisada, ni menos aprobada para el pago, razón por la cual al existir registro presupuestal (documento obligatorio para trámite de pago) la secretaria de hacienda lo constituyó en reserva.(Sic.)
4958	En cuanto a la cuenta referencia me permito informar que se constituyó como reserva por error de la secretaria de hacienda ya que ese trámite se llevó a cabo con éxito y se expidió orden de pago el día 19 de septiembre de 2022, procediendo a anular dicho registro de reserva. (Sic.)
8297	En cuanto a la cuenta referencia me permito informar que el trámite de pago correspondiente se realizó el día 29 de diciembre de 2022, sin obtener respuesta debido a que excedía el límite de tiempo para la revisión por parte de el departamento de central de cuentas, razón por la cual el registro presupuestal (documento obligatorio para trámite de pago) entro a ser parte de la reserva por parte de la secretaria de hacienda municipal. (Sic.)
4981	En cuanto a la cuenta referencia efectivamente se expidió el registro de reserva por parte de la secretaria de hacienda por error, pero ya se procedió a anular el mismo. (Sic.)
5248	Respecto al registro referencia se procedió a anularse debido a que se tramito erróneamente por parte de la secretaria de hacienda ya que dicho pagó se revisó y autorizó para giro el día 29 de noviembre de 2022. (Sic.)
8303	Respecto al pago referencia me permito informar que la cuenta se envió con sus debidos soportes el día 29 de diciembre de 2022, ello debido a que como se mencionó anteriormente la secretaria estaba sin ordenador del gasto situación que no permitía el trámite de las cuentas de cobro, pero al exceder esta el plazo para su revisión ante la oficina de central de cuentas no fue revisada ni menos aprobada para el pago, razón por la cual al existir registro presupuestal (documento obligatorio para trámite de pago) la secretaria de hacienda lo constituyó en reserva. (Sic.)

RP No.	JUSTIFICACION
8305	<i>Respecto al pago referencia me permito informar que la cuenta se envió con sus debidos soportes el día 29 de diciembre de 2022, ello debido a que como se mencionó anteriormente la secretaria estaba sin ordenador del gasto situación que no permitía el trámite de las cuentas de cobro, pero al exceder esta el plazo para su revisión ante la oficina de central de cuentas no fue revisada ni menos aprobada para el pago, razón por la cual al existir registro presupuestal (documento obligatorio para trámite de pago) la secretaria de hacienda lo constituyó en reserva. (Sic.)</i>
8308	<i>Respecto al pago referencia me permito informar que la cuenta se envió con sus debidos soportes el día 30 de diciembre de 2022, ello debido a que como se mencionó anteriormente la secretaria estaba sin ordenador del gasto situación que no permitía el trámite de las cuentas de cobro, pero al exceder esta el plazo para su revisión ante la oficina de central de cuentas no fue revisada ni menos aprobada para el pago, razón por la cual al existir registro presupuestal (documento obligatorio para trámite de pago) la secretaria de hacienda lo constituyó en reserva. (Sic.)</i>
8313	<i>Respecto al pago referencia me permito informar que la cuenta se envió con sus debidos soportes el día 30 de diciembre de 2022, ello debido a que como se mencionó anteriormente la secretaria estaba sin ordenador del gasto situación que no permitía el trámite de las cuentas de cobro, pero al exceder esta el plazo para su revisión ante la oficina de central de cuentas no fue revisada ni menos aprobada para el pago, razón por la cual al existir registro presupuestal (documento obligatorio para trámite de pago) la secretaria de hacienda lo constituyó en reserva. (Sic.)</i>
8323	<i>En aras de garantizar el recurso para el pago del subsidio en la vigencia siguiente y por la falta del tiempo para el trámite de la cuenta se procedió a expedir registro presupuestal que amparara y garantizara el pago en la vigencia siguiente, siendo la resolución de pago el soporte para la expedición del respectivo registro presupuestal. (Sic.)</i>

Fuente: Respuesta entidad, oficio No. 2000-080102, radicado en la CGR con No. 2023ER0212848.

### **Análisis de la Respuesta.**

La Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo realiza la explicación de las razones que ocasionaron la creación de las reservas presupuestales por los conceptos cuestionados, señalando entre ellas la falta de tiempo para el trámite de la cuenta y la tardanza en enviar la orden de pago al departamento de contabilidad. Situaciones estas que no corresponden a razones de fuerza mayor o caso fortuito que impidieran la ejecución de los recursos, lo que demuestra la falta de control y seguimiento en los procesos.

En estos casos, los compromisos que originaron las reservas presupuestales ya se encontraban cumplidos, por lo que solo restaba realizar el respectivo trámite de pago, y si se presentaron razones que lo impidieron, debieron constituirse como cuentas por pagar.

Respecto al registro presupuestal No. 5041 que ampara el convenio interadministrativo No. 2537 de 2022, se confirma que la razón para constituirse como reserva presupuestal fue por deficiencias en la supervisión que obstaculizaron el inicio de la ejecución, además de la falta de planeación que fijó plazos no acordes con la necesidades establecidas para la realización de las obras; hechos que pudieron preverse y subsanarse con el trámite de la debida autorización para comprometer vigencias futuras.

En cuanto al registro presupuestal No. 4981, informan que, efectivamente, es un error de trámite de cuentas. Respecto a los registros presupuestales No. 4958 y 5248 indica igualmente que corresponden a errores de trámite de cuentas que deben ser anulados. Una vez verificada la información se confirma que efectivamente son compromisos a los cuales

se les generó doble registro presupuestal, por lo que no se debió constituir reserva por estos conceptos.

Esto demuestra deficiencias en el seguimiento de los registros y de los recursos destinados para el pago de subsidios a los prestadores de servicios públicos domiciliarios y en el trámite de constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar.

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo No. 7 Recursos en el Patrimonio Autónomo FIA- Administrativo, con Presunta Incidencia Disciplinaria y Otras Incidencias. (A-D-OI).**

#### **Marco Normativo para Entidades de Gobierno. Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con los Planes Departamentales de Agua y Saneamiento Básico, Contaduría General de la Nación:**

##### *1.1.2. Participación para agua potable y saneamiento básico*

*(...) Por su parte, el departamento, municipio o distrito debitará la subcuenta 133710-Sistema General de Participaciones - Participación para agua potable y saneamiento básico de la cuenta 1337-TRANSFERENCIAS POR COBRAR y acreditará la subcuenta 440824-Participación para agua potable y saneamiento básico de la cuenta 4408-SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES.*

*Con el giro de los recursos de la DGCPN al negocio fiduciario, el MVCT y la DGCPN aplicarán lo definido en el Procedimiento contable para el registro de las operaciones interinstitucionales del Marco Normativo para Entidades de Gobierno. A su vez, el departamento, municipio o distrito, al recibir los recursos en el negocio fiduciario, debitará la subcuenta 192603-Fiducia mercantil - Patrimonio autónomo de la cuenta 1926-DERECHOS EN FIDEICOMISO y acreditará la subcuenta 133710-Sistema General de Participaciones - Participación para agua potable y saneamiento básico de la cuenta 1337-TRANSFERENCIAS POR COBRAR.*

##### *1.1.5. Recursos propios o de libre destinación de entidades territoriales*

*Cuando el departamento, municipio o distrito gire recursos propios o de libre destinación al negocio fiduciario, debitará la subcuenta 192603-Fiducia mercantil - Patrimonio autónomo de la cuenta 1926-DERECHOS EN FIDEICOMISO y acreditará la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS.*

#### **Resolución No. 525 del 13 de septiembre de 2016, Contaduría General de la Nación. “Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable”:**

(...) 2.1.1.4 Registro. Es la subetapa en la que se generan los comprobantes de contabilidad y se efectúan los asientos en los libros respectivos, utilizando el Catálogo General de Cuentas aplicable a la entidad. El registro contable materializa la incorporación de los hechos económicos a la información financiera y permite el seguimiento cronológico, la clasificación en cuentas contables como herramientas de acumulación, la aplicación del importe de medición y la centralización de información descriptiva de la operación. Todos los registros quedan soportados a través de los comprobantes de contabilidad y consignados en los libros de contabilidad, permitiendo el control y seguimiento de los recursos de la entidad.

**Instructivo No. 002 del 1 de diciembre de 2022, Contaduría General de la Nación. Instrucciones dirigidas a las ECP relacionadas con el cambio del periodo contable 2022 - 2023, el reporte de información a la Contaduría General de la Nación y otros asuntos del proceso contable:**

(...)

1.2.4. Existencia real de bienes, derechos, obligaciones y documentos soporte idóneos. Las entidades adelantarán las acciones administrativas y operativas que permitan determinar la veracidad de los saldos presentados en los estados financieros relacionados con los bienes, derechos y obligaciones y la existencia de documentos soporte idóneos. Lo anterior, de conformidad con lo señalado en los numerales 3.2.3.1-Soportes documentales; 3.2.11-individualización de bienes, derechos y obligaciones; 3.2.12-Reconocimiento de estimaciones; 3.2.13-Actualización de los valores y 3.2.15-Depuración contable permanente y sostenible, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 193 de 2016.

**Ley 1952 de 2019:**

(...)

“Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

*Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

Artículo 38. Son deberes de todo servidor público: 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. (...). 41. Llevar en debida forma los libros de registro de la ejecución presupuestal de ingresos y gastos, y los de contabilidad financiera”.

El municipio de Ibagué, durante la vigencia 2022, no registró en su balance los derechos que posee en el Patrimonio Autónomo Consorcio Financiamiento de Inversiones en Agua - FIA, como resultado de las transferencias de recursos provenientes del SGP Agua Potable y Saneamiento Básico destinados a la financiación y ejecución del Plan Departamental de Aguas - PDA, los cuales, según certificación remitida por el FIA, con corte a 31 de diciembre de 2022 presentaban un saldo disponible de \$11.766.558.669, incluidos los rendimientos financieros generados.

Lo anterior, por debilidades en los mecanismos de control y seguimiento de los recursos del SGP para Agua Potable y Saneamiento Básico por parte de la Secretaría de Hacienda Municipal, al omitir el registro contable de los recursos transferidos al FIA y ejecutados en cumplimiento del PDA.

Lo que generó subestimación de los recursos que debe reflejar la cuenta 1926 - Derechos en Fideicomiso y error en los saldos presentados en los estados financieros con corte a 31 de diciembre de 2022, al no reconocerse todos los derechos a favor del municipio de Ibagué.

Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, en consideración a lo establecido en la Ley 1952 de 2019, con traslado a otra instancia, que será remitido a la Contaduría General de la Nación.

## **Respuesta de la Entidad.**

*“Respuesta Dirección de Contabilidad:*

*Teniendo en cuenta lo manifestado por la Contraloría General de la República en el informe de auditoría de cumplimiento Recursos SGP APSB Municipio de Ibagué — Vigencia 2022 respecto a la observación No. 10, el municipio de Ibagué presenta la siguiente controversia:*

*Atendiendo las condiciones plasmadas en el documento en mención, como también la condición, causa y efecto de la observación; los registros contables de las transferencias de recursos realizadas por el municipio al FIA provenientes del SGP Agua Potable y Saneamiento Básico destinados a la financiación y ejecución del Plan Departamental de Aguas — PDA, si fueron registrados en la contabilidad durante los periodos que se efectuaron dichos giros de recursos, estos registros afectaron los Estados Financieros en la cuenta 55030602 BIENES Y SERVICIOS AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO; por consiguiente, no hubo ninguna omisión de registros contables, sin embargo y atendiendo los criterios referente al marco normativo para entidades del gobierno como ustedes mismos lo manifiestan, se hace necesario efectuar en la presente vigencia una reclasificación contable para subsanar, aplicando la normatividad sobre corrección de errores establecidas en el Manual de Políticas Contables, presentando de esta manera en el Balance los derechos que posee el municipio en el Patrimonio Autónomo Consorcio Financiamiento de Inversiones en Agua — FIA, de acuerdo a la certificación presentada por el FIA con corte a 31 de diciembre de 2022 por valor de \$ 11.766.558.669.*

*De tal manera se indica en el presente documento que fueron ajustados los mecanismos de control y seguimiento de los Recursos del SGP para Agua Potable y Saneamiento Básico respecto a los*

recursos girados al FIA y ejecutados en cumplimiento del PDA, teniendo un alcance de la revisión y registro contable no solamente a 31 de diciembre de 2022, si no a 30 de septiembre de 2023 y se continuará aplicando a los siguientes giros a realizar por parte del municipio de Ibagué.

Para subsanar y reconocer en el Balance los derechos que posee el Municipio de Ibagué en el Patrimonio Autónomo Consorcio Financiamiento de Inversiones en Agua — FIA, la Dirección de Contabilidad realizó la contabilización del comprobante AJ 22002 de fecha 29/09/2023, de esta misma manera se realizó la revisión y reclasificación contable de estos derechos con corte a 30 de septiembre de 2023 en los comprobantes AJ 22003 al 22012 de fecha 29/09/2023.

Por último y tomada las pertinentes medidas en materia contable, el Balance General con corte a 30 de septiembre de 2023, se reconoce y se refleja la totalidad de los derechos que posee el municipio de Ibagué en el Patrimonio Autónomo Consorcio Financiamiento de Inversiones en Agua — FIA por un valor total de \$ 15.126.168.209, saldo registrado en la cuenta 19260301 PATRIMONIO AUTONOMO-FIA FIDUCIARIA MERCANTIL con corte a 30 de septiembre de 2023.



## ALCALDIA MUNICIPAL DE IBAGUE



## Balance por Tercero

Desde Septiembre de 2023 a Septiembre de 2023

Estructura Bajo Marco Normativo Resolución 533 Octubre De 2015

Cod. Cuenta	Nombre Cuenta	Saldo Anterior	Valor Debito	Valor Credito	Saldo Actual
1		0	16,192,352,767	1,066,184,558	15,126,168,209
19	OTROS ACTIVOS	0	16,192,352,767	1,066,184,558	15,126,168,209
1926	BIENES Y DERECHOS EN PROCESO I	0	16,192,352,767	1,066,184,558	15,126,168,209
192603	FIDUCIA MERCANTIL - CONSTITUC	0	16,192,352,767	1,066,184,558	15,126,168,209
19260301	PATRIMONIO AUTONOMO-FIA FIC	0	16,192,352,767	1,066,184,558	15,126,168,209
300256736	PATRIMONIO AUTONOMO FIA	0	16,192,352,767	1,066,184,558	15,126,168,209
	Totales:	0	16192352767	1,066,184,558	15,126,168,209

Teniendo en cuenta que se ha subsanado lo manifestado en la observación y se han ajustado los mecanismos de control y seguimiento frente a estos recursos, el Balance a 30 de septiembre de 2023 refleja la totalidad de los derechos que tiene el municipio de Ibagué frente al FIA; por consiguiente, muy amablemente solicitamos que de acuerdo a nuestra controversia que hemos presentado y a los argumentos expuestos, se desvirtúe, se archive y no se continúe el proceso frente a la observación No. 10. Se adjunta los comprobantes contables del enunciado.

### Análisis de la Respuesta.

La Dirección de Contabilidad en su respuesta informa que realizaron los ajustes contables correspondientes para reconocer y reflejar la totalidad de los derechos que posee el municipio de Ibagué en el Patrimonio Autónomo Consorcio Financiamiento de Inversiones en Agua — FIA, con corte a 30 de septiembre de 2023 por \$15.126.168.209, registrando lo propio en la cuenta 19260301 PATRIMONIO AUTONOMO-FIA FIDUCIARIA MERCANTIL.

Se verificó el registro realizado por la entidad en el comprobante AJ 22002 del 29 de septiembre de 2023, por \$11.766.558.669, correspondiente al saldo certificado por el FIA

con corte a 31/12/2022, encontrando que se realizó de forma adecuada. Igualmente, se confirmó que, a partir de septiembre de 2023, se han venido realizando los registros correspondientes a los rendimientos financieros que estos recursos generan.

Esto muestra acciones adelantadas por la entidad para ajustar la información contable; no obstante, es necesario que el municipio realice seguimiento a los recursos transferidos al PDA y los registros ocasionados con la ejecución de proyectos por parte de la EDAT S.A E.S.P., como gestor del Plan, ya que, como lo menciona en su respuesta, viene realizando las transferencias utilizando la cuenta 55030602 - Bienes y servicios Agua Potable y Saneamiento Básico, sin tener en cuenta la entrega de anticipos para proyectos y la existencia de obras de infraestructura que deberían reflejarse como activo dentro del balance.

Lo anterior, en cumplimiento del Procedimiento Contable para el Registro de los Hechos Económicos Relacionados con los Planes Departamentales de Agua y Saneamiento Básico, de la Contaduría General de la Nación.

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y otras incidencias.

### **Hallazgo No. 8 Partidas Conciliatorias Cuenta Maestra SGP Agua Potable y Saneamiento Básico. Administrativo-(A).**

**Resolución No. 525 del 13 de septiembre de 2016, Contaduría General de la Nación. “Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable”:**

*2. PROCESO CONTABLE. El proceso contable es el conjunto ordenado de etapas, que tiene como propósito el registro de los hechos económicos conforme a los criterios de reconocimiento, medición y revelación establecidos en los respectivos marcos normativos, de tal manera que la información financiera que se genere atienda las características cualitativas definidas en los mismos. Un hecho económico es un suceso derivado de las decisiones de gestión de los recursos de la entidad, que da origen, modifica o extingue algún elemento de los estados financieros.*

*(...) 2.1.1.4 Registro. Es la subetapa en la que se generan los comprobantes de contabilidad y se efectúan los asientos en los libros respectivos, utilizando el Catálogo General de Cuentas aplicable a la entidad. El registro contable materializa la incorporación de los hechos económicos a la información financiera y permite el seguimiento cronológico, la clasificación en cuentas contables como herramientas de acumulación, la aplicación del importe de medición y la centralización de información descriptiva de la operación. Todos los registros quedan soportados a través de los comprobantes de contabilidad y consignados en los libros de contabilidad, permitiendo el control y seguimiento de los recursos de la entidad.*

**Instructivo No. 002 del 1 de diciembre de 2022, Contaduría General de la Nación. Instrucciones dirigidas a las ECP relacionadas con el cambio del periodo contable 2022 - 2023, el reporte de información a la Contaduría General de la Nación y otros asuntos del proceso contable:**

(...)

*1.2.2. Conciliación entre las áreas de la entidad que generan información contable Previo a la realización del proceso de cierre contable y para garantizar la consistencia de la información administrada en las diferentes dependencias de la entidad, se efectuarán las respectivas conciliaciones entre el área contable y las áreas de nómina, almacén, presupuesto, tesorería, jurídica, recursos humanos, cartera y demás áreas proveedoras de información para lograr la integridad del proceso contable. Lo anterior, de acuerdo con las disposiciones señaladas en los numerales 3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información y 3.2.16 Cierre contable, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 193 de 2016.*

*1.2.4. Existencia real de bienes, derechos, obligaciones y documentos soporte idóneos. Las entidades adelantarán las acciones administrativas y operativas que permitan determinar la veracidad de los saldos presentados en los estados financieros relacionados con los bienes, derechos y obligaciones y la existencia de documentos soporte idóneos. Lo anterior, de conformidad con lo señalado en los numerales 3.2.3.1-Soportes documentales; 3.2.11-individualización de bienes, derechos y obligaciones; 3.2.12-Reconocimiento de estimaciones; 3.2.13-Actualización de los valores y 3.2.15-Depuración contable permanente y sostenible, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 193 de 2016.*

El municipio de Ibagué, durante la vigencia 2022, presentó deficiencias en el proceso de conciliación bancaria de la cuenta maestra que administra los recursos provenientes del SGP Agua Potable y Saneamiento Básico, No. 466013012953 del Banco Agrario, como se describe a continuación:

- a. Las partidas conciliatorias que se encuentran en el extracto bancario pero que no se encuentran registradas en el auxiliar de bancos, no cuentan con registros contables que permitan reflejar adecuadamente el saldo de bancos y llevar trazabilidad del ajuste en el debido soporte. Esto, en cumplimiento de lo señalado en el numeral 3.2.3.1-Soportes documentales, del Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable, anexo a la Resolución 193 de 2016<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> 3.2.3.1 SOPORTES DOCUMENTALES.

*La totalidad de las operaciones realizadas por la entidad deberá estar respaldada en documentos idóneos, de manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria; por lo cual, no podrán registrarse contablemente los hechos económicos que no se encuentren debidamente soportados.*

*Son documentos soporte: las relaciones, escritos, contratos, escrituras, matrículas inmobiliarias, facturas de compra, facturas de venta, títulos valores, extractos bancarios y conciliaciones bancarias, entre otros, los cuales respaldan las diferentes operaciones que realiza la entidad.*

- b. Se realizaron pagos duplicados a operadores de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, por concepto de subsidios, los cuales no fueron detectados y solucionados en el proceso de conciliación de la vigencia 2022, sino que se ajustaron hasta la vigencia 2023, en los meses de marzo y mayo, afectando el saldo disponible en bancos a 31 de diciembre de 2022:

**Cuadro N° 13**  
**Pagos duplicados por subsidios de servicios públicos**  
**Auditoría de Cumplimiento SGP APSB Municipio de Ibagué – vigencia 2022**  
**Cifras en pesos**

Comp. de Egreso No.	Fecha	Descripción	Valor	Observación
9153047	20/09/2022	Tercero=809006102, Cuenta Por pagar=129893, Boletín de Pago=6557, Objeto=Transferencia de recursos correspondientes al subsidio en el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado mes de junio 2022, según res. 074 del 23 de junio del 2022	46.489.988	Operación bancaria devuelta. Se realiza nuevamente con éxito el 22/09/2022, y posteriormente vuelve a realizarse la transferencia el 05/10/2022.
9155616	02/11/2022	Tercero=800224944, Cuenta Por pagar=132492, Boletín de Pago=6622, Objeto=Transferencia de recursos correspondientes al subsidio en el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado meses de mayo y agosto 2022, según res. 162 del 7 de octubre del 2022.	13.141.276	Operación bancaria devuelta. Se realiza nuevamente con éxito el 23/11/2022, y posteriormente vuelve a realizarse la transferencia el 22/12/2022.
9155676	03/11/2022	Tercero=809007950, Cuenta Por pagar=132570, Boletín de Pago=6623, Objeto=Transferencia de recursos correspondientes al subsidio en el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado mes de septiembre 2022, según res. 171 del 01 de noviembre del 2022.	22.707.366	Operación bancaria devuelta. Se realiza nuevamente con éxito el 23/11/2022, y posteriormente vuelve a realizarse la transferencia el 22/12/2022.
		<b>TOTAL</b>	<b>82.338.630</b>	

Fuente: Auxiliar de bancos cuenta 1110060143 y extracto bancario-Elaboró: Equipo auditor

Lo anterior, debido a falta de control y seguimiento de la Secretaría de Hacienda Municipal sobre el proceso de conciliación bancaria de los recursos del Sistema General de Participaciones de Agua Potable y Saneamiento Básico, al no materializar el registro contable de hechos económicos que afectaron la información financiera de la entidad y no llevar el adecuado control de partidas conciliatorias. Igualmente, por falta de conciliación de la información que reportan las áreas de contabilidad y tesorería, especialmente para el cierre contable de la vigencia.

Lo que generó dificultad para que el propio municipio pueda realizar de manera eficiente el seguimiento cronológico de partidas conciliatorias y distorsión de la información financiera revelada en estados financieros sobre bancos. Por lo tanto, se configura observación administrativa.

### Respuesta de la Entidad.

*“Respuesta Dirección de Tesorería:*

a. Las partidas conciliatorias que se encuentran en el extracto bancario pero que no se encuentran registradas en el auxiliar de bancos, no cuentan con registros contables que permitan reflejar adecuadamente el saldo de bancos y llevar trazabilidad del ajuste en el debido soporte. Esto, en cumplimiento de lo señalado en el numeral 3.2.3.1-Soportes documentales, del Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable, anexo a la Resolución 193 de 2016.

*Respuesta: Todas las partidas conciliatorias cuentan con registros contables, están soportadas por el extracto bancario o su auxiliar contable.*

(...)

c. Se realizaron pagos duplicados a operadores de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, por concepto de subsidios, los cuales no fueron detectados y solucionados en el proceso de conciliación de la vigencia 2022, sino que se ajustaron hasta la vigencia 2023, en los meses de marzo y mayo, afectando el saldo disponible en bancos a 31 de diciembre de 2022:

*Respuesta: En relación a los pagos duplicados a los operadores de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, por concepto de subsidios, estos fueron detectados en la vigencia 2022 como lo demuestra la conciliación y solucionados en el proceso de conciliación de la vigencia 2023; soportes entregados y verificados en su momento por el funcionario de la Contraloría. Este hecho fue subsanado por parte de la entidad municipal en marzo y mayo de 2023; recursos incorporados en la cuenta del Banco Agrario de Colombia No 466013012953 denominada Agua Potable y Saneamiento Básico, recursos descontados de las cuentas de los operadores de servicios públicos.”*

### **Análisis de la Respuesta.**

Respecto al literal a), la Dirección de Tesorería manifiesta que todas las partidas conciliatorias cuentan con registros contables y están soportadas por el extracto bancario o su auxiliar contable. Sin embargo, se detectaron pagos duplicados y pagos generados desde otras cuentas del municipio que requerían reintegro de recursos por fuente de financiación, que pese a estar en los extractos, no tuvieron registros contables que permitan revelar adecuadamente el saldo de bancos y controlar la trazabilidad de los ajustes en el debido soporte. Por lo anterior, este ítem del hallazgo se mantiene.

En cuanto a los pagos dobles cuestionados, la Dirección de Tesorería manifiesta que sí fueron detectados en la vigencia 2022; hecho subsanado en marzo y mayo de 2023. Al respecto se aclara que, si bien los valores cuestionados fueron reportados como partidas conciliatorias, la entidad no realizó acciones para lograr el reintegro de los recursos en la vigencia 2022, ni tampoco efectuó registros que revelen la situación presentada; lo cual afectó el saldo reflejado en la cuenta de bancos a 31 de diciembre de 2022. Por ello, este aspecto se configura como un hallazgo administrativo.

### 3.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
-----------------------

Revisar los proyectos y contratos ejecutados con recursos de SGP – APSB, durante la vigencia a auditar, establecer el estado actual de las obras ejecutadas y bienes adquiridos, y si los contratos cumplieron su objeto y la normatividad aplicable.
---

Durante la vigencia 2022, los recursos del SGP APSB del municipio de Ibagué fueron ejecutados en su mayoría mediante las transferencias para atender los subsidios de servicios públicos domiciliarios y para las transferencias al Consorcio FIA como esquema fiduciario para el manejo de los recursos del PDA. Solo se suscribió un (1) contrato en la vigencia 2022 con financiación de recursos del SGP APSB, por \$134.117.123, el cual quedó en reserva presupuestal e inició su ejecución en la vigencia 2023.

De acuerdo con la información del rezago presupuestal constituido en la vigencia 2020 y 2021 con recursos del SGP APSB, existen un total de 2 contratos que tuvieron actuaciones administrativas en la vigencia 2022, descritos en el cuadro No. 2 de este informe, los cuales fueron objeto de evaluación.

Por su parte, la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del Tolima EDAT S.A. E.S.P., informó la existencia de dos (2) contratos con actuaciones en la vigencia 2022, financiados con los recursos del SGP APSB del Municipio de Ibagué, transferidos al Plan Departamental de Agua, detallados en el cuadro No. 3 de este informe, los cuales fueron evaluados.

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

#### **Hallazgo No. 9 Contrato de Consultoría No. 092 de 2019. Administrativo, Fiscal y con Presunta Incidencia Disciplinaria. (A- F- D).**

##### **Constitución Política de Colombia:**

*“Artículo 209: establece que 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. El Artículo 267 superior, regula La vigilancia de la gestión fiscal del Estado, que incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, con fundamento en los principios de la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y valoración de costos ambientales”.*

##### **Sentencia del Consejo de Estado Nro. 07001-23-31-000-1999-00546-01 del 28 de mayo de 2011.**

*CONTRATACION ESTATAL - Principios. Planeación El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica 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 de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.*

### **Ley 80 1993:**

*“Artículo 25.- del principio de economía: En virtud de este principio (...) 3o. Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. 4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato. (...) 12...Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, y económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño”.*

*“Artículo 26: Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”.*

*ARTÍCULO 32. DE LOS CONTRATOS ESTATALES, numeral 2o. Contrato de Consultoría. “Son contratos de consultoría los que celebren las entidades estatales referidos a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como a las asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión.*

*Son también contratos de consultoría los que tienen por objeto la interventoría, asesoría, gerencia de obra o de proyectos, dirección, programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos.*

*Ninguna orden del interventor de una obra podrá darse verbalmente. Es obligatorio para el interventor entregar por escrito sus órdenes o sugerencias y ellas deben enmarcarse dentro de los términos del respectivo contrato”.*

### **Ley 1150 de 2007, artículo 2, numeral 3:**

3. **Concurso de méritos.** <Numeral modificado por el artículo 219 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> *Corresponde a la modalidad prevista para la selección de consultores o proyectos, en la que se podrán utilizar sistemas de concurso abierto o de precalificación. En este último caso, la conformación de la lista de precalificados se hará mediante convocatoria pública, permitiéndose establecer listas limitadas de oferentes mediante resolución motivada, que se entenderá notificada en estrados a los interesados, en la audiencia pública de conformación de la lista, utilizando para el efecto, entre otros, criterios de experiencia, capacidad intelectual y de organización de los proponentes, según sea el caso.*

*De conformidad con las condiciones que señale el reglamento, en desarrollo de estos procesos de selección, las propuestas técnicas o de proyectos podrán ser presentadas en forma anónima ante un jurado plural, impar deliberante y calificado.*

### **Decreto 1082 de 2015:**

*“Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos: Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:*

- 1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.*
- 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto. (...)*”

### **Decreto 457 del 22 de marzo de 2020. “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público”:**

*“ARTÍCULO 1. Aislamiento. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020”.*

### **Decreto 531 del 8 de abril de 2020. “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público”:**

*“ARTÍCULO 1. Aislamiento. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020”.*

**Decreto 593 del 24 de abril de 2020. “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público”:**

*“ARTÍCULO 1. Aislamiento Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19”.*

*“ARTICULO 3: Sin embargo, a partir del 25 de abril del mismo año, se permitió la circulación de ciertos sectores económicos que ayudaran a que se “garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y a la supervivencia” (Dec. 593, art. 3, 2020), es así como en el numeral 19 del mismo artículo se señala que pueden circular las personas relacionadas con el sector de la construcción, así: “La ejecución de obras de construcción de edificaciones y actividades de garantía legal sobre la misma construcción, así como el suministro de materiales e insumos exclusivamente destinados a la ejecución de estas.”*

El gobierno de Colombia, desde el 4 de mayo de 2020, comenzó el plan de apertura para algunos sectores de la industria como la manufactura y la construcción con el fin de reducir la crisis económica transcurrida durante la pandemia.

**Ley 1474 de 2011:**

*“(…) Artículos 82 y 83. 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 734 2002:**

*“(…) Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

*Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*Artículo 34. Son deberes de todo servidor público: 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 1952 de 2019:**

*“(…) Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

*Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*Artículo 38. Son deberes de todo servidor público: 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”*

**Estudios previos y pliego de condiciones definitivo:**

*Propuesta económica Anexo 6:*

1. COSTOS DEL CONSULTOR

COSTOS DE PERSONAL - ACTIVIDADES RELACIONADAS CON EL PMA						
PERSONAL	CATEGORÍA	CANT.	SALARIO BASICO MENSUAL	DEDICACION MENSUAL (%)	DEDICACION TOTAL (MESES)	VALOR MENSUAL
- Ing. Director de Proyecto	P1 12-10	1	\$ 12.500.000	50%	14,00	\$ 87.500.000
- Especialista Hidraulico (Alcantarillado)	P2 10-07	2	\$ 9.000.000	100%	13,00	\$ 234.000.000
- Especialista Sanitario (plantas Aguas Servidas)	P2 10-07	2	\$ 9.000.000	100%	12,00	\$ 216.000.000
- Especialista Geotécnica	P2 10-07	1	\$ 9.000.000	100%	12,00	\$ 108.000.000
- Especialista en Estructuras	P2 10-07	1	\$ 9.000.000	100%	12,00	\$ 108.000.000
- Especialista en Electromecánica	P2 10-07	1	\$ 9.000.000	100%	10,00	\$ 90.000.000
- Especialista en Hidrología	P2 10-07	1	\$ 9.000.000	100%	10,00	\$ 90.000.000
- Ingeniero de Diseño	P4 06-04	1	\$ 6.000.000	100%	12,00	\$ 72.000.000
- Ingeniero Especialista Ambiental	P4 06-04	1	\$ 6.500.000	100%	12,00	\$ 78.000.000
- Ingeniero Residente	P6 03-01	4	\$ 5.000.000	100%	14,00	\$ 280.000.000
- Ingeniero Catastral	P5 04-03	1	\$ 5.000.000	100%	11,00	\$ 55.000.000
- Abogado (Estudio de Títulos)	P5 04-03	1	\$ 7.000.000	100%	5,00	\$ 35.000.000
<b>SUBTOTAL PERSONAL PROFESIONAL</b>						<b>\$ 1.453.500.000</b>
<b>2. PERSONAL TÉCNICO</b>						
- Topografo Inspector	T2	4	\$ 2.800.000	100%	12,00	\$ 134.400.000
- Dibujante T4	T4	4	\$ 2.200.000	100%	12,00	\$ 105.600.000
- Auxiliar de Ingeniería	P8-02	4	\$ 2.500.000	100%	12,00	\$ 120.000.000
<b>SUBTOTAL PERSONAL TÉCNICO</b>						<b>\$ 360.000.000</b>
<b>3. PERSONAL AUXILIAR TÉCNICO</b>						
- Cadenero I	T5	4	\$ 1.500.000	100%	12,00	\$ 72.000.000
- Cadenero II	T6	4	\$ 1.100.000	100%	12,00	\$ 52.800.000
- Obrero	T10	8	\$ 900.000	100%	12,00	\$ 86.400.000
<b>SUBTOTAL PERSONAL AUXILIAR</b>						<b>\$ 211.200.000</b>
<b>4. PERSONAL ADMINISTRATIVO</b>						
- Auxiliar Administrativo	T1	1	\$ 3.000.000	100%	14,00	\$ 42.000.000
<b>SUBTOTAL PERSONAL ADMINISTRATIVO</b>						<b>\$ 42.000.000</b>
<b>VALOR TOTAL MENSUAL ANTES DE MULTIPLICADOR</b>				<b>A</b>		<b>\$ 2.066.700.000</b>
<b>FACTOR MULTIPLICADOR</b>				<b>B</b>		<b>2,40</b>
<b>VALOR PROVISIÓN MENSUAL COSTOS DE PERSONAL ANTES DE IVA</b>				<b>C=A*B</b>		<b>\$ 4.960.080.000</b>

COSTOS DIRECTOS RELACIONADOS CON EL PMA						
CONCEPTO	UN	CANT	VALOR	APLICACIÓN MENSUAL		VALOR PARCIAL
- Alquiler Nivel de Precisión Laser	Mes	4	\$ 600.000	12,00		\$ 28.800.000
- Equipo de Topografía (incluye: estaciones de topografía completas, estaciones de gps completas y elementos complementarios)	Mes	4	\$ 3.000.000	12,00		\$ 144.000.000
- Edición de informes y planos (en medio físico y en medio digital)	Mes	1	\$ 1.800.000	14,00		\$ 25.200.000
- Papelería, reproducción documentos	Mes	1	\$ 500.000	14,00		\$ 7.000.000
- Ploteado Bond	Mes	1	\$ 500.000	14,00		\$ 7.000.000
- Señalización	Mes	1	\$ 200.000	12,00		\$ 2.400.000
- Alquiler de computadores	Mes	10	\$ 600.000	14,00		\$ 84.000.000
- Comunicaciones (teléfono, fax, correo, internet)	Mes	1	\$ 600.000	14,00		\$ 8.400.000
- Arrendamiento oficina, dotación y otros servicios públicos	Mes	1	\$ 3.500.000	14,00		\$ 49.000.000
- Vehículo (incluye conductor e insumos a todo costo)	Mes	2	\$ 6.000.000	14,00		\$ 168.000.000
<b>SUMA</b>				<b>A</b>		<b>\$ 523.800.000</b>
<b>FACTOR MULTIPLICADOR</b>				<b>B</b>		<b>1,15</b>
<b>VALOR TOTAL MENSUAL COSTOS DIRECTOS ANTES DE IVA</b>				<b>C=A*B</b>		<b>\$ 602.370.000</b>

GASTOS REEMBOLSABLES						
CONCEPTO	UN	CANT	VL/UNIT	TARIFA		VALOR TOTAL
<b>- ESTUDIOS DE GEOLOGÍA Y GEOTÉCNIA</b>						
Estudios de suelos, ensayos para estudio de suelos (incluye: toma, transporte, procesamiento, análisis de muestras e informe)	UND	40	\$ 1.200.000	Reconocimiento por Reembolso		\$ 48.000.000
Otros estudios especializados de geología o de geotécnica (estudio de taludes, geomorfología, tránsito de crecientes, etc)	UND	40	\$ 500.000	Reconocimiento por Reembolso		\$ 20.000.000
<b>- SUBTOTAL ESTUDIOS DE GEOTECNIA</b>						<b>\$ 68.000.000</b>
<b>- ESTUDIOS DE CALIDAD DEL AGUA</b>						
		CANT				
Aguas Residuales: Muestreo y Análisis de Laboratorio de Vertimientos de Aguas Residuales por Alicuotas 24 horas, físico-químico total (incluye turbiedad, color, pH, alcalinidad, acidez, CO2, dureza total, calcio, magnesio, hierro, magnesio, cloruros, conductividad, nitrógeno amoniacal (destilación), nitrógeno orgánico, nitrógeno total, sulfatos, fosforo total, oxígeno disuelto, DBO, DBQ, sólidos totales, sólidos disueltos totales, sólidos suspendidos totales, sólidos totales fijos, sólidos totales volátiles, sólidos sedimentales (mL/L), grasas y aceites, estudios de tratabilidad de aguas residuales, otros según norma RAS 2.017, informes y dtos de laboratorio completos y suficientes para diseño.	UND	4	\$ 10.000.000	Reconocimiento por Reembolso		\$ 40.000.000
ANÁLISIS MICROBIOLÓGICO: Análisis Bacteriológico-Coliformes totales, fecales aguas residuales-filtro membrana, otros	UND	2	\$ 2.000.000	Reconocimiento por Reembolso		\$ 4.000.000
<b>- SUBTOTAL ESTUDIOS DE CALIDAD DEL AGUA</b>						<b>\$ 44.000.000</b>

<b>- COMPRA DE INFORMACIÓN</b>						
Datos de Estaciones Meteorológicas del IDEAM, planos IGAC y otros. Compra de estudios específicos de Geología, Patología del concreto, otros	UND	10	\$ 4.000.000			\$ 40.000.000
<b>- SUBTOTAL COMPRA DE INFORME</b>						<b>\$ 40.000.000</b>
<b>VALOR TOTAL GASTOS POR REEMBOLSO</b>						<b>\$ 152.000.000</b>

VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO	
CONCEPTO	Vr. PARCIAL
- PROVISION COSTOS DE PERSONAL RELACIONADOS CON EL PMA	\$ 4.960.080.000
- PROVISION COSTOS DIRECTOS RELACIONADOS CON EL PMA	\$ 602.370.000
- PROVISION GASTOS POR REEMBOLSO	\$ 152.000.000
<b>VALOR ( ANTES DE IVA)</b>	<b>\$ 5.714.450.000</b>
<b>IVA 19%</b>	<b>\$ 1.085.745.500</b>
<b>VALOR TOTAL (INCLUIDO IVA)</b>	<b>\$ 6.800.195.500</b>

**Contrato 092 de 2019:**

(...) **CLAUSULA SEPTIMA:** “**FORMA DE PAGO:** LA EMPRESA para el pago de los valores que serán reconocidos al Consultor se procederá de la siguiente forma: Se entregará un anticipo correspondiente al 30% del contrato el cual deberá ser utilizado para financiar el pago de las inversiones requeridas y el inicio de las actividades del Contrato. Para lo cual el contratista deberá aperturar una cuenta bancaria de ahorros exclusivamente para esos recursos. De igual manera se realizarán pagos parciales y de acuerdo a la entrega de los siguientes productos:

**PRODUCTO No. 1 ACTIVIDADES PRELIMINARES Y DIAGNÓSTICO:** Este capítulo completo, se pagará contra entrega del producto equivalente al 20% del valor del contrato, previa aprobación por parte de la interventoría y/o supervisión.

**PRODUCTO No. 2 ESTUDIOS DE ALTERNATIVAS:** Este capítulo completo, se pagará contra entrega del producto equivalente al 30% del valor del contrato, previa aprobación por parte de la interventoría y/o supervisión.

**PRODUCTO No. 3 ELABORACIÓN DE DISEÑOS DE DETALLE:** Este capítulo completo, se pagará contra entrega del producto equivalente al 40% del valor del contrato, previa aprobación por parte de la interventoría y/o supervisión. El último pago por el saldo del valor del contrato equivalente al 10% se hará una vez se haya recibido a satisfacción del Interventor y/o Supervisor del mismo, el objeto, las obligaciones y todas las actividades a cargo del contratista, contra el acta de liquidación. También es requisito para el pago del 10% faltante, si el IBAL S.A. E.S.P. Oficial determina que se debe llevar a cabo la viabilidad y/o concepto técnico favorable del proyecto por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, cumpliendo a cabalidad con la Resolución No. 1063 de 2016, o la que haga sus veces.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Los pagos se harán de acuerdo con la propuesta y los valores señalados por el Contratista en su propuesta económica en el Anexo 6 de la Invitación (...).”

**CLAUSULA DECIMA SEGUNDA- SUPERVISION:** Para efectos de la supervisión a que se refiere el presente contrato se realizará por intermedio de (la) DIRECTOR (A) de la dirección técnica de la empresa o quien haga sus veces para lo cual tendrá en cuenta las siguientes tareas: 1- Verificar el cumplimiento de los términos del contrato. 2- Elaborar el acta de inicio del contrato. 3: Resolver las inquietudes que puedan sucederse y recomendar los ajustes que se consideren necesarios para el logro del objeto del contrato. 4: Revisar y aprobar los informes de ejecución del contrato en conjunto con los documentos de soporte de los mismos y de acuerdo al cronograma de ejecución pactado.

**CLÁUSULA VIGÉSIMA PRIMERA:** Forman parte integrante de este contrato los siguientes documentos: 1- Los documentos que soportan el proceso pre-contractual. 2-Todas las modificaciones, adiciones o aclaraciones que se expidan con posterioridad. 3- Los documentos necesarios para la legalización que se elaboren. 4- Los documentos que soporten la ejecución del mismo”.

## Estudios previos Contrato 093 del 30 de diciembre de 2019:

*“OBLIGACIONES ESPECIFICAS DEL CONTRATISTA: El contratista se obliga para con la Empresa de Acueducto, alcantarillado y aseo EDAT S.A E.S.P. OFICIAL, a cumplir con las obligaciones que se desprendan del anexo Nro. 1, además de las siguientes:*

- 1- FUNCION DE PLANIFICACION: Son funciones las siguientes- Mantener como objetivo principal las condiciones mínimas requeridas desde el punto de vista normativo y contractual en cumplimiento de una adecuada y oportuna interventoría. Realización de informes periódicos y consolidados quincenales relacionados de forma integral con todos los aspectos inherentes a la ejecución del contrato”.*

## Ley 610 de 2000:

*(...) Artículo 3° Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales(...)*

*(...) Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”*

La Empresa Departamental de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del Tolima S.A.E.S.P, EDAT, durante la vigencia 2020, suscribió el contrato Nro. 092 del 30 de diciembre de 2019, con los recursos del SGP APSB correspondientes a las transferencias realizadas conforme a lo establecido en el convenio No. 197 de 2009 de Cooperación y Apoyo Financiero para la vinculación del municipio de Ibagué Tolima y la Empresa Departamental de Acueducto Alcantarillado y Aseo del Tolima-EDAT S.A ESP al Plan Departamental de Agua y Saneamiento suscrito con el departamento del Tolima. El contrato 092 de 2019 tiene por objeto “Contratar la consultoría para la elaboración y/o actualizaciones del PLAN MAESTRO DE ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLUVIAL, en el área urbana de la ciudad de Ibagué”, en cuantía de \$6.800.040.800, adicionado en \$747.517.540, para un total de

\$7.547.558.340, el cual se encuentra liquidado según consta en acta del 9 de febrero de 2023. Revisada la ejecución se presentaron las siguientes situaciones:

En lo referente al personal que laboró en la ejecución del contrato, se determinó un detrimento por \$1.134.154.188 por las siguientes razones:

- En la propuesta económica presentada por el proponente, Anexo 6, aceptada dentro del contrato de consultoría Nro. 092, ofertó 17 profesionales con un tiempo de dedicación del 100%, a excepción del director del proyecto quien tenía un tiempo de dedicación de 50%; sin embargo, en la verificación del desarrollo de las actividades del contratista, se encontraron diferencias entre el personal vinculado a dicho contrato, conforme a lo consignado en los 24 informes de interventoría, con respecto a la propuesta económica del consultor, dado que no se observó la utilización del personal con las duraciones y salarios establecidos en ésta. (propuesta económica).
- Se ofertó un ingeniero especialista en electromecánica, por \$85.000.000 durante un periodo de diez (10) meses, y de acuerdo a los 24 informes de interventoría, este profesional, no prestó sus servicios en el proceso contractual, dada la naturaleza de las actividades desplegadas para llevar a cabo el PMA.
- En cuanto al profesional del derecho estipulado en la propuesta económica, se registró que solo trabajaría durante 5 meses para realizar el estudio de títulos, pero verificados los informes de interventoría, se pudo establecer que estuvo 9 meses presente con una duración y salario superior a lo estipulado en la propuesta.
- Durante la declaratoria de la emergencia sanitaria y posterior aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del territorio nacional, se presentó el pago del anticipo del contrato, el día 30 de marzo de 2020, por \$2.040.012.240, correspondiente al 30% del valor del contrato, el cual se canceló en los términos pactados, pero nótese que se da en plena pandemia y fechas de aislamiento donde no se podía transitar, por lo que resulta inviable que se pudieran ejecutar actividades y por ende realizar cobros de las mismas durante los meses de marzo, abril y mayo de 2020, máxime cuando no reposan soportes de la utilización de personal dentro de los informes de interventoría durante dichos meses.

Para mayor ilustración de lo anterior, se describe a continuación el cuadro donde se muestran los pagos efectuados mes a mes durante el tiempo de ejecución del contrato 092, el cual fue pagado en su totalidad, (fecha de inicio el 3 de marzo de 2020, con fecha de terminación el 27 de mayo de 2022, y liquidado el 9 de febrero de 2023) encontrando una diferencia de **\$472.564.245**, entre lo contratado que fue lo mismo ofertado por el contratista en el anexo Nro. 6 y lo realmente suministrado por el contratista según consta en los 24 informes de interventoría certificados, en lo relacionado con las actividades desempeñadas por el personal, donde se aplicó un factor multiplicador de 2.4:

**Cuadro N° 14**  
**Detrimento en personal, Contrato 092 de 2019**

Cifras en pesos

SEGÚN PROPUESTA ECONOMICA						SEGÚN IBC (ingreso base de cotización) INFORMES DE INTERVENTORIA		
PERSONAL	CANT	SALARIO BASICO MENSUAL	DEDICACION	DURACION (MESES)	TOTAL	TOTAL (sumatorio personal vinculado informes interventoría)	TOTAL	DIFERENCIA
<b>PERSONAL PROFESIONAL</b>								
Ing. director de proyecto	1	12.500.000	50%	14	87.500.000	117.000.000	58.500.000	29.000.000
Especialista Hidráulico (Alcantarillado)	2	8.500.000	100%	13	221.000.000	55.112.000 89.483.001	144.595.001	76.404.999
Especialista sanitario (planta aguas servidas)	2	8.500.000	100%	12	204.000.000	48.821.500 82.892.601	131.714.101	72.285.899
Especialista geotecnia	1	8.500.000	100%	12	102.000.000	105.407.921	105.407.921	-3.407.921
Especialista estructuras	1	8.500.000	100%	12	102.000.000	21.000.000	21.000.000	81.000.000
Especialista en electromecánica	1	8.500.000	100%	10	85.000.000	62.955.300	62.955.300	85.000.000
Especialista en hidrología	1	8.500.000	100%	10	85.000.000	82.905.501	82.905.501	2.094.499
Ingeniero de diseño	1	6.500.000	100%	12	78.000.000	93.837.854 8.500.000	102.337.854	-24.337.854
Ingeniero especialista ambiental	1	6.500.000	100%	12	78.000.000	97.565.001	97.565.001	-19.565.001
Ingeniero residente	4	4.500.000	100%	14	252.000.000	68.633.800 65.695.114 64.797.367 53.410.000 15.825.000	268.361.281	-16.361.281
Ingeniero catastral	1	5.500.000	100%	11	60.500.000	93.496.934	93.496.934	-32.996.934
Abogado (estudio títulos)	1	5.500.000	100%	5	27.500.000	61.492.000	61.492.000	33.992.000
<b>PERSONAL TECNICO</b>								
Topógrafo inspector	4	2.600.000	100%	12	124.800.000	20.601.000 13.269.375	33.870.375	90.929.625
Dibujante T4	4	2.100.000	100%	12	100.800.000	9.425.113 41.693.623 34.747.800 12.295.001 9.836.000	107.997.537	-7.197.537
Auxiliar de ingeniería	4	2.300.000	100%	12	110.400.000	39.523.500 39.284.000 12.295.000 12.295.000	103.397.500	7.002.500
<b>PERSONAL AUXILIAR TECNICO</b>								
Cadenero I	4	1.200.000	100%	12	57.600.000	8.805.000 17.829.500 5.633.334	32.267.834	25.332.166
Cadenero II	4	1.000.000	100%	12	48.000.000	21.837.800 7.211.001	29.048.801	18.951.199
Obrero	8	900.000	100%	12	86.400.000	2.115.003 6.458.359 2.043.087 4.615.665	15.232.114	71.167.886
<b>PERSONAL ADMINISTRATIVO</b>								
Auxiliar administrativo	1	2.300.000	100%	14	32.200.000	48.930.000		-16.730.000
							Total	472.564.245

	Factor Multiplicador 2,4	1.134.154.188
--	--------------------------------	---------------

Fuente: Contrato 092 de 2019 e informes interventoría  
 Elaboró: Equipo auditor

Se pagó alquiler de equipos de topografía y nivel de precisión laser en cantidades y duraciones superiores a las del personal contratado, para su manejo (topógrafos y cadeneros), pagando un mayor valor de \$242.420.000,00, porque solo hubo 17 usos según lo consignado en los 24 informes de interventoría, y no los 4 equipos durante un tiempo de 12 meses, ofrecidos en la propuesta económica (Anexo 6) lo que ocasionó detrimento como se muestra en la siguiente tabla:

**Cuadro N° 15**  
**Presunto detrimento en alquiler de equipos, Contrato 092 de 2019**  
**Cifras en pesos**

EQUIPOS	USOS	VR UNITARIO (PROPUESTA ECONOMICA)	TOTAL (SEGÚN USOS)	VALOR SEGÚN PROPUESTA ECONOMICA= TOTAL PAGADO	DIFERENCIA
Alquiler nivel de precisión	17	1.800.000	30.600.000	86.400.000	55.800.000
Equipos de topografía	17	5.000.000	85.000.000	240.000.000	155.000.000
Usos: Según vinculación de topógrafos en informes de interventoría durante la ejecución				TOTAL	210.800.000
				Factor multiplicador 1,15	<b>242.420.000</b>

Fuente: Datos tomados carpeta del contrato  
 Elaboró: Equipo auditor.

Es preciso señalar que el contrato contó con supervisión aplicándose las obligaciones que le corresponden.

Lo anterior, debido a falencias en la etapa de planeación al no cuantificar en los estudios previos y pliego de condiciones final, el personal necesario en las cantidades y en duración dentro del proyecto, así como por no tener en cuenta el contrato 091 de 2016 y contratar un componente de topografía superior al necesario. Además, por deficiencias en la interventoría y supervisión, al no llevar a cabo el control, administrativo, técnico, contable, jurídico y financiero del contrato en cumplimiento de sus funciones. Igualmente, por incorrecta decisión del contratista al cobrar mayores valores por concepto de personal y por costos superiores en la utilización de los equipos de topografía, tal y como se verificó en los informes de interventoría revisados y certificados.

Lo que generó detrimento por \$1.376.574.188, correspondiente al mayor pagado de personal y alquiler de equipo de topografía en desarrollo del contrato No. 092 del 2019 e incumplimiento de la normatividad señalada en los criterios. El detrimento se cuantifica como se muestra a continuación:

**Cuadro N° 16**  
**Total, detrimento, contrato 092 de 2019**  
**Cifras en pesos**

CONCEPTO	VALOR	FACTOR MULTIPLICADOR	TOTAL
PAGO PERSONAL	472.564.245	2,40	1.134.154.188
ALQUILER EQUIPOS TOPOGRAFIA	210.800.000	1,15	242.420.000
TOTAL DETRIMENTO			1.376.574.188

Fuente: Cálculo equipo auditor basado en información del Contrato 092 de 2019 e informes interventoría  
Elaboró: Equipo auditor

Observación administrativa con incidencia fiscal en virtud de los artículos 3 y 6 de la ley 610 de 2000 y con presunta incidencia disciplinaria en consideración a las leyes 734 de 2002 y 1952 de 2019.

**Respuesta de la Entidad.**

El municipio de Ibagué brindo respuesta con oficio 2000-0786644 de fecha 2 de noviembre indicando:

*“En cuanto a la observación número 01, el cual hace referencia al contrato número 092 de 2019, el cual corresponde según el escrito de observación, a un contrato realizado por la empresa Departamental de acueducto, alcantarillado y aseo del Tolima S.A.E.S.P—EDAT. Como se observa a continuación. "La Empresa Departamental de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del Tolima S.A.E.S.P, EDAT, durante la vigencia 2020, suscribió el contrato Nro. 092 del 30 de diciembre de 2019, con los recursos del SGP APSB correspondientes a las transferencias realizadas conforme a lo establecido en el convenio No. 197 de 2009 de Cooperación y Apoyo Financiero para la vinculación del municipio de Ibagué Tolima y la Empresa Departamental de Acueducto Alcantarillado y Aseo del Tolima-EDAT S.A ESP al Plan Departamental de Agua y Saneamiento suscrito con el departamento del Tolima. El contrato 092 de 2019 tiene por objeto "Contratar la consultoría para la elaboración y/o actualizaciones del PLAN MAESTRO DE ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLUVIAL, en el área urbana de la ciudad de Ibagué", en cuantía de \$6.800.040.800, adicionado en \$747.517.540, para un total de \$7.547.558.340, el cual se encuentra liquidado según consta en acta del 9 de febrero de 2023". Verificado en la PLATAFORMA INTEGRADA DE SISTEMAS ALCALDIA MUNICIPAL DE IBAGUE — PISAMI, correspondientes a los contratos enunciados en la observación, se obtiene la siguiente información:*

Contrato 092 de 2019:

CONTRATISTA: JESICA BIBIANA ARISTIZABAL MEZA NIT: 1.110.515.440 DV: 9

CONTRATO DE NRO: 92

FECHA FIRMA: 2019-01-22

**OBJETO: PRESTAR LOS SERVICIOS PROFESIONALES ESPECIALIZADOS DE UN ABOGADO PARA ASESORAR JURIDICAMENTE A LA SECRETARIA DE BIENESTAR SOCIAL, EN LOS PROGRAMAS DE LGBTI, UAO (UNIDAD DE ATENCION A VICTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO), NIÑEZ Y ADULTO MAYOR DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ.**

Contrato 091 de 2019:

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

CONTRATISTA: RODRIGO YUSTE VARON: NIT: 1.110.548.999 DV: 5

OBJETO: CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIOS DE UN TECNICO PARA REALIZAR LABORES DE ASISTENCIA PARA LOS PUNTOS VIVE DIGITAL DEL MUNICIPIO DE IBAGUE.

CONTRATO DE NRO: 93 FECHA

FIRMA: 2019-01-22

OBJETO: PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES COMO ABOGADO, PARA ASESORAR JURIDICAMENTE A LA SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL, EN EL PROGRAMA "UNA MIRADA DE DERECHOS HACIA LA DISCAPACIDAD CON TODO EL CORAZON". DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ.

*En cuanto al objeto descrito en la observación, esto es: "Contratarla consultoría para la elaboración y/o actualizaciones del PLAN MAESTRO DE ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLUVIAL, en el área urbana de la ciudad de Ibagué", se tiene que la entidad territorial municipal no ha contratado dicho objeto en las vigencias 2019 a 2022, conforme a memorando 050144 de respuesta remitido por la Oficina de Contratación municipal (Anexo 1). Finalmente, no es factible pronunciarnos frente a la observación, en razón a que los hechos no corresponden con nuestra entidad, por lo cual se solicita de manera respetuosa que sea excluida dicha observación".*

#### **Respuesta de la EDAT S.A. E.S.P.**

La EDAT como ejecutora del recurso del SGP APSB transferido por el municipio de Ibagué, dio respuesta con oficio, denominando a cada numeral descrito en la observación trasladada por la CGR como Observación No.1, 2, 3, 4 ,5 y 6 respectivamente, y procedió a dar respuesta en los siguientes términos:

#### **Observación No. 1**

1. "(...) Durante la declaratoria de la emergencia sanitaria y posterior aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del territorio nacional, se presentó el pago del anticipo del contrato, el día 30 de marzo de 2020, por \$2.040.012.240, correspondiente al 30% del valor del contrato, el cual se canceló en los términos pactados, pero nótese que se da en plena pandemia y fechas de aislamiento donde no se podía transitar, por lo que resulta inviable que se pudieran ejecutar actividades y por ende realizar cobros de las mismas durante los meses de marzo, abril y mayo de 2020, máxime cuando no reposan soportes de la utilización de personal dentro de los informes de interventoría durante dichos meses.(...)"

#### **RESPUESTA:**

De conformidad a lo establecido en la cláusula séptima FORMA DE PAGO del contrato de consultoría 092 de 2019 "(...) **Se entregará un anticipo correspondiente al 30% del contrato el cual deberá ser utilizado para financiar el pago de las inversiones requeridas y el inicio de las actividades del contrato. Para lo cual el contratista deberá apertura una cuenta bancaria de ahorros exclusivamente para esos recursos (...)**"; de esta manera, mediante el informe de supervisión suscrito por la Directora Técnica y Supervisora Diley Vanessa Barrero Olaya el pasado 17 de marzo del 2020 y radicado el mismo día a las 09:00 am adjuntando en el mismo ante la entidad contratante EDAT S.A. E.S.P. OFICIAL los documentos requeridos dentro del trámite del anticipo (17 documentos anexos) por valor de \$2.040.012.240 correspondiente al 30% del valor del contrato.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

De acuerdo a lo anterior, se realiza la orden de Pago N° 24 con fecha del 24 de marzo del 2023 suscrita por el ordenador del gasto y la representante legal de la interventoría. Nótese que a partir del Decreto 457 de 2020 **“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público.”** se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, **a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020**, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19; Por lo cual el referido trámite del anticipo dentro del alcance de la entidad EDAT SA ESP OFICIAL surtió lugar y hecho de manera natural y sin restricciones a tal fecha por la pandemia; y el respectivo desembolso surtió trámite dentro de las facultades, tiempos y trámites del Consorcio FIA hasta el 30 de marzo del 2020, denotando que dicha coyuntura de confinamiento orientó y permitió al sector público y privado continuar con las diferentes labores en teletrabajo.

Por otra parte es importante tener como referencia tener el concepto No. 3105 del 21 de febrero de 2018 de Colombia Compra Eficiente mediante el cual establece que “el anticipo es un adelanto o avance del precio que no ha sido causado, el cual se entrega para la iniciación del objeto contractual, la atención de los gastos preliminares y su aplicación debe realizarse de manera exclusiva a la ejecución del contrato”, razón por la cual tales recursos son públicos y deben ser debidamente amortizados.

Así las cosas, nos permitimos relacionar la amortización realizada en las diferentes actas parciales frente al anticipo entregado para el desarrollo del contrato de consultoría:

<b>BALANCE DEL ANTICIPO</b>		
<b>ANTICIPO CONCEDIDO 30%</b>	<b>\$ 2.040.012.240</b>	
<b>AMORTIZACIÓN ACTA 1</b>		<b>\$ 408.002.448</b>
<b>AMORTIZACIÓN ACTA 2</b>		<b>\$ 612.003.672</b>
<b>AMORTIZACIÓN ACTA 3</b>		<b>\$ 0,00</b>
<b>AMORTIZACIÓN ACTA 4</b>		<b>\$ 816.004.896</b>
<b>AMORTIZACIÓN ACTA FINAL</b>		<b>\$ 204.001.224</b>
<b>SUMAS IGUALES</b>	<b>\$ 2.040.012.240</b>	<b>\$ 2.040.012.240</b>

De igual manera, es importante precisar que tal como consta en los informes de Interventoría durante los meses de marzo, abril y mayo del 2020 el personal del Consorcio Alcantarillado Ibagué 2019 adelantaron un importante número de actividades que se relacionan en cada uno de los informes de interventoría así:

**Informe 1: Periodo Comprendido del 03 de Marzo al 03 de Abril del 2020:**

Revisión y análisis del catastro de redes, Delimitación de las cuencas de drenaje del alcantarillado sanitario de la ciudad de Ibagué, identificación de los principales drenajes urbanos, estudios previos del proyecto, revisión y verificación del POT vigente, Planes Parciales y Zonas de Expansión, Revisión y Complementación del catastro de redes, Planeamiento de trabajos para definición de cuencas de drenaje (levantamiento de cauces naturales, canales y estructuras, Planeación y verificación de Sumideros, Estimación de caudal de aguas residuales (verificación de la población actual y su distribución territorial) y revisión y verificación de las divisiones hidrográficas de las cuencas de la ciudad.

**Informe 2: Periodo Comprendido del 03 de abril al 03 de mayo del 2020:**

*Recopilación y análisis de Información existente en lo referente a la topografía y curvas de nivel, Hidrología regional, Verificación del catastro de redes de alcantarillado de la ciudad mediante el visor virtual "ArcGis Web Application" del operador del servicio público de acueducto y alcantarillado de la ciudad, Revisión y análisis de los informes de avance del Plan de Saneamiento y manejo de vertimientos – PSMV de los años 2017 y 2018, verificación sistematizada de las cotas rasante de todos los pozos de inspección y vertimientos del catastro del operador del servicio público de aseo, Planeación circuitos de nivelación para verificación de cotas, Verificación topología de la red de alcantarillado con información secundaria existente, Verificación topología de los descoles con información secundaria existente, verificación del Levantamiento de cauces naturales, canales y estructuras, verificación del catastro de los sumideros a partir de la información existente, Población actual y distribución espacial, Definición de Cuencas, límites, topografía y morfología, Revisión y análisis de la información de las estaciones con información meteorológica y por ultimo revisión y análisis de los informes de operación y mantenimiento de las PTARs existentes en la ciudad.*

### **Informe 3: Periodo Comprendido del 03 de mayo al 03 de junio del 2020:**

*Adquisición y verificación del modelo digital de terreno (DTM) 1:2000 al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), instrumento que les permitió determinar información de alturas de precisión de 2 metros sobre todo el perímetro urbano de la ciudad, Análisis de la información comercial del IBAL SA ESP OFICIAL, revisión y análisis de la información obtenida de las estaciones de precipitación y caudal de la ciudad de Ibagué, identificación de nuevos elementos en el catastro de redes en las cuencas Chipalo y Combeima, estimativos de consumos residenciales, revisión de topología del catastro de redes, planeación de pozos a inspeccionar, proyecciones poblacionales para las cuencas, cálculos de estimación de retorno de aguas residuales para la condición actual, análisis de los ensayos de caracterización de los vertimientos identificados en el PSMV, verificación y cruce de la línea base de vertimientos, a partir de la información topográfica e hidrográfica del POT-2013, la consultoría genero las áreas de drenaje iniciales y Análisis de información hidroclimatológica.*

### **Observación No. 2**

- 2. En la propuesta económica presentada por el proponente, Anexo 6, aceptada dentro del contrato de consultoría Nro. 092, ofertó 17 profesionales con un tiempo de dedicación del 100%, a excepción del director del proyecto quien tenía un tiempo de dedicación de 50%; sin embargo, en la verificación del desarrollo de las actividades del contratista, se encontraron diferencias entre el personal vinculado a dicho contrato, conforme a lo consignado en los 24 informes de interventoría, con respecto a la propuesta económica del consultor, dado que no se observó la utilización del personal con las duraciones y salarios establecidos en ésta. (propuesta económica).*

### **RESPUESTA**

*De conformidad al número de perfiles (exceptuando al director con dedicación del 50%) los demás (18) perfiles con dedicaciones del 100% establecidas en el replanteamiento de la propuesta económica a partir de la implementación de la metodología LIDAR – La cual es una tecnología que permite medir la distancia entre un sensor y un objeto, a través de un rayo de luz láser para obtener medidas de posicionamiento georreferenciadas mediante modelos digitales tridimensionales de alta precisión, el mismo que se realiza a partir de un orto mosaico tomado mediante un sobrevuelo para todo el casco urbano de la ciudad de Ibagué. En este tipo de técnica el sistema se encuentra*

instalado en un trípode y es especial para obtener información de áreas concretas de tamaño limitado tales como edificios o taludes, lo que permite una alta precisión en la toma de datos. Este tipo de técnica es ideal para Modelado 3D de construcciones, Inventario de Infraestructura, Cálculo de dimensiones estructurales y Digitalización de ambientes.

“Así como el plan de choque para avanzar y contrarrestar el tiempo transcurrido de confinamiento para las actividades de topografía; en lineamiento a lo establecido en el acta de reunión N° 7 del 13 de mayo del 2020, dentro de la cual se establece por parte del Director Técnico y la Secretaria General y Jurídica en representación de la EDAT S.A. E.S.P OFICIAL y por parte de la Interventoría, el director y representante legal, la NO NECESIDAD de realizar una modificación del contrato de consultoría toda vez que no afectaba ni la esencia, ni las obligaciones, ni los requisitos inicialmente planteados en el proceso contractual, resultando en el requerimiento al Consorcio Alcantarillado Ibagué 2019 del ajuste y/o replanteo de la propuesta económica contemplando en esta los costos directos e indirectos de la implementación LIDAR, lo anterior teniendo en cuenta que al utilizar esta metodología no sería necesario la totalidad del uso de las cuadrillas de topografía inicialmente planteadas, nuevo anexo N°6 adjunto a la presente; documento con el cual se realizó el seguimiento y pagos de actas parciales y seguridad social del personal.

Así bien, y en concordancia con el número de profesionales y dedicaciones establecidas dentro del replanteo de la propuesta económica, nos permitimos remitir los soportes de pago de seguridad social para su respectiva validación”.

### **Observación No. 3**

3. Se ofertó un ingeniero especialista en electromecánica, por \$85.000.000 durante un periodo de diez (10) meses, y de acuerdo a los 24 informes de interventoría, este profesional, no prestó sus servicios en el proceso contractual, dada la naturaleza de las actividades desplegadas para llevar a cabo el PMA.

### **RESPUESTA**

“En lo correspondiente al personal ingeniero especialista en electromecánica categoría P2-10-07 con una dedicación del 100% y una dedicación total de 10 meses tal como consta en la propuesta económica; el mismo estuvo presente en 14 meses de ejecución dentro del contrato de consultoría 092 de 2019 (Desde el informe mensual 10 hasta el informe mensual 24) y soportado con el respectivo pago de seguridad social durante ese periodo tal como consta en las carpetas contractuales dentro de la ejecución del contrato de consultoría 092 de 2019.

De esta manera el pago realizado por la entidad contratante sobre dicho profesional surtió tramite mediante el acta parcial 2 con fecha del 12 de julio de 2021 por una dedicación de un (1) Mes por valor de \$8.500.000 y en el acta parcial 4 con fecha del 26 de mayo de 2022 por una dedicación de nueve (9) Meses por valor total por el profesional para dicha acta de \$ 76.500.000 bajo un salario básico mensual de \$8.500.000 tal como está establecido dentro del replanteamiento de la propuesta económica del contratista, lo que resulta en el pago total final de \$85.000.000 durante todo el contrato de consultoría, precisando que en ningún caso el salario o duración pagada por el referido profesional supero lo establecido en la propuesta económica.

Importante precisar que dicho perfil y profesional dentro de la ejecución del contrato de consultoría 092 de 2019 realizo las siguientes actividades necesarias para el cumplimiento del objeto

contractual:

- *Elaboración del diagnóstico de los equipos electromecánicos de las PTAR existentes: PTAR El tejar, PTAR Comfenalco, PTAR las américas y PTAR Arboleda del campestre.*
- *Diseños a nivel de factibilidad de la estación de bombeo de los efluentes Guabinal y Combeima*
- *Diseños a nivel de factibilidad de los equipos electromecánicos de la PTAR Chipalo, PTAR Escobal y PTAR La Honda*

*Estas actividades detalladas hicieron parte integral de actividades generales descritas en los diferentes informes mensuales del consultor y de la interventoría presentados durante la ejecución del contrato”.*

#### **Observación No. 4**

4. *En cuanto al profesional del derecho estipulado en la propuesta económica, se registró que solo trabajaría durante 5 meses para realizar el estudio de títulos, pero verificados los informes de interventoría, se pudo establecer que estuvo 9 meses presente con una duración y salario superior a lo estipulado en la propuesta.*

#### **RESPUESTA**

*“En lo referente al profesional de derecho categoría P5-04-03 con una dedicación del 100% y una dedicación total de 5 meses dentro de la ejecución del contrato de consultoría tal como establece la propuesta económica, si bien es cierto el perfil estuvo relacionado en los informes de interventoría y consultoría por un periodo de 9 meses consecutivos (Desde el informe mensual 15 hasta el informe mensual 24) y soportado con el respectivo pago de seguridad social tal como consta en las carpetas contractuales dentro de la ejecución del contrato de consultoría 092 de 2019.*

*De esta forma, el pago realizado por la entidad contratante sobre dicho profesional surtió tramite por única vez mediante el acta parcial 4 con fecha del 26 de mayo de 2022 y dentro de la cual se efectuó estrictamente el pago por una dedicación mensual de 5 meses y un salario básico mensual de \$5.500.0000 tal como se estableció dentro del replanteamiento de la propuesta económica del contratista, resultando así dentro del acta parcial 4 el pago de \$27.500.000 por el profesional de derecho del contratista dentro de todo el contrato de consultoría 092 de 2019, precisando que en ningún caso el salario o duración pagada por el referido profesional supero lo establecido en la propuesta económica.*

#### **Observación No. 5.**

5. *Se pagó alquiler de equipos de topografía y nivel de precisión en cantidades y duraciones superiores a las del personal contratado, para su manejo (topógrafos y cadeneros), pagando un mayor valor de \$242.420.000,00; porque solo hubo 17 usos según lo consignado en los 24 informes de interventoría, y no los 4 equipos durante un tiempo de 12 meses, ofrecidos en la propuesta económica (Anexo 6) lo que ocasiono detrimento como se muestra en la siguiente tabla:*

#### **RESPUESTA**

*Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!*

*“Dentro de los ejercicios adelantados por parte de la comisión de topografía convencional se dio lugar a la construcción y nivelación de una red principal con una longitud de 50,89 kilómetros y un total de 882 cambios los cuales se encuentran identificados con estoperoles y puntillas, los mismos que surtieron el proceso de nivelación y contranivelación y por último la nivelación de 3.112 pozos y 535 sumideros. En el proceso se encontraron en el recorrido y nivelaron 56 placas, sumando las del IGAC, todas las del IBAL y las definidas en estudios anteriores desarrollados en la ciudad en todo el perímetro urbano, lo anterior como mecanismo para adelantar la nivelación de todos los elementos (pozos, sumideros, descoles) de la red de alcantarillado de la ciudad de Ibagué.*

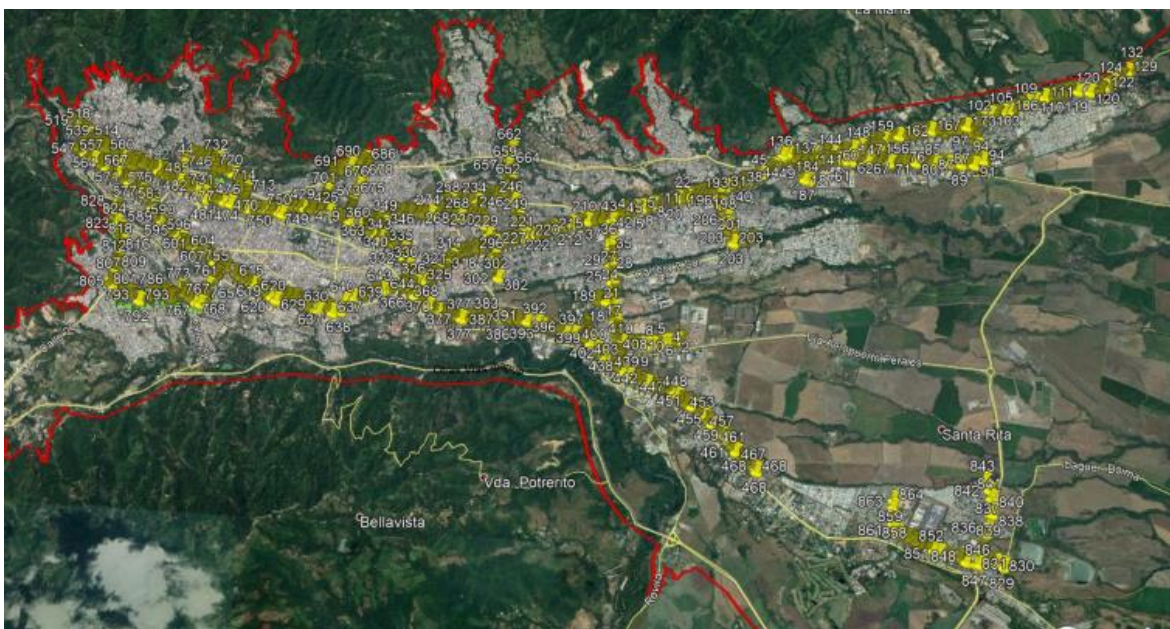
*De igual manera se realizó Topografía complementaria por medio de estación total amarrada de estas placas ya materializadas en los siguientes sectores.*

- *La balsa*
- *Nueva Castilla - Manija Nueva Castilla*
- *Saneamiento Canal Argentina*
- *Chipalo-El País*
- *Alvarado*
- *Sillón*
- *Vergel*
- *La honda*

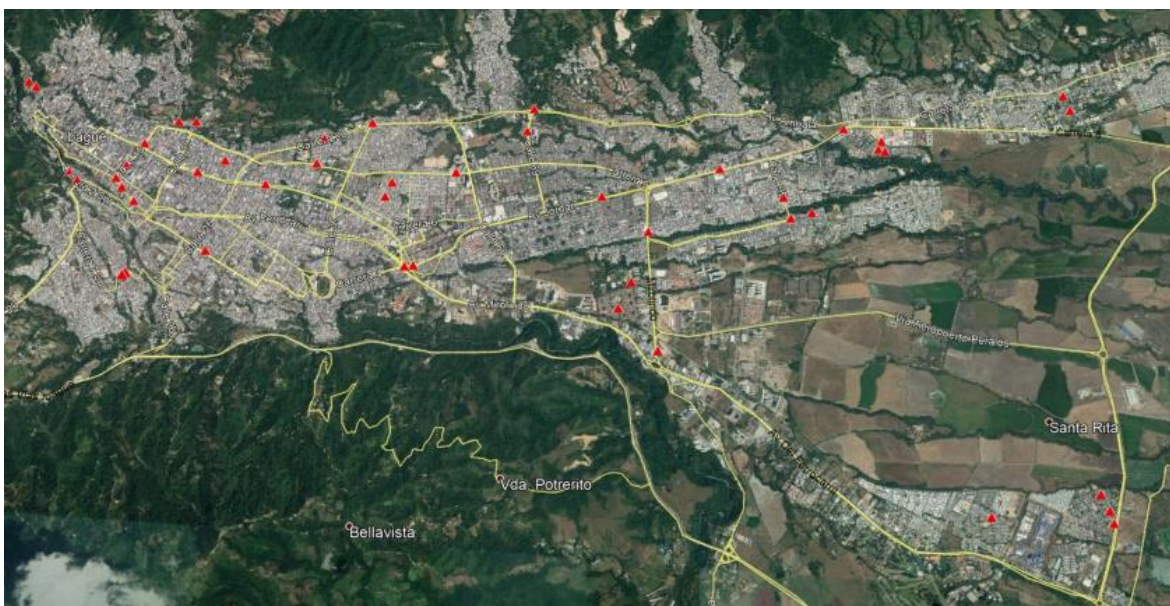
*Así como el replanteo Trabajos con estación total de los ejes de tuberías proyectadas en los siguientes sectores.*

- *La Balsa*
- *Manija Nueva Castilla*
- *Nueva Castilla*
- *Relleno*
- *Saneamiento Canal Argentina*
- *Chipalo-El País*
- *El País*
- *Alvarado*
- *Sillón*
- *Vergel*
- *La Honda - Prolongación Picalaña*

*Ilustración 1 Cambios Realizados sobre la red de Nivelación Topografía Convencional*



*Ilustración 2 Placas Niveladas dentro del casco urbano de la ciudad*



En lo correspondiente a los costos directos relacionados del PMA, en lo correspondiente al **Alquiler de nivel de precisión Laser y Equipos de Topografía (incluye estaciones de topografía completas, estaciones de GPS completas y elementos complementarios)** establecido dentro del replanteamiento de la propuesta económica tal como se muestra a continuación:

COSTOS DIRECTOS RELACIONADOS CON EL PMA						
CONCEPTO	UN	CANT	VALOR	APLICACIÓN MENSUAL		VALOR PARCIAL
- Alquiler Nivel de Precisión Laser	Mes	2	\$ 1.800.000	10		\$ 36.000.000
- Equipos de Topografía (Incluye estaciones de topografía completas, estaciones de gps completas y elementos complementarias)	Mes	2	\$ 5.000.000	10		\$ 100.000.000

Dentro del desarrollo del contrato de consultoría 092 de 2019, el ítem (concepto) de **Alquiler de Nivel de Precisión Laser y Equipos de Topografía (incluye estaciones de topografía completas, estaciones de GPS completas y elementos complementarios)** surtieron tramite de pago tal como se detalla en la siguiente tabla:

Alquiler de Nivel de Precisión Laser				
ACTA PARCIAL	FECHA	CANTIDAD	APLICACIÓN MENSUAL	VALOR
1	18 de enero de 2021	2	4	\$14.400.000
2	12 de Julio de 2021	2	2	\$ 7.200.000
FINAL	03 de mayo de 2023	2	4	\$14.400.000
<b>TOTAL</b>			<b>10</b>	<b>\$36.000.000</b>

De esta manera, y tal como consta en los soportes documentales de cada acta parcial tramitada dentro del contrato de consultoría en cuestión, los pagos realizados sobre el ítem **Alquiler de Nivel de Precisión**, obedecieron a la cantidad y valores establecidos en la propuesta económica.

De igual manera, el ítem (concepto) **Equipos de Topografía (incluye estaciones de topografía completas, estaciones de GPS completas y elementos complementarios)**, surtió tramite de pago tal como se detalla a continuación:

Equipos de Topografía				
ACTA PARCIAL	FECHA	CANTIDAD	APLICACIÓN MENSUAL	VALOR
1	18 de enero de 2021	2	4	\$40.000.000
2	12 de Julio de 2021	2	2	\$ 20.000.000
FINAL	03 de mayo de 2023	2	4	\$40.000.000
<b>TOTAL</b>			<b>10</b>	<b>\$100.000.000</b>

En estricto cumplimiento a lo establecido en el replanteamiento de la propuesta económica, se surtió tramite de pago de este concepto en cantidades y valores establecidos.

A continuación, se relaciona el personal vinculado a las actividades de topografía del contratista Consorcio Alcantarillado Ibagué 2019, los mismos que su dedicación y participación en el contrato de consultoría se convalidan con los respectivos soportes de pago de seguridad social, los cuales soportan la ejecución de actividades de topografía (uso de equipos de topografía y nivel) en un tiempo superior a los 17 que se establecen en la observación; sin embargo es importante precisar que el pago de los mismo se realizó estrictamente a las cantidades y aplicaciones mensuales establecidas en la propuesta económica, tal como se desglosa a priori y como se soportan en las respectivas actas parciales y acta de liquidación.

De conformidad con el replanteamiento de la propuesta económica y la implementación de la

metodología LIDAR, se pudo observar la reducción del número de personal y equipo de topografía contemplados en la propuesta económica inicial, tal como consta en las actas parciales suscritas en la ejecución del contrato de consultoría 092 de 2019.

CARGO	NOMBRE	CC	jun-20	jul-20	ago-20	sep-20	oct-20	nov-20	dic-20	ene-21	feb-21	mar-21	abr-21	may-21	jun-21	jul-21	ago-21	sep-21	oct-21	nov-21	dic-21	ene-22	SUBTOTAL	
TOPOGRAFO	Alirio Chinchilla	5.937.275	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13			14	15	16		17	27	
	Juan Sierra	1.110.548.147		1	2	3	4	5	6															
	Cesar Hurtado	1.110.565.575						1	2															
	Jenny Cuenca	1.110.503.352																				1		
	Carlos Ríos	91.488.634						1																
INSPECTOR TOPOGRAFO	Juan Grajales	1.005.815.647		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10											16
	Erick Zambrano	1.110.556.824		1	2	3	4	5	6															
Cadenero 1	Jose Nelson Torres	14.225.996	1	2	3	4	5	6			7	8	9	10	11									31
	Freddy Chinchilla	1.110.475.533	1	2	3	4	5	6	7		8	9	10	11	12		13	14	15	16	17	18		
	Anderson Basto	1.110.568.391						1	2															
Cadenero 2	Cristian Arboleda	1.110.577.132			1	2	3	4	5								6	7	8	9		10		20
	Miguel Torres	93.364.652																						
	Cristhian Morales	1.110.573.832						1	2															
	Diana Perdomo	1.110.517.290																				1		
	William Aguirre	11.382.195														1	2	3	4	5	6	7		

Así las cosas, se puede evidenciar que dentro del desarrollo del contrato de consultoría 092 de 2019 se tuvo un número mayor de topógrafos y cadeneros que soportan los respectivos pagos realizados sobre dicho personal y sobre los costos directos de Alquiler Nivel de Precisión Laser y Equipos de topografía”.

De otra parte, las vinculaciones de topógrafos mencionados por el consultor y pagados, no es soporte o prueba fehaciente de la vinculación de estas personas a la consultoría, puesto que las planillas del pago de seguridad social corresponden al empleador GRUCON, el cual posee un importante número de colaboradores a nivel nacional, por tanto, el pago de seguridad social de este personal demuestra que dicha firma lo tuvo vinculado, más no, que laboró en la ejecución del contrato 092.

Teniendo en cuenta que la respuesta dada por la entidad no desvirtúa lo manifestado en la observación, se mantiene esta parte de la misma y se valida como hallazgo fiscal.

## Observación No. 6.

6. “Es de anotar que, aunque en los estudios previos se señaló la conveniencia de tener en cuenta el contrato 091 del 29 de diciembre de 2016, con el objeto de “ Contratar la elaboración del catastro de redes de acueducto y alcantarillado y estudio y diseño de la sectorización hidráulica de redes de acueducto en el área de cobertura del IBAL” no se evidencio que se hubiera tenido en cuenta en el contrato 092 de 2019 y se contrató un componente de topografía superior al necesario porque ya habían trabajos realizados mediante el contrato 091 de 2016, señalado anteriormente”.

## RESPUESTA

Dentro de la ejecución del contrato de consultoría 092 de 2019, el contrato 091 de 2016 fue insumo como línea base de información y como herramienta de planificación de las actividades correspondientes de la actualización del Plan Maestro de Alcantarillado de la ciudad de Ibagué, tal como se relaciona en los diferentes informes del consultor y de la interventoría, además de los respectivos productos entregados por el consultor.

De acuerdo a esto, se relacionan algunos de los ítems y componentes dentro de los cuales se contempla el insumo del contrato 091 de 2016:

- Revisión y Complementación Catastro Redes Alcantarillado
- Revisión Topológica y Congruencia Catastro Actual
- Revisión de Drenajes en Acueductos Comunitarios
- Línea Base Vertimientos Perímetro Hidrosanitario IBAL SA ESP OFICIAL
- Actualización de GDB
- Proyecciones de Población DANE Y Otros Estudios, Disponible- Distribución Espacial de la Población al Año Horizonte de Diseño: 2046.

De igual manera y a partir de que el catastro de redes de 2016 se encontraba desactualizado en lo referente a las zonas de expansión, de manera mayoritaria lo evidenciado en la cuenca Opía y Alvarado, ya que corresponde a las zonas de expansión de la ciudad, así como la nivelación de las placas del IBAL SA ESP OFICIAL las mismas que fueron corroboradas en campo los desfases, lo que requirió el replanteo y nivelación de las mismas, por último, todos los nuevos elementos instalados dentro de las redes de alcantarillado de la ciudad requerían de los ejercicio de topografía convencional requeridos para adelantar la nivelación de los mismos; se realizó de esta manera la actualización de todas los planes parciales además de los diseños a detalle de 30 km de colectores del sistema de alcantarillado a partir de las necesidades y prioridades de macro drenaje de la ciudad, los mismos que fueron priorizados por parte del operador del servicio de acueducto y alcantarillado de la ciudad.

ID	COLECTOR	Longitud (km)
<b>ALVARADO</b>		
A-1	Nueva Castilla (conexión)	0,09
A-2	Manija Nueva Castilla	0,62
A-3	Colector Relleno	2,17

A-4	Interceptor Chípalo al País (llegando Predio PTAR El País-La Ceiba)	9,41
A-5	Recolección Vertimientos Chípalo al País	0,34
A-6	Interceptor El País	1,51
A-7	Interceptor Alvarado	0,7
<b>CHIPALO</b>		
CH-1	La Balsa-refuerzos El Vergel	1,91
CH-2	Conexión La Balsa	0,95
CH-4	Saneamiento Canal Argentina: Hato de la Virgen y Chípalo	1,24
<b>COMBEIMA</b>		
C-4	Sillón a Combeima	0,53
<b>OPIA</b>		
O-1	Colector La Honda, hasta PTAR La Honda	6,35
O-3	Prolongación La Honda Existente (Prolongación Picaleña)	4,14
<b>TOTAL</b>		<b>30 km</b>

### Análisis de la Respuesta.

Respecto a lo argumentado por el municipio de Ibagué, en el oficio de respuesta no presenta ningún comentario relacionado con la observación No. 1 Contrato de Consultoría No. 092 de 2019, solamente señala que "La Empresa Departamental de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del Tolima S.A.E.S.P, EDAT, durante la vigencia 2020, suscribió el contrato Nro. 092 del 30 de diciembre de 2019, con los recursos del SGP APSB correspondientes a las transferencias realizadas conforme a lo establecido en el convenio No. 197 de 2009 de Cooperación y Apoyo Financiero para la vinculación del municipio de Ibagué Tolima y la Empresa Departamental de Acueducto Alcantarillado y Aseo del Tolima-EDAT S.A ESP al Plan Departamental de Agua y Saneamiento suscrito con el departamento del Tolima".

Por otra parte, la EDAT responde:

- 1- La respuesta ofrecida por la EDAT al primer punto de la observación, se endereza hacia la propuesta económica, Anexo 6, donde el proponente ofertó 17 profesionales con un tiempo de dedicación del 100%, a excepción del director del proyecto quien tenía un tiempo de dedicación de 50%; No obstante, el equipo auditor verificó el desarrollo de las actividades del contratista, y encontró diferencias sustanciales entre el personal vinculado a dicho contrato, y lo consignado en los 24 informes de interventoría aportados por la EDAT y verificados por el ente de control; por tal no se acepta por el por las siguientes razones:

LA EDAT adjuntó un cuadro denominado “ANEXO 6 OFERTA ECONÓMICA – REPLANTEAMIENTO CON UTILIZACIÓN RESTITUCIÓN LIDAR”) registrando la disminución de la dedicación total de las comisiones de topografía (de 12 a 10 meses) y la inclusión del concepto “Levantamiento topográfico con tecnología LIDAR, toma de aerofotografías y generación de productos cartográficos en un área aproximada de 12.000 Ha”, con un valor de \$551.419.800; documento este que no reposa en las carpetas que contienen los documentos del contrato 092 de 2019, aportadas por esta misma entidad durante el proceso auditor, una vez suscrita la carta de salvaguarda donde se compromete a entregar la información oficial; por lo que no existe prueba ni trazabilidad del hecho, que determine la existencia de tal acto antes de la comunicación de la observación, este resulta de manera imprevista y sin ninguna trazabilidad que pruebe su existencia. Igualmente, si en gracia de discusión se aceptara la existencia del anexo mencionado que modifica las reglas del contrato, no resulta plausible como quiera que no obra “Otro sí” en tal sentido, o documento legal que lo avale; en tal sentido se tiene que:

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, Radicación número 11001-03-06-000-2018-00117-00 (2385) indica:

### **1. La modificación del contrato estatal, según su origen**

La modificación del contrato puede surgir por el ejercicio del poder unilateral de la Administración, o por acuerdo entre las partes.

(...)

El artículo 16 de la Ley 80 faculta a las entidades contratantes a modificar los contratos, de común acuerdo o de forma unilateral, cuando sea necesario para lograr su finalidad y en aras de la realización de los fines del Estado.

[....]

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 18 de febrero del 2010. Exp. 15596.

#### 1. ii) Límites de orden formal

– La solemnidad del contrato de modificación:

[...]

De conformidad con los artículos 30 y 40 de la Ley 80 de 1993, el simple consentimiento de las partes no es suficiente para perfeccionar la modificación de un contrato estatal, pues siendo el contrato principal de carácter solemne, lo serán los contratos modificatorios o adicionales.

La modificación de los contratos, bien sea para adicionar obras, bienes o servicios, prorrogar el plazo o alterar la forma de su ejecución, debe constar por escrito y haber sido suscrita por las partes, para que puedan alcanzar eficacia, existencia y validez.

El requisito solemne es *“El otrosí”* el cual es un documento anexo al contrato inicial que modifica, agrega o elimina las condiciones laborales pactadas por las partes, en todo caso, este no reemplaza el contrato principal en su totalidad, tal y como lo establece el artículo 16 de la Ley 80 de 1993: ***“Si durante la ejecución del contrato y para evitar la paralización o la afectación grave del servicio público que se deba satisfacer con él, fuere necesario introducir variaciones en el contrato y previamente las partes no llegan al acuerdo respectivo, la entidad en acto administrativo debidamente motivado, lo modificará mediante la supresión o adición de obras, trabajos, suministros o servicios”***.

Lo descrito anteriormente, nunca existió. El “otrosí” no existe por lo que el equipo auditor con base en el ordenamiento jurídico y el material obrante en el expediente contractual entregado por la propia entidad para el examen, no acepta el anexo 6 como documento válido para un replanteamiento de la propuesta económica presentada inicialmente por el contratista y que hace parte integral del contrato, por lo tanto, este ítem de la observación se confirma como fue determinado y comunicado.

- 2- Al segundo punto de la observación donde se cuestiona el hecho de que se ofertó un ingeniero especialista en electromecánica, por \$85.000.000 durante un periodo de diez (10) meses, y de acuerdo a los 24 informes de interventoría verificados por el equipo auditor, este profesional, no prestó sus servicios en el proceso contractual.

Los argumentos ofrecidos no desvirtúan lo planteado en la observación dado que el equipo auditor una vez recibida la respuesta revisó nuevamente los 24 informes de interventoría entregados oficialmente por la EDAT y el informe de liquidación, no se encontró la intervención o participación del ingeniero electromecánico dentro del desarrollo de la consultoría, puesto que las obras planteadas, incluso las relacionadas con las Ptars, son competencia de los ingenieros hidráulicos y sanitarios, por lo que no es admisible este argumento, así como tampoco procede lo relacionado con los profesionales de estructural y el geotecnista en lo atinente a las obras civiles requeridas porque en el caso que nos ocupa el diseño de esas Ptars, es a nivel de factibilidad, por lo que resulta inviable el argumento.

Por otra parte, en los informes de interventoría ampliamente mencionados en la respuesta (No. 10 al No. 24) no se registró en las actividades realizadas por el consultor, la intervención del ingeniero electromecánico, lo que indica que no participó.

De igual forma en la respuesta se menciona que el ingeniero electromecánico aparece a partir del informe de interventoría No 10 (dic del 2020), igualmente indican que participó en el diagnóstico de las Ptars; lo cual no es de recibo, puesto que precisamente en el informe No. 10 se señala que en la Fase 1 denominada *“Diagnóstico del estado actual del sistema de alcantarillado existente”*, se alcanzó un avance del 100%, lo que se traduce en que el citado diagnóstico ya se encontraba elaborado, cuando en teoría dicho profesional inicio su labor como lo indica la

respuesta, por lo que no se acepta.

Así mismo, el equipo auditor solicitó y revisó todos los entregables relacionados con las Ptars mencionadas en la respuesta de la EDAT; y se recibió el documento No ED-C384-PMAL-IT-05-V0 “Fase 3: Ingeniería de factibilidad de las plantas de tratamiento de la Honda, El País y el Escobal”, en el cual se evidenció en el cuadro de responsabilidades que quien elaboró las actividades fue Juan M. Gutiérrez, quien figura vinculado como ingeniero sanitario. En las citadas revisiones tampoco se encontró, la inclusión de equipos electromecánicos para ser operados por profesional con perfil de electromecánico, lo que desvirtúa lo afirmado.

Se deja claro que en la respuesta no se aportó un soporte específico y particularmente relacionado con la revisión y/o diseño de equipos que ameritaran la participación de dicho profesional.

En ninguno de los informes de interventoría, ni en los entregables, se evidenciaron actividades desarrolladas por ingeniero electromecánico, lo que deja sin piso el argumento esbozado por la entidad.

En cuanto a lo que manifiestan que se realizaron los pagos mediante actas parciales No. 2 con fecha 12 de julio de 2021 y No. 4 del 26 de mayo de 2022, lo que hace es confirmar una vez más, que se cancelaron servicios no prestados, como quiera que no se encontraron actividades desarrolladas por un Ingeniero electromecánico en la ejecución de la consultoría, lo que configura pagos de lo no indebido.

Las planillas del pago de seguridad social aportadas en la respuesta que naturalmente corresponden al contratista en calidad de empleador GRUCON, el cual posee un importante número de empleados a nivel nacional, como quiera que ejecuta varios contratos, por tanto, el pago de seguridad social de este profesional lo que demuestra es que estuvo vinculado como empleado de GRUCON pero no comprueba,, que hizo parte de las actividades desarrolladas en la ejecución del contrato 092 que es lo que podría ser la prueba del asunto.

Por las anteriores consideraciones, este ítem de la observación comunicada, no fue desvirtuada por la entidad, por lo tanto, el mismo se confirma para ser validado como hallazgo.

- 3- Los argumentos presentados al punto 3 de la observación y relacionado con el profesional del derecho estipulado en la propuesta económica, donde se registró que solo trabajaría durante 5 meses para realizar el estudio de títulos, tampoco desvirtúan lo planteado por el equipo auditor en la observación, dado que el “replanteamiento de la propuesta económica inicial” presentada como respuesta a la observación, no fue aceptada por el equipo auditor, por no cumplir los requisitos del artículo 16 de la ley 80 de 1993, por tanto si bien es cierto al profesional del derecho solamente se le refleja por parte del consultor en acta parcial 4 con fecha del 26 de mayo de 2022

con un pago total de \$27.500.000, también es cierto que en 9 informes de interventoría se describe al profesional del derecho como vinculado a las actividades en la ejecución del contrato y por ende se produjo un pago, por valor de \$61.492.000, donde se comprueba que existe diferencia de \$33.992.000, entre lo pagado frente a lo trabajado.

En razón a que la firma interventora a pesar de habersele comunicado la observación, no hizo ningún pronunciamiento al respecto, y tampoco lo hizo el consultor, el equipo auditor concluye que no hubo fundamento en la respuesta de la entidad, que desvirtuara lo observado, por lo tanto se confirma este punto en los mismos términos en que fue comunicada.

- 4- Al punto cuarto de la observación relacionado se indica que el pago del anticipo, ocurrido el día 30 de marzo de 2020, por \$2.040.012.240, correspondiente al 30% del valor del contrato, se canceló en los términos pactados, lo que resulta cierto; pero nótese que se da en plena pandemia y fechas de aislamiento donde no se podía transitar, conforme a lo establecido por decreto, por lo que resulta inviable que se pudieran ejecutar actividades y por ende realizar cobros de las mismas durante los meses de marzo, abril y mayo de 2020, máxime cuando no reposan soportes de la utilización del personal dentro de los informes de interventoría durante dichos meses.

Esta respuesta no es válida para desvirtuar lo planteado en la observación, puesto que en ningún momento, el equipo auditor cuestionó la forma de pago del anticipo, como quiera que corresponde a lo pactado en el contrato, tampoco el porcentaje pues se encuentra dentro de los parámetros establecidos en la Ley 80 de 1993; lo que sí es motivo de cuestionamiento por parte de la CGR es que en los informes de interventoría, que fueron entregados por la EDAT y hacen parte del material probatorio de la observación, es que no existe evidencia que soporte estos argumentos, porque no se registra ningún clase de soporte que corresponda al personal contratado durante los meses de marzo, abril y mayo de 2020, con los cuales se demuestre la cantidad de talento humano vinculado a la consultoría y que pruebe que hayan realizado efectivamente los trabajos, como tampoco hay evidencias de trabajo de campo, pues como resulta lógico no era posible porque el aislamiento no lo permitía.

Este ítem de la observación, al no ser desvirtuado con la respuesta, también se confirma y se valida en los mismos términos en que fue determinado.

- 5- El punto cinco de la observación el cual se relaciona con el alquiler de equipos de topografía y nivel de precisión laser en cantidades y duraciones superiores a las del personal contratado, para su manejo (topógrafos y cadeneros)

En la respuesta se menciona las labores de topografía adelantadas, lo cual no desvirtúa lo planteado por el equipo auditor, pues en la observación no se cuestiona el pago de equipos de topografía como tal, el objeto de la tacha es que solamente se

debió pagar cuando se utilizó personal de topografía vinculado en el desarrollo de las actividades de la consultoría, es decir, que de las 48 veces que el equipo de topografía debía usarse, y que están estipuladas en la propuesta económica, solo existen 17 ocasiones en las cuales hubo personal de topografía contratado y que por tanto, usarían los equipos. Esto según los 24 informes de interventoría revisados.

La respuesta hace referencia a un replanteamiento de la propuesta económica, que consistió en adoptar la metodología LIDAR, reduciendo el personal y equipo de topografía de 4 cuadrillas durante 12 meses a 2 cuadrillas durante 10 meses, situación que reitera la CGR no hay soporte legal o jurídico que lo avale, puesto que no existe un otrosí en tal sentido, que haga nacer a la vida jurídica la modificación mencionada.

Con fundamento a lo anterior, se valida el hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo No. 10 Contrato No. 2807 Planta de tratamiento Chapetón. Administrativo, Fiscal y con Presunta Incidencia Disciplinaria. (A-F- 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. El Artículo 267 superior, regula La vigilancia de la gestión fiscal del Estado, que incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, con fundamento en los principios de la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y valoración de costos ambientales”.*

#### **Sentencia del Consejo de Estado Nro. 07001-23-31-000-1999-00546-01 del 28 de mayo de 2011:**

*“CONTRATACION ESTATAL - Principios. Planeación El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica 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 de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden”.*

## **Ley 80 1993:**

*“Artículo 3.- De los Fines de la Contratación Estatal. 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, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones”.*

*“Artículo 25.- del principio de economía: En virtud de este principio (...) 3o. Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. 4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato. (...) 12... Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, y económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño”.*

*“Artículo 26: Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”.*

## **Decreto 1082 de 2015:**

*“Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos: Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:*

- 1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.*
- 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto. (...)”*

## **Ley 1474 de 2011:**

*“(…) Artículos 82 y 83. 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 734 2002:**

*“(…) Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

*Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*Artículo 34. Son deberes de todo servidor público: 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 1952 de 2019:**

*“(…) Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

*Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*Artículo 38. Son deberes de todo servidor público: 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”*

#### **Estudios previos:**

*“DESCRIPCION DE LA NECESIDAD: La problemática del agua en Ibagué, se debe en gran medida a la intermitencia del servicio ya que en el promedio se tiene una de solo seis horas*

día en 66 barrios de la ciudad. No obstante, el promedio anual registrado en el SUI, a fecha de diciembre de 2015 reporta una continuidad de 21.4 horas/día. Lo anterior se presenta debido a que no es suficiente la infraestructura actual, especialmente por deterioro de la bocatoma del Combeima, conexiones fraudulentas, fugas de agua no detectadas a tiempo, además de una disminución de las fuentes hídricas.

En la zona rural existen 92 acueductos veredales que prestan el servicio al 85% de la población, sin embargo, es necesaria la implementación de obras de infraestructura física: como la construcción de acueducto veredales, obras de captación, líneas de conducción y plantas de potabilización de agua. Cabe anotar que, si bien la mayoría de los centros rurales nucleados poseen acueductos, solo 4 de ellos tienen plantas de tratamiento de aguas, por lo tanto, el agua que consume la zona rural no es potable.

El alcance de este proyecto se ha previsto en consideración a la necesidad antes referida, de contar con la construcción y ampliación de acueductos veredales y obras de infraestructura en algunos sectores del sector rural.

Por lo anterior la Administración Municipal- Secretaría de Desarrollo Rural y Medio ambiente, adelantará proceso contractual cuyo objeto es “CONTRATAR LA ADECUACION Y MEJORAMIENTO DE LA PLANTA DE TGRATAMIENTO DE AGUA POTABLE DEL ACUEDUCTO DE LA VERDA CHAPETON”.

## **Ley 610 de 2000**

*“(…) Artículo 3° Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales(…)”*

*“(…) Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”*

La Secretaria de Ambiente y Gestión del riesgo del Municipio de Ibagué mediante oficio Nro. 2807 del 8 de noviembre de 2019, aceptó la oferta del proceso contractual Nro. AIMC-0182-2019, para contratar “La adecuación y mejoramiento de la Planta de tratamiento de agua potable del acueducto de la vereda Chapetón” por un valor total de \$30.697.500, para ejecutarse en 25 días calendario contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio, la cual fue emitida el 7 de septiembre de 2020. Dicho contrato se encuentra con acta de recibo final del 6 de diciembre de 2021, sin liquidación. El contrato fue modificado mediante acta No. 2 del 27 de noviembre de 2020, donde se presentó reducción de las cantidades de obra y valor quedando en la suma de \$21.116.082,50, cuantía que fue cancelada en un solo pago el 21 de septiembre de 2021.

La Contraloría General de la República, el 29 de septiembre de 2023 realizó visita al sitio de la obra, a la planta de tratamiento de la vereda “Chapetón” de Ibagué. La visita contó con la presencia de un ingeniero civil de la CGR, la Supervisora del contrato, y miembros de la Junta de Acción comunal. Se verificó la realización de la adecuación y mejoramiento de la Planta de tratamiento de agua potable del acueducto de la vereda Chapetón; No obstante, se evidenció que la planta no se encuentra funcionando, tal y como se muestra en las siguientes imágenes:

Foto No. 1	Foto No. 2
	
Bomba dosificadora de cloro	Válvula 3" de entrada a la planta

Foto No. 3	Foto No. 4
 <p>           4°27'59.634"N - 75°16'41.496"W            Ibagué Tolima            26 sep. 2023 9:11:47 a. m.         </p> <p style="text-align: right;">  </p>	 <p>           4°27'59.502"N - 75°16'41.292"W            Ibagué Tolima            26 sep. 2023 9:17:20 a. m.         </p> <p style="text-align: right;">  </p>
Válvulas de entrada filtros	Filtros vacíos sin paso de líquido

Foto No. 5
 <p>           4°27'59.568"N - 75°16'41.376"W            Ibagué Tolima            26 sep. 2023 9:13:04 a. m.         </p> <p style="text-align: right;">  </p>
Válvula salidas filtros

Dentro de la diligencia, los miembros de la Junta de Acción Comunal manifestaron : “*Que fue construida en el año 2006 por el IBAL para 150 usuarios y actualmente posee 362 usuarios, los cuales no cuentan con micro medición; también se informó que en la pruebas que se hicieron una vez efectuados los trabajos de mejoramiento mediante contrato No 2807 de 2019, el proceso de filtración era muy lento y por tanto el caudal tratado era insuficiente para suplir la demanda, ya que casi a la mitad de los usuarios no llego el líquido, igualmente*
”

*el tanque de 35 mil litros se quedó corto generándose problemas sociales y de orden público, por lo cual se optó por parte de la JAC dejarla fuera de funcionamiento”.*

En el acta de visita técnica realizada por la CGR, se indicó: *“En conclusión, la inversión efectuada mediante el contrato No 2807 de 2019 por \$21.116.082.50 no está prestando ningún beneficio o servicio a la comunidad de la vereda, puesto que la planta no ha sido puesta en funcionamiento debido a la insuficiencia para atender la demanda del líquido”.*

El equipo auditor concluye que los recursos invertidos a través del contrato 2807 del 8 de noviembre de 2019 no prestan ningún servicio a la comunidad ni contribuyen a los fines del estado, porque la planta no se encuentra en funcionamiento; máxime cuando en la visita realizada por la CGR los miembros de la Junta Administradora del Acueducto de Chapetón manifestaron: *“(…) aproximadamente la mitad de los usuarios se quedaron sin el servicio cuando se hicieron las pruebas, por lo cual se optó por dejarla fuera de funcionamiento”* y al no estar en actividad no satisface la necesidad que dio origen a la contratación la cual se estableció como *“(…) es necesaria la implementación de obras de infraestructura física: como la construcción de acueducto veredales, obras de captación, líneas de conducción y plantas de potabilización de agua. Cabe anotar que, si bien la mayoría de los centros rurales nucleados poseen acueductos, solo 4 de ellos tienen plantas de tratamiento de aguas, por lo tanto, el agua que consume la zona rural no es potable. El alcance de este proyecto se ha previsto en consideración a la necesidad antes referida, de contar con la construcción y ampliación de acueductos veredales y obras de infraestructura en algunos sectores del sector rural”.*

Por otra parte, no se encontró acta de entrega y recibo firmada por los intervinientes de la obra en comento, beneficiarios, municipio, supervisor, contratista.

Lo anterior, se presenta por ausencia de estudios técnicos para determinar en que se iban a invertir los recursos, los aspectos técnicos requeridos para satisfacer la necesidad, la capacidad de agua potable a tratar, entre otros; aspectos no contemplados por parte de los profesionales de la Secretaria de Ambiente y Gestión del Riesgo encargados de dicho proceso, al no tener en cuenta que la planta fue construida en el año 2006 para 150 beneficiarios y para la fecha de la elaboración de dichos estudios, donde se establece la necesidad de la contratación, (2019), la cantidad de usuarios ya era de 362, por lo que resultaba inviable la inversión para contratar la adecuación y mejoramiento de la planta de tratamiento de agua potable cuando de lógica se entendía que por el aumento de población, la planta construida ya era insuficiente para potabilizar el caudal requerido para atender la demanda de la comunidad actual, lo cual trajo como consecuencia dejarla fuera de servicio ante los problemas sociales generados en el suministro de agua potable a la comunidad.

Lo que generó detrimento patrimonial en cuantía de \$21.116.083, como quiera que la inversión no proporciona ningún beneficio a la comunidad ni cumple con los fines esenciales del Estado, e incumplimiento a la normatividad citada en los criterios.

Observación administrativa con incidencia fiscal en consideración a los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 y con presunta incidencia disciplinaria con ocasión de la Ley 734 de 2002 y la Ley 1952 de 2019.

## Respuesta del Municipio de Ibagué.

La secretaria de Ambiente y Control del Riesgo, dio respuesta mediante oficio Nro. 2000: O78644 del 02 de noviembre de 2023 en los siguientes términos:

*“A esta observación debemos indicar, que la no puesta en funcionamiento de la Planta de Tratamiento, no es responsabilidad del municipio, sino del prestador "JUNTA ADMINISTRADORA DEL ACUEDUCTO Y EL ALCANTARILLADO DEL BARRIO CHAPETON" con NIT. 809006636-6, que se encuentra legalmente constituido como prestador y bajo el aval que le otorga el artículo 365 de la Constitución política de Colombia. Se observa en el Certificado de Cámara de Comercio, que dicha Junta desde el 07 de abril de 1999, se inscribió ante la Cámara de Comercio, para desarrollar la actividad económica de prestador de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado en el sector de Chapetón y tiene como objeto social:*

*CERTIFICA - OBJETO SOCIAL: OBJETO SOCIAL DOTAR DE AGUA POTABLE Y EFECTUAR LA ADECUADA RECOLECCION DE LAS AGUAS RESIDUABLES DOMESTICAS DE CADA UNA DE LAS VIVIENDAS QUE CUBRE EL SISTEMA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO, ASUMIENDO LA ADMINISTRACION, OPERACION Y MANTENIMIENTO DE ESTOS SERVICIOS A TRAVES DE UN ADMINISTRADOR O DE QUIEN DISPONGA LA ASAMBLEA GENERAL. PROMOVER LA DEFENSA, REFORESTACION Y PROTECCION DE LOS RECURSOS NATURALES (DE AGUA) EN LAS CUENCAS HIDROGRAFICAS, A TRAVES DE LA ACTIVA PARTICIPACION Y EDUCACION DE LOS USUARIOS. GESTIONAR ANTE LAS RESPECTIVAS ENTIDADES OFICIALES, PRIVADAS Y ONG, (ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES) QUE DESARROLLEN TRABAJO DE PROMOCION DE LA COMUNIDAD, EL APOYO REQUERIDO EN LO RELACIONADO CON EL ESTUDIO, DISEÑO, CONSTRUCCION, MANTENIMIENTO, AMPLIACION Y REFORMAS DEL SISTEMA Y OPTIMIZACION. GESTIONAR LOS RECURSOS Y APOYO REQUERIDO PARA LA EFICAZ PRESTACION DEL SERVICIO, ANTE LAS ENTIDADES TERRITORIALES E INTERNACIONALES QUE CONTEMPLAN DICHO APOYO. MOTIVAR, CONCIENTIZAR, EDUCAR Y COMPROMETER A LOS USUARIOS EN LA ADMINISTRACION Y FISCALIZACION DE LA PRESTACION DEL SERVICIO. ADOPTAR LAS POLITICAS Y NORMAS ESTABLECIDAS POR LAS AUTORIDADES SANITARIAS Y LOS ORGANISMOS ENCARGADOS DEL SANEAMIENTO BASICO, DOTACION DE AGUA POTABLE Y ADECUACION DE AGUAS SERVIDAS. PROMOVEER CAMPANAS DE REFORESTACION PARA CONSERVAR Y MANEJAR ADECUADAMENTE EL RECURSO HIDRICO DE CUENCAS Y MICROCUENCAS HIDROGRAFICAS. PARA EL EFICAZ DESARROLLO DE LOS OBJETIVOS FIJADOS EN EL ARTICULO ANTERIOR LA JUNTA ADMINISTRADORA, PODRA ADQUIRIR, GRAVAR Y ENAJENAR BIENES MUEBLES E INMUEBLES Y EN GENERAL CELEBRARLOS ACTOS JURIDICOS NECESARIOS PARA LA PRESTACION DEL SERVICIO. PARA EL EFICAZ DESARROLLO DE LOS OBJETIVOS FIJADOS EN EL ARTICULO ANTERIOR LA JUNTA ADMINISTRADORA, PODRA ADQUIRIR, GRAVAR Y ENAJENAR BIENES MUEBLES E INMUEBLES Y EN GENERAL CELEBRARLOS ACTOS JURIDICOS NECESARIOS PARA LA PRESTACION DEL SERVICIO.*

*Importante tener en cuenta que, a partir de la Constitución de 1991, los Servicios Públicos domiciliarios quedaron concebidos como una actividad económica, dando libertad que, esta*

actividad económica pueda ser prestada por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. (Art. 365 C.P.), concordante con el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, que preceptúa:

**"ARTÍCULO 15. PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS PÚBLICOS.** Pueden prestar los servicios públicos: 15.1. Las empresas de servicios públicos. 15.2. Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos. 15.3. Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en esta Ley. 15.4. Las organizaciones autorizadas conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas. 15.5. Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición previstos en esta Ley. 15.6. Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse esta Ley estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en el párrafo del artículo 17.

En el caso que nos ocupa la entidad prestadora del servicio Público domiciliario de Acueducto y Alcantarillado en la Zona es la "JUNTA ADMINISTRADORA DEL ACUEDUCTO Y EL ALCANTARILLADO DEL BARRIO CHAPETON" Con NIT. 809006636-6, a quien le fue entregada la adecuación, puesta en marcha y funcionamiento de planta de tratamiento, que fue el producto del contrato 2807 DEL 08 DE NOVIEMBRE DE 2019. Cuyo objeto fue; "CONTRATAR LA ADECUACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE DEL ACUEDUCTO DE LA VEREDA CHAPETON.", como consta en el Acta No. 01 de fecha 07 de diciembre de 2021, la responsable de poner en marcha, la planta entregada, además la de adelantar las acciones pertinentes para garantizar a sus usuarios la buena prestación de los servicios y la ampliación de su infraestructura si a ello había lugar, pues no resulta lógico que esta prestador decida desarrollar esta actividad económica y que solo quede plasmado en el certificado de Cámara de comercio sin desarrollar la actividad. Es de indicar que el contrato No. 2807 de 2019 se debió desarrollar para dar cumplimiento a una sentencia ejecutoriada que ordenó al municipio de Ibagué, "la adecuación, mejoramiento y de la Planta de Tratamiento de Agus Potable de Chapetón" sin tener en cuenta que el municipio de Ibagué, no era quien desarrollaba la actividad en la zona y que conforme al artículo 367, párrafo segundo de la Constitución, los municipios solo son prestadores en unos eventos muy puntuales, expresa la citada norma:

Los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación". Lo anterior concordante con el artículo 6 de la Ley 142 de 1994, que expresa: **ARTÍCULO 6o. PRESTACIÓN DIRECTA DE SERVICIOS POR PARTE DE LOS MUNICIPIOS.** Los municipios prestarán directamente los servicios públicos de su competencia, cuando las características técnicas y económicas del servicio, y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, lo cual se entenderá que ocurre en los siguientes casos: 6.1. Cuando, habiendo hecho los municipios invitación pública a las empresas de servicios públicos, no haya habido empresa alguna que se ofreciera a prestarlo; 6.2. Cuando, no habiendo empresas que se ofrecieran a prestar el servicio, y habiendo hecho los municipios invitación pública a otros municipios, al Departamento del cual hacen parte, a la Nación y a otras personas públicas o privadas para organizar una empresa de servicios públicos que lo preste, no haya habido una respuesta adecuada; 6.3. Cuando, aun habiendo empresas deseosas de prestar el servicio, haya estudios aprobados por el Superintendente que demuestren que los costos de prestación directa para el municipio serían inferiores a los de empresas interesadas, y que

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

la calidad y atención para el usuario serían, por lo menos, iguales a las que tales empresas podrían ofrecer. Las Comisiones de Regulación establecerán las metodologías que permitan hacer comparables diferentes costos de prestación de servicios. 11 ahora respecto de las **COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS EN CUANTO A LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS**, de que trata el artículo 5 de la Ley 142 de 1994 y en especial el ítem 5.1 que expresa: "5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada\*, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente. Ello hace referencia a eventos en los cuáles no se hay constituido prestador o que la superintendencia de servicios públicos en su tarea de Inspección Vigilancia y control, determine que algún prestador deba abandonar la actividad económica de prestador en determinada zona y en consecuencia de deba entrar a ofertar el servicio.

Nunca el anterior ítem, faculta a los municipios para que desarrolle las actividades para la cuáles se inscribió el prestador ante la Cámara de Comercio. Lastimosamente quedaron en firme una serie de sentencias con órdenes al municipio que se debieron desarrollar y se vienen desarrollando para no ser sancionados por Desacato. Se advierte finalmente que por competencia exclusiva y facultad Constitucional (artículo 370 C.P.) es la superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios la única encargada de la Inspección, Vigilancia y Control de los organismos que decidieron desarrollar la actividad económica de Servicios Públicos Domiciliarios en Colombia".

### **Análisis a la Respuesta.**

Manifiesta el municipio de Ibagué en su respuesta que la no puesta en funcionamiento de la planta de tratamiento no es responsabilidad del Municipio, sino del Prestador, afirmación que no es de recibo por parte de la CGR en primer lugar porque lo observado por la CGR es la inexistencia de estudio técnico que indique la inversión de los recursos y la capacidad que debía atender la planta y la población beneficiaria, lo que llevo a que la planta no esté en operación por la falta de capacidad para suministrar el agua necesaria.

En reunión llevada a cabo el 7 de diciembre de 2021, efectuada para la entrega de la adecuación y mejoramiento de la planta de tratamiento de agua potable del acueducto de la vereda Chapetón, de la cual se suscribió acta por el representante legal del acueducto de Chapetón y por la Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo y la supervisora del contrato no. 2807 del 08 de noviembre 2019, se dejó plasmado que: "*mediante acción popular incoada por Wilson Leal Echeverry bajo el radicado 73001-23-00-000-2004-015-00, se le ordenó al Municipio de Ibagué la "Adecuación y/o rehabilitación y puesta en marcha y funcionamiento de la planta de tratamiento de agua del acueducto del barrio Chapetón". Y que: "Para dar cumplimiento a lo ordenado en la Acción Popular, la Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo, suscribió contrato de obra bajo la modalidad de Mínima cuantía No. AI-M00182-2019 - No. 2807 DEL 08 DE NOVIEMBRE 2019 cuyo objeto es "CONTRATAR LA ADECUACIÓN Y MEJORAMIENTO DE PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE DEL ACUEDUCTO DE LA VEREDA CHAPETÓN"*

Si bien el contrato y la obra obedecen al cumplimiento de una orden judicial, esto no es óbice para que la obra se desarrolle sin la realización de los estudios técnicos y sin la debida planeación que garantice la ejecución eficiente de los recursos.

Por otra parte, existe acta de entrega a la Junta de la obra objeto del contrato, lo que no se logra probar es el funcionamiento adecuado y el beneficio para la población a la cual se orientó la obra. Así mismo no se evidenció acto administrativo firmado por parte de la entidad contratante donde constara que recibió a plena satisfacción el objeto del contrato, sin embargo, mediante el mismo documento Nro. 001 del 7 de diciembre, se describe “*Que a la presente acta se anexa el informe de actividades derivadas del contrato de obra No. 2807 del 08 de noviembre 2019, en el cual se evidencia el funcionamiento de la planta de filtración en múltiple etapas*” Sin embargo, no se encontró ningún documento que demuestre que la supervisión realizó las pruebas pertinentes donde se demostrara que todos los usuarios de la vereda chapetón fueran beneficiados con el preciado líquido, a pesar de ello hizo la citada entrega.

De tal forma que no se está cuestionado la competencia directa o indirectamente de la prestación del servicio público domiciliario, sino la inversión de los recursos provenientes del SGP APSB destinados al pago de un contrato para cumplir los fines del estado, el cual no conto con estudios técnicos, ni una adecuada planeación y que no lograron que se cumplieran los fines esenciales del estado, como lo señala el artículo 365 de la Constitución Política de Colombia. “*Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional*”. Lo que significa que el Municipio debió prever a través de un estudio técnico y unos estudios previos, cual eran las características técnicas que se requerían para suministrar agua de manera adecuada a la población beneficiaria. Así las cosas, conforme a lo manifestado por la junta, la adecuación realizada no fue suficiente para suplir con eficiencia la demanda del agua potable para la población beneficiaria; lo que demuestra que los recursos invertidos en la adecuación y mejoramiento de la planta no cumplieron con los fines esenciales del Estado, que este sistema no se encentra en operación, que los recursos invertidos no prestan ninguna utilidad a la población y que por tal razón se configuran como detrimento.

La Junta Administradora del Acueducto de la Vereda chapetón, guardó silencio ante la comunicación de la observación mediante oficio Nro. 2023EE0191082 del 31 de octubre de 2023.

Por lo anterior, y al determinar que los recursos invertidos no consiguieron los fines perseguidos, se valida el hallazgo administrativo con incidencia fiscal como se comunicó la observación y con presunta incidencia disciplinaria.

### 3.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4.

OBJETIVO ESPECÍFICO 4
-----------------------

Analizar y evaluar la gestión del municipio respecto a los recursos asignados para los subsidios APSB, conforme a la normatividad establecida vigente durante el periodo a auditar.

Los recursos comprometidos para subsidios en la vigencia 2022 ascendieron a la suma de \$7.936.516.285, correspondientes a 26 prestadores de servicios, se revisó \$7.289.728.092, correspondiente a 9, que equivalen al 91.85% de los subsidios comprometidos, como se muestra en el cuadro No. 4 de este informe.

Como resultado de la auditoría se detectaron situaciones de incumplimiento relacionadas con el pago de subsidios sin basarse en micromedición, pago de subsidios a los prestadores comunitarios de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado cuya agua suministrada no es potable, según se establece en el indicador IRCA, incumplimiento de la meta de instalación de micromedidores conforme a la Resolución CRA0825 de 2017 y deficiencias en el manejo de recursos de “Junta Administradora del Servicio de Acueducto del Barrio La Florida” -AGUAFLORIDA, las cuales fueron validadas como hallazgos de auditoría.

#### **Hallazgo No. 11 Pago de Subsidios sin Micromedición. Administrativo, Fiscal y con Presunta Incidencia Disciplinaria. (A- F- D).**

#### **Ley 142 de 1994. Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones:**

*“Artículo 5. Competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:*

*5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente. (...)*

*Artículo 146. La medición del consumo, y el precio en el contrato. Reglamentado por el Decreto Nacional 2668 de 1999. La empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que se empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario.*

*(...) La falta de medición del consumo, por acción u omisión de la empresa, le hará perder el derecho a recibir el precio. La que tenga lugar por acción u omisión del suscriptor o usuario, justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato, sin perjuicio de que la empresa determine el consumo en las formas a las que se refiere el inciso anterior.*

*Se entenderá igualmente, que es omisión de la empresa la no colocación de medidores en un período superior a seis meses después de la conexión del suscriptor o usuario”.*

**Decreto 1077 de 2015. “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”:**

*“ARTÍCULO 2.3.4.1.1.3. Objeto del subsidio. Podrá ser objeto del subsidio, la facturación correspondiente al valor del consumo básico de los beneficiarios del subsidio y los costos económicos para garantizar la disponibilidad permanente del servicio (...).”*

**Acuerdo No. 0005 del 03 de mayo de 2022. Por medio del cual se establecen los factores de subsidio y el pago de contribuciones en los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en el municipio de Ibagué - Tolima para las vigencias 2022 – 2026:**

*“Artículo 1. Objeto del subsidio y Contribución. Podrá ser objeto del subsidio, la facturación correspondiente al valor del consumo básico y cargos fijos de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3 de la jurisdicción del municipio de Ibagué, de acuerdo a la normatividad vigente. (...)*

*Artículo 2. Factores de subsidio. Las empresas de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en la ciudad de Ibagué aplicarán los siguientes factores de subsidios a las tarifas vigentes, únicamente para los estratos 1, 2 y 3, de conformidad con lo establecido en la ley 142 de 1994 y en cumplimiento de lo estipulado por el parágrafo 1° del artículo 125 de la ley 1450 de 2011 (...).”*

**Decreto 1013 de 2005, por el cual se establece la metodología para la determinación del equilibrio entre los subsidios y las contribuciones para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo:**

*“Artículo 2. Metodología para la determinación del equilibrio. La presente metodología deberá llevarse a cabo cada año para asegurar que, para cada uno de los servicios, el monto total de las diferentes clases de contribuciones sea suficiente para cubrir el monto total de los subsidios que se otorguen en cada Municipio o Distrito por parte del respectivo concejo municipal o distrital, según sea el caso, y se mantenga el equilibrio. Esta metodología corresponde a la descrita en los siguientes numerales:*

*1. Antes del 15 de julio de cada año, todas las personas prestadoras de cada uno de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, de acuerdo con la proyección de usuarios y consumos, la estructura tarifaria vigente, y el porcentaje o factor de Aporte Solidario aplicado en el año respectivo, presentarán al Alcalde, por conducto de la dependencia que administra el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del respectivo municipio o distrito, según sea el caso, una estimación para el año siguiente del monto total de los recursos potenciales a recaudar por concepto de aportes solidarios, así como la información del número total de usuarios atendidos, discriminados por servicio, estrato y uso, y para los*

*servicios de acueducto y alcantarillado, la desagregación de consumos y vertimientos, respectivamente, según rango básico, complementario o suntuario.*

*En el servicio de aseo se reportarán adicionalmente los resultados del aforo de los Grandes Generadores y la información de los Pequeños Productores y Multiusuarios que lo hayan solicitado.*

*(...) 3. Con la información obtenida según lo indicado en los numerales anteriores, las personas prestadoras de cada uno de los servicios de que trata el presente decreto, establecerán el valor de la diferencia entre el monto total de subsidios requerido para cada servicio y la suma de los aportes solidarios a facturar, cuyo resultado representará el monto total de los recursos necesarios para obtener el equilibrio.*

*4. Con base en dicho resultado, las personas prestadoras de los servicios presentarán la solicitud del monto requerido para cada servicio al alcalde municipal o distrital, según sea el caso, por conducto de la dependencia que administra el fondo de solidaridad y redistribución de ingresos. (...)*

**Ley 1952 de 2019. Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario:**

*(...)*

*“Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

*Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*(...)*

*Artículo 38. Son deberes de todo servidor público: 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. (...). 41. Llevar en debida forma los libros de registro de la ejecución presupuestal de ingresos y gastos, y los de contabilidad financiera”.*

**Ley 610 de 2000. Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías:**

*(...) “Artículo 3° Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación,*

*conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.*

*(...) Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”.*

**Resolución No.166 del 07 de octubre de 2022.** *“Por medio de la cual se dispone la transferencia de recursos correspondientes al subsidio en el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado del municipio de Ibagué, prestado por la empresa Ibaguereña de acueducto y alcantarillado IBAL SA ESP con NIT. 800.089.809-6 correspondiente al mes de julio de 2022”.*

**Resolución No.198 del 24 de noviembre de 2022.** *“Por medio de la cual se dispone la transferencia de recursos correspondientes al subsidio en el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado del municipio de Ibagué, prestado por la empresa Ibaguereña de acueducto y alcantarillado IBAL SA ESP con NIT. 800.089.809-6 correspondiente al mes de agosto de 2022”.*

**Resolución No.227 del 29 de diciembre de 2022.** *“Por medio de la cual se dispone la transferencia de recursos correspondientes al subsidio en el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado del municipio de Ibagué, prestado por la empresa Ibaguereña de acueducto y alcantarillado IBAL SA ESP con NIT. 800.089.809-6 correspondiente al mes de septiembre de 2022”.*

**Resolución No.228 del 29 de diciembre de 2022.** *“Por medio de la cual se dispone la transferencia de recursos correspondientes al subsidio en el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado del municipio de Ibagué, prestado por la empresa Ibaguereña de acueducto y alcantarillado IBAL SA ESP con NIT. 800.089.809-6 correspondiente al mes de octubre de 2022”.*

**Resolución No.012 del 28 de marzo de 2023.** *“Por medio de la cual se dispone la transferencia de recursos correspondientes al subsidio en el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado del municipio de Ibagué, prestado por la empresa Ibaguereña de*

acueducto y alcantarillado IBAL SA ESP con NIT. 800.089.809-6 correspondiente al mes de octubre a diciembre de 2022”.

El municipio de Ibagué, durante la vigencia 2022, pagó por concepto de subsidios a la empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado S.A. E.S.P. OFICIAL, valores facturados por consumo sin basarse en la micromedición, por periodos recurrentes superiores a seis (6) meses. De acuerdo con lo establecido en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, *“la falta de medición del consumo, por acción u omisión de la empresa, le hará perder el derecho a recibir el precio. La que tenga lugar por acción u omisión del suscriptor o usuario, justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato, sin perjuicio de que la empresa determine el consumo en las formas a las que se refiere el inciso anterior. Se entenderá igualmente, que es omisión de la empresa la no colocación de medidores en un período superior a seis meses después de la conexión del suscriptor o usuario”.*

De acuerdo a lo anterior, la no colocación de medidores en un período superior a seis (6) meses después de la conexión del suscriptor o usuario, por acción u omisión de la empresa, dará lugar a la pérdida del derecho a recibir el precio y con ello el derecho a cobrar los subsidios o contribuciones atribuidos a dichos consumos los cuales se relacionan a continuación:

**Cuadro N° 17**  
**Pagos de subsidios de servicios públicos**  
**Auditoría de Cumplimiento SGP APSB Municipio de Ibagué – vigencia 2022**  
**Cifras en pesos**

RECURRENCIA	ACUEDUCTO	ALCANTARILLADO	ACTOS ADMINISTRATIVOS RECONOCIMIENTO DE PAGO
12 MESES	80.793.909	65.330.028	166 del 7 octubre de 2022, 198 del 24 de noviembre de 2022, 227 y 228 del 29 de diciembre de 2022 y 012 del 28 de marzo de 2023.
11 MESES	7.667.976	5.787.958	166 del 7 octubre de 2022, 198 del 24 de noviembre de 2022, 227 y 228 del 29 de diciembre de 2022 y 012 del 28 de marzo de 2023.
10 MESES	2.848.097	2.196.471	166 del 7 octubre de 2022, 198 del 24 de noviembre de 2022, 227 y 228 del 29 de diciembre de 2022 y 012 del 28 de marzo de 2023.
<b>TOTAL</b>	<b>91.309.982</b>	<b>73.314.457</b>	
<b>TOTAL, AC+ALC</b>	<b>164.624.439</b>		

Fuente: Soportes de facturación vigencia 2022, Empresa Ibaguereña de acueducto y alcantarillado SA ESP.  
 Elaboró: Equipo auditor

NOTA: Los valores discriminados de los cuales fueron calculados los totales expresados en el cuadro No.1, el detalle fue comunicado a la entidad y se incluyó como Anexo No.1, el cual hace parte integral de este hallazgo.

Lo anterior, debido a falta de control y seguimiento sobre el proceso de reconocimiento y pago de los subsidios por parte de la Administración Municipal.

Lo que generó erogaciones sin justificación de subsidios de servicios públicos de acueducto y alcantarillado y detrimento patrimonial por valor de \$164.624.439.

Hallazgo administrativo, con incidencia fiscal en consideración a los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 y presunta incidencia disciplinaria en virtud de la Ley 1952 de 2019.

### **Respuesta No.1 suministrada por el municipio.**

*“Al respecto solicitamos respetuosamente a la Contraloría aclarar la observación en cuestión, para efectos le indicarnos los casos puntuales en los que dichos hechos pudieron haber sucedido, para poder hacer el pronunciamiento respectivo de forma concreta.*

*Lo anterior, teniendo en cuenta que, para poder realizar un pronunciamiento de fondo sobre los hechos que son mencionados al interior de la observación, necesitamos conocer en que lugares de la cobertura hidrosanitaria del IBAL, no cuenta este prestador con micro medición para efectos de tener pleno conocimiento sobre los hechos auditados para remitir a la Contraloría la información adecuada y pertinente que responda de forma adecuada a la observación en cuestión”.*

### **Análisis de la Respuesta.**

Aunque no se requería aclaración porque la observación y el anexo a esta contenían toda la información para dar respuesta. No obstante, en aras de garantizar el derecho a la contradicción se remitió al municipio de Ibagué el oficio 2023ER0206287 del 2 de noviembre de 2023, con el siguiente contenido:

*“En el anexo 1 del oficio 2023EE0185057, se encuentran debidamente identificadas las hojas de cálculo para cada uno de los casos de recurrencia detectados (12, 11 y 10 meses) en los consumos que no tienen instalado un micromedidor y dicha información está organizada mediante el “Número único de identificación del suscriptor – NUIS”, identificando para cada suscriptor los valores de subsidios y contribuciones facturados y agrupados de la siguiente manera:*

- Recurrencia 12M-Agua: contiene la información organizada por “NUIS” para los casos de recurrencias de 12 meses, asociados al servicio de acueducto, totalizando los valores de subsidios y contribuciones a partir del séptimo mes de recurrencia.*
- Recurrencia 11M-Agua: contiene la información organizada por “NUIS” para los casos de recurrencias de 11 meses, asociados al servicio acueducto, totalizando los valores de subsidios y contribuciones a partir del séptimo mes de recurrencia.*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

- *Recurrencia 10M-Agua: contiene la información organizada por “NUIS” para los casos de recurrencias de 10 meses, asociados al servicio de acueducto, totalizando los valores de subsidios y contribuciones a partir del séptimo mes de recurrencia.*
- *Recurrencia 12M-Alcant: contiene la información organizada por “NUIS” para los casos de recurrencias de 12 meses, asociados al servicio de alcantarillado, totalizando los valores de subsidios y contribuciones a partir del séptimo mes de recurrencia.*
- *Recurrencia 11M-Alcant: contiene la información organizada por “NUIS” para los casos de recurrencias de 11 meses, asociados al servicio de alcantarillado, totalizando los valores de subsidios y contribuciones a partir del séptimo mes de recurrencia.*
- *Recurrencia 10M-Alcant: contiene la información organizada por “NUIS” para los casos de recurrencias de 10 meses, asociados al servicio de alcantarillado, totalizando los valores de subsidios y contribuciones a partir del séptimo mes de recurrencia.*

*Teniendo claridad que el “NUIS” es exclusivo para cada suscriptor y por consiguiente el IBAL puede obtener toda la información asociada a los suscriptores relacionados en el Anexo 1. haciendo uso de sus sistemas de información, consideramos que la información suministrada es apropiada ya que permite realizar los análisis respectivos para cada caso señalado, además el municipio como mayor accionista de la empresa de Acueducto y alcantarillado IBAL, tiene la potestad de solicitar esta información”.*

## **Respuesta No. 2 Suministrada por el Municipio.**

Mediante oficio No. 2000 – 081094 del 14 de noviembre de 2023 la entidad manifiesta:

*“Comedidamente me permito informar que esta Secretaría a inicio del presente año expidió la Circular No. 2000-2023-017119 por medio de la cual se definen "Lineamientos para el pago de subsidios para el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado del municipio de Ibagué", a través de la cual se buscó generar lineamientos de seguimiento y verificación para el pago de subsidios por el servicio de acueducto.*

*No obstante, frente a la misma se recibieron diferentes oficios por parte de los acueductos del municipio de Ibagué en donde reclamaban la no viabilidad de imponer nuevas verificaciones o requisitos, alegando a lo consagrado en la ley 142 de 1994 y a la necesidad que tenían los mismos de contar con el valor de los subsidios para poder seguir prestando el servicio a cada una de las comunidades incluidas dentro de sus coberturas hidrosanitarias.*

*Ante esta situación se procedió a solicitar conceptos jurídicos al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en donde los solicitamos responder a las siguientes consultas:*

1. *"Pago de subsidios a acueductos con un IRCA superior al 5%.*
2. *Imposición de sanciones a los acueductos del municipio de Ibagué.*
3. *Cumplimiento de las metas de macro y micromedición para el reconocimiento de subsidios.*
4. *Cumplimiento de metas de continuidad en el servicio de acueducto para el reconocimiento y pago de subsidios.*
5. *Intervención de acueductos para la oferta de los mismos por parte del municipio."*

Frente a estas consultas la Superservicios se pronunció por medio del oficio identificado con radicado No. 20234201621361, en donde indico que:

*"(...) Como puede verse en la anterior ilustración y al margen de la normatividad vigente, el reconocimiento de subsidios, si bien, exige contar con la estructura tarifaria vigente, no está condicionado al cumplimiento de metas de macro y micromedición, continuidad y calidad del agua, puesto que la verificación de los montos solicitados por el prestador versa en aspectos asociados al número de suscriptores, costos de referencia, consumos, porcentajes de subsidio y contribución. (...)"*

*Igualmente, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio presento su postura al respecto, presentando otro punto de vista sobre la viabilidad de pagar los subsidios en aquellos casos en donde se presta el servicio de acueducto sin cumplimiento de metas de macro y micro medición, pronunciándose a través del oficio identificado con radicado No. 2023EE0023826 en donde indico que:*

*De las normas anteriormente transcritas, se concluye que el otorgamiento de los subsidios para el pago de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios está constitucional y legalmente establecido en cabeza de los departamentos, los distritos y los municipios y en favor de las personas de menores ingresos. En ese sentido, el no pago de los mismos conllevaría una doble desventaja para los usuarios beneficiarios, quienes adicional a la falta de agua apta para consumo humano, deben ahora ser privados de los subsidios que por ley les corresponden.*

*En relación con las personas prestadoras de los servicios públicos que no cumplen con la normatividad de calidad del agua, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en el concepto unificado 25 de 2013, señaló que: "existen prestadores que, a pesar de no dar cumplimiento a dicha obligación legal, efectúan el suministro a través de redes, y por ende efectúan el cobro del "servicio", haciéndose por tal causa los usuarios, acreedores a la aplicación de los subsidios pertinentes. Por tal razón, es claro que la circunstancia que realmente determina el derecho a efectuar el requerimiento de recursos al municipio es justamente la facturación que da cuenta de los subsidios aplicados".*

*Teniendo en cuenta los anteriores conceptos presentados, se vislumbra que de conformidad con el marco constitucional y legal que regula la materia de Prestación de Servicios Públicos Domiciliarios, el municipio tiene el deber de pagar los subsidios de agua a los prestadores que realizan la prestación del servicio, para efectos de garantizar a las personas de estratos bajos o vulnerables, el subsidio correspondiente para el acceso al líquido vital.*

*En tal sentido, las dos entidades consultadas, concuerdan con que el deber de regular, exigir y sancionar a los Acueductos es la Superservicios, quedando el municipio en un estado de imposibilidad de realizar cualquier actividad al respecto pues no cuenta con la competencia para sancionar a los prestadores ni requeridos para dar cumplimiento a la normativa dada vigente.*

*No obstante, se resalta que el municipio adelanta actividades de ayuda, capacitación y apoyo a los acueductos por medio de la entrega de insumos como tuberías o el apoyo de profesionales que les ayudan en su logística y proceso de organización para que de manera progresiva vayan cumpliendo con los estándares normativos.*

*Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!*

*Conforme a todo el anterior análisis presentado, se evidencia que el municipio de Ibagué ha desempeñado todas las actividades que se encuentran dentro del marco de sus competencias constitucionales y legales, siempre respetando los límites funcionales y operativos que se les ha impuesto, para efectos de evitar transgredir la normativa dada vigente y respetar las competencias de las entidades que fueron facultadas para la vigilancia y control de los Prestadores de Servicios Públicos Domiciliarios.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, se da contestación a las observaciones presentadas, siempre el compromiso por parte de la administración municipal de atender resaltando todos los requerimientos que se presenten en la materia”.*

### **Análisis de la Respuesta.**

Realizando el análisis respectivo de la respuesta proporcionada por el municipio, es importante señalar que, dentro del alcance del artículo 5 de la Ley 142 de 1994, específicamente el numeral 5.1, se establece la competencia de los municipios para asegurar la eficiente prestación de servicios públicos domiciliarios. En este contexto, la gestión y verificación de las cuentas asociadas a los subsidios desempeñan un papel crítico para garantizar la citada prestación eficiente.

La asignación adecuada de subsidios es esencial para asegurar que los beneficios lleguen a quienes realmente los necesitan, lo que contribuye a una gestión transparente y equitativa de los recursos. La correcta aplicación de subsidios no solo cumple con un imperativo legal, sino que también refleja un compromiso con la equidad social y el bienestar de la comunidad.

En este sentido, aunque la Superintendencia de Servicios Públicos tiene entre sus funciones la vigilancia y control del cumplimiento de las leyes aplicables a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, no se debe pasar por alto la competencia del municipio en el cumplimiento legal como administrador de los recursos del SGP APSB. Por tanto, si el municipio hubiese realizado un control eficaz sobre la información que respalda los pagos realizados por concepto de los subsidios, habría podido identificar a tiempo la condición detectada dentro de la observación y, con esto, habría podido tomar las medidas correctivas necesarias, garantizando así una eficiente prestación del servicio y adecuado manejo de los recursos.

Por ende, la respuesta proporcionada por el municipio no desvirtúa lo observado.

### **Respuesta suministrada por el IBAL S.A. E.S.P.**

La Empresa Ibaguereña para Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Ibagué IBAL SA ESP, remitió respuesta con oficio 100-789 del 7 de noviembre de 2023, radicado en la Contraloría con No. 2023ER0212320, de la siguiente forma:

“De acuerdo con lo anterior, y con fundamento en el régimen aplicable a los servicios públicos domiciliarios, Ley 142 de 1994 y normas concordantes y complementarias, se remiten las siguientes consideraciones:

### 1. Objeto del Subsidio y consumo facturable conforme el artículo 146 de la Ley 142 de 1994.

El artículo 2.3.4.1.1.3. del Decreto 1077 de 2015, estipula: OBJETO DEL SUBSIDIO. Podrá ser objeto del subsidio, la facturación correspondiente al valor del **consumo básico** de los beneficiarios del subsidio y los **costos económicos para garantizar la disponibilidad permanente del servicio**. Igualmente, los cargos por aportes de conexión domiciliaria, incluyendo la acometida y el medidor de los estratos 1, 2 y 3 podrán ser subsidiados (artículo 97 de la Ley 142 de 1994).

Los subsidios no excederán, en ningún caso, el valor del consumo básico o de subsistencia. Los gastos de administración, operación y mantenimiento – AOM serán cubiertos siempre por el usuario.

En gracia de lo anterior, el derecho de la Empresa a cobrar los subsidios o contribuciones no solo recae sobre la tarifa que remunera el **consumo básico** (m<sup>3</sup>) o cargo variable sino también sobre la tarifa que remunera los **costos económicos para garantizar la disponibilidad permanente del servicio**, esto es el cargo fijo. De esta manera respecto al derecho a cobrar por parte de la Empresa los subsidios atribuidos al consumo básico, es de precisar que este se encuentra establecido en el artículo 3º de la Resolución CRA 750 de 2016<sup>1</sup>, RANGOS DE CONSUMO, el cual para el municipio de Ibagué se encuentra establecido en 13m<sup>3</sup>; así: Consumo básico: Es aquel que satisface las necesidades esenciales de una familia ubicada en una altitud promedio entre 1.000 y 2.000 metros sobre el nivel del mar, el cual se fija en 13 m<sup>3</sup> mensuales por suscriptor facturado -.

Ahora bien, en orden a determinar el consumo facturable para un suscriptor o usuario, la Ley 142 de 1994, dispone diferentes mecanismos o alternativas para establecer los metros cúbicos objeto de cobro. Evidentemente el mecanismo técnico e idóneo, es un instrumento de medida (micromedidor o macromedidor de agua) instalado en la acometida domiciliaria del predio. Sin embargo, el consumo puede ser determinado por medición por promedio. En este caso el consumo determinado por promedio, tiene lugar por causas que encuentran sustento precisamente en la citada Ley 142 de 1994, al indicar: Cuando, sin acción u omisión de las partes, durante un período no sea posible medir razonablemente con instrumentos los consumos, su valor podrá establecerse<sup>2</sup>:

- ✓ Según dispongan los contratos uniformes
- ✓ Con base en consumos promedios de otros periodos del mismo suscriptor o usuario
- ✓ Con base en los consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares,
- ✓ Con base en aforos individuales.
- ✓ Cuando se acredite la existencia de fugas imperceptibles de agua en el interior del inmueble.

Con el fin de establecer instrumentos que permitan medir razonablemente el consumo para suscriptores o usuarios que se encuentren en una de las circunstancias anotadas anteriormente, la Empresa establece dos veces al año (una vez por semestre), mediante resolución debidamente motivada, una tabla de consumos de usuarios similares, la cual tiene como propósito principal

<sup>1</sup> Aplica a todas las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado y de sus actividades complementarias, en todo el territorio nacional.

<sup>2</sup> Artículo 146. La medición del consumo, y el precio en el contrato.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

determinar razonablemente el consumo para usuarios que por razones técnicas, jurídicas o contractuales, no se puede determinar su consumo medido por diferencia de lectura y en este orden de ideas, se obtiene el consumo medido por promedio para usuarios que se encuentren en alguna de las siguientes condiciones:

- a. Zona de difícil acceso (zona peligrosa)
- b. Investigación de consumos por desviación significativa
- c. Medidor no registra consumo por razones técnicas
- d. Impedimentos de lectura, tales como: servicio directo, medidor dentro del predio, medidor tapado, medidor en mal estado, acometida no visible, entre otras anomalías que impiden la toma de lectura del micromedidor.

En este sentido, durante la vigencia correspondiente al año 2022, la Empresa expidió dos resoluciones, así:

1. Resolución No. 050 del 16 de marzo de 2022, por medio de la cual se establecen los consumos promedios de suscriptores o usuarios en circunstancias similares en cumplimiento del artículo 146 de la Ley 142 de 1994. Se anexa en seis (6) folios.
2. Resolución No. 0191 del 19 de agosto de 2022, por medio de la cual se establecen los consumos promedios de suscriptores o usuarios en circunstancias similares en cumplimiento del artículo 146 de la Ley 142 de 1994. Se anexa en cuatro (4) folios.

De esta forma, la Empresa dispone periódicamente y por disposición legal (artículo 146 de la Ley 142 de 1994) de un instrumento para realizar la medición razonable de los consumos a facturar para los usuarios que se encuentren en una de aquellas circunstancias que hagan imposible la facturación por medición real, dadas las condiciones particulares de cada suscriptor o usuario y de las características de la prestación del servicio, la acometida y la ubicación del predio.

Ahora bien, respecto al derecho de cobro por parte de la Empresa los subsidios o contribuciones atribuidos a los consumos promediados, se precisa, que los consumos medidos por promedio no son óbice para que la prestadora se abstenga de realizar el balance o equilibrio entre los subsidios y las contribuciones para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado; tal como se puede evidenciar en las Resoluciones No.166 del 07 de octubre de 2022, No.198 del 24 de noviembre de 2022, No. 227 del 29 de diciembre de 2022, No. 228 del 29 de diciembre de 2022 y No.012 del 28 de marzo de 2023, correspondientes a los meses de julio de 2022, agosto de 2022, septiembre de 2022, octubre de 2022, octubre de 2022 a diciembre de 2022, respectivamente, pues como quedó explicado, el consumo facturado por medición promedio, es un instrumento que permite a la prestadora, medir razonablemente los consumos a facturar a un suscriptor o usuario.

Dicho lo anterior, se demuestra por parte de la Empresa que le asiste legitimidad para realizar el cobro de subsidios de usuarios facturados por consumo medido por promedio, cuando es la misma Ley 142 de 1994, la que dispone los mecanismos para establecer un instrumento que permita una medición razonable, en este caso, como lo determina la Empresa a través de un instrumento normativo que subsane la falta de micromedición no atribuible a la acción u omisión de las partes

### **3. De la pérdida del derecho a recibir el precio.**

Señala el párrafo 4º del artículo 146 de la Ley 142 de 1994, que **La falta de medición del consumo, por acción u omisión de la empresa, le hará perder el derecho a recibir el precio**, así desde la

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

*perspectiva del resultado a que conduce, debemos interpretar el contenido del aparte del artículo citado, de una manera extensiva y no restrictiva, utilizando un elemento lógico para establecer el sentido o alcance de la ley, acudiendo a un análisis del elemento teleológico, en aras de establecer el sentido o alcance del precepto legal, es decir, de desentrañar el objetivo que buscó el legislador mediante el “castigo” establecido para la Empresa. En palabras sencillas, debemos llegar a la interpretación de la norma a través de la finalidad o propósito buscados por el legislador y encontrar el auténtico sentido de un precepto legal. Ha sido la dogmática alemana la que en tiempos contemporáneos ha estudiado en profundidad de la esencia de la interpretación teleológica para ser reconocida como una doctrina, en la que su interpretación finalista consiste, esencialmente, en realizar un análisis de la naturaleza de los hechos o de las cosas que son el objetivo de la regulación legal.*

*Así, la consecuencia introducida en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, presupone una consecuencia que va más allá de generar una gratuidad en la prestación de los servicios públicos, pues al interpretarse la **“pérdida del derecho a recibir el precio”** como una prerrogativa en favor del usuario se está desconociendo manifiestamente el contenido en el numeral 99.9 del artículo 99 de la multicitada Ley 142 de 1994. En este punto, debemos acudir a una función interpretativa inspirada en el principio de NO gratuidad o exoneración en el pago de los servicios públicos domiciliarios, que permita positivizar razonablemente la “sanción” impuesta por falta de medición de consumo así como acudir al principio de proporcionalidad o de razonabilidad para evitar el exceso en el que se incurría al abstenerse la Empresa de otorgar la gratuidad en el consumo de un suscriptor o usuario sustentado en el argumento fáctico de la falta de medición del consumo, más aun como quedó plasmado, el consumo promedio encuentra sustento en el mismo artículo 146 materializado en las resoluciones por medio de la cual se establecen los consumos promedios de suscriptores o usuarios en circunstancias similares.*

*Así las cosas, y acudiendo a los principios de razonabilidad y de no gratuidad, es evidente que la prestadora perderá el derecho a recibir aquel precio que corresponda a la diferencia entre el valor que representaría una medición efectiva frente al valor que representa la medición por promedio, penalizándose así el ingreso económico para la Empresa, sin violar el principio de no gratuidad de los servicios públicos, lo cual se materializa cuando el pago por los consumos facturados por medición promedio se encuentre por debajo del valor que representaría una medición efectiva, y para el caso del suscriptor la penalidad se presentaría cuando el valor pagado por promedio sea superior al que efectivamente correspondería con el valor real consumido, como quiera que se presente pérdidas en el precio pagado, para el suscriptor o de aquello que dejó de percibir la empresa, se puede identificar que sería una condición menos gravosa, que el dejar de facturar, máxime cuando desde el régimen de los servicios públicos se disponen de mecanismos para que la empresa en casos donde no pueda contar con el registro de un consumo leído pueda recuperar vía tarifa los costos en que incurre para la prestación del servicio, involucrando los que corresponda a la cobertura y disponibilidad permanente para la prestación del servicio de manera eficiente, y de la cual ha gozado el suscriptor.*

*Ahora bien, la facturación de consumos medidos por promedio no es óbice para que la prestadora se abstenga de realizar el equilibrio entre los subsidios y las contribuciones para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado; tal como se puede evidenciar en las Resoluciones No.166 del 07 de octubre de 2022, No.198 del 24 de noviembre de 2022, No. 227 del 29 de diciembre de 2022, No. 228 del 29 de diciembre de 2022 y No.012 del 28 de marzo de 2023, correspondientes a los meses de julio de 2022, agosto de 2022, septiembre de 2022, octubre de 2022, octubre de 2022 a diciembre de 2022, respectivamente.*

*De otra parte, la pérdida del derecho a efectuar el cobro de los subsidios al ente territorial, como consecuencia de la facturación por consumos medidos por promedio, obligaría a la Empresa a efectuar el cobro al usuario mediante la aplicación de la tarifa correspondiente al estrato 4, tarifa de referencia o plena, mediante la cual se remuneran los costos totales para los servicios de acueducto y de alcantarillado y sobre la cual se aplican los factores de subsidio y contribución, generando un menoscabo en los usuarios de menores ingresos al limitar el acceso a los subsidios establecidos por mandato constitucional, precisamente por ser el mismo suscriptor o usuario, quien dadas la características del inmueble sobre el cual recae la prestación del servicio, obliga a la Empresa a efectuar la facturación por consumo medido por promedio, reiterando que abstenerse de cobrar el precio por la prestación de los servicios iría en contravía del principio de NO GRATUIDAD del servicio, consagrada en el artículo 99 de la Ley 142 de 1994, al trasladar el costo total de la facturación al usuario, excluyendo la aplicación del régimen de solidaridad y redistribución de ingresos, vulnerado de esta manera el artículo 367 de la Constitución Política.*

#### **4. Orientación del régimen tarifario respecto del criterio de solidaridad y redistribución de ingresos.**

*Respecto de lo citado en el acápite anterior es importante indicar que de acuerdo con el artículo 87.3 de la Ley 142 de 1994, la orientación del régimen tarifario respecto del criterio de solidaridad y redistribución, es el de adoptar medidas para asignar recursos a "fondos de solidaridad y redistribución", para que los usuarios de los estratos altos y los usuarios comerciales e industriales, ayuden a los usuarios de estratos bajos a pagar las tarifas de los servicios que cubran sus necesidades básicas, en donde la condición de buscar el equilibrio entre los subsidios y contribuciones, no es señalada en la normatividad vigente que rige la materia, como la condición plena de otorgar mediante el balance entre los recursos económicos equivalentes al valor de los subsidios del universo de los suscriptores de los estratos socioeconómicos de los niveles 1, 2 y 3, cuanto estos suscriptores representan el 76% de los suscriptores totales, y de los suscriptores que contribuyen al servicio público domiciliario, de tal manera que a toda costa, garantiza que estos montos sean suficientes para cubrir el monto total de los subsidios que se otorguen en el municipio de Ibagué,*

*Así las cosas, la prestadora cumple con los lineamientos normativos que le permiten hacer uso de los mecanismos establecidos en la metodología para la determinación del equilibrio entre los subsidios y las contribuciones para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, enmarcados en el Decreto 1013 de 2005 (modificado por el Decreto 4924 de 2011), y adoptados mediante el Acuerdo Municipal N° 0005 del 03 de mayo de 2022.*

*Adicionalmente, en tal sentido es importante hacer un llamado a que el tema de la micromedición se debe analizar de manera integral por su Despacho, de acuerdo con las realidades socioeconómicas de la población atendida y el cumplimiento de la garantía de la prestación de servicios públicos para dotar a la población con servicios esenciales,*

*En virtud de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 142 de 1994, el IBAL S.A. E.S.P. OFICIAL, está contribuyendo a cumplir con este principio de corte social al garantizar que aquellos usuarios de menores ingresos tengan acceso al subsidio en materia de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, así:*

(...)

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

*“11.3. Facilitar a los usuarios de menores ingresos el acceso a los subsidios que otorguen las autoridades.”  
(...)*

*Igualmente, en virtud del régimen tarifario aplicable en servicios públicos, el prestador IBAL S.A. E.S.P. OFICIAL da cumplimiento a la aplicación del sistema de subsidios y contribuciones sin afectar la libre competencia ni ejercer abuso de posición dominante.*

*Aparte del artículo 86 de la Ley 142 de 1994:*

*(...)*

*“ARTÍCULO 86. El régimen tarifario. El régimen tarifario en los servicios públicos a los que esta Ley se refiere, está compuesto por reglas relativas a:*

*86.2. El sistema de subsidios, que se otorgarán para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas;*

*86.3. Las reglas relativas a las prácticas tarifarias restrictivas de la libre competencia, y que implican abuso de posición dominante;”*

*(...)*

*El criterio tarifario de solidaridad y redistribución de ingresos se debe aplicar tal y como lo establece el artículo 89 de la Ley 142 de 1994, criterio que viene aplicando la prestadora mediante la expedición de las facturas de servicio público de acueducto y alcantarillado.*

*A continuación, se relaciona aparte del artículo 89 de la Ley 142 de 1994:*

*(...)*

*“ARTÍCULO 89. Aplicación de los criterios de solidaridad y redistribución de ingresos. Reglamentado por el Decreto Nacional 565 de 1996, Reglamentado Parcialmente por el Decreto Nacional 1404 de 1996. Modificado parcialmente por el Artículo 7 de la Ley 632 de 2000. Las comisiones de regulación exigirán gradualmente a todos quienes prestan servicios públicos que, al cobrar las tarifas que estén en vigencia al promulgarse esta Ley, distingan en las facturas entre el valor que corresponde al servicio y el factor que se aplica para dar subsidios a los usuarios de los estratos 1 y 2. Igualmente, definirán las condiciones para aplicarlos al estrato 3.*

**89.2. Quienes presten los servicios públicos harán los recaudos de las sumas que resulten al aplicar los factores de que trata este artículo y los aplicarán al pago de subsidios, de acuerdo con las normas pertinentes, de todo lo cual llevarán contabilidad y cuentas detalladas.** *Al presentarse superávit, por este concepto, en empresas de servicios públicos oficiales de orden distrital, municipal o departamental se destinarán a "fondos de solidaridad y redistribución de ingresos" para empresas de la misma naturaleza y servicio que cumplan sus actividades en la misma entidad territorial al de la empresa aportante. Si los "fondos de solidaridad y redistribución de ingresos" después de haber atendido los subsidios de orden distrital, municipal o departamental, según sea el caso, presentaren superávits estos últimos se destinarán para las empresas de la misma naturaleza y servicio con sede en departamentos, distritos o municipios limítrofes, respectivamente. Los repartos se harán de acuerdo a los mecanismos y criterios que establezcan las comisiones de regulación respectivas. Los*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

*superávits, por este concepto, en empresas privadas o mixtas prestatarias de los servicios de agua potable o saneamiento básico y telefonía local fija, se destinarán a los "fondos de solidaridad y redistribución de ingresos" del municipio o distrito correspondiente y serán transferidos mensualmente, de acuerdo con los mecanismos que establezcan las comisiones de regulación respectivas. Los superávits, por este concepto, de empresas privadas o mixtas prestatarias de los servicios de energía eléctrica y gas combustible irán a los fondos que más adelante se desarrollan en este mismo artículo.*

*89.8. Modificado por el art. 7 de la Ley 632 de 2000. En el evento de que los "fondos de solidaridad y redistribución de ingresos" no sean suficientes para cubrir la totalidad de los subsidios necesarios, la diferencia será cubierta con otros recursos de los presupuestos de las entidades del orden nacional, departamental, distrital o municipal. Lo anterior no obsta para que la Nación y las entidades territoriales puedan canalizar, en cualquier tiempo, a través de estos fondos, los recursos que deseen asignar a subsidios. En estos casos el aporte de la Nación o de las entidades territoriales al pago de los subsidios no podrá ser inferior al 50% del valor de los mismos."*

*(...)*

**(Negritas y subrayas fuera de texto)**

*Así mismo, es necesario considerar que la Ley 142 de 1994 a través del artículo 97 hace alusión a la masificación de los servicios públicos domiciliarios, objetivo que continua presente en los objetivos a nivel nacional de coberturas de servicio público de acueducto y alcantarillado, conscientes de ello la Ley 142 de 1994 fijó condiciones de flexibilidad en casos de financiación a las conexiones, acometidas y medidores para suscriptores de estratos 1, 2 y 3, que son aquellos objetos de subsidios dadas su menores capacidades de pago.*

*En ese mismo artículo no se puede desconocer el principio potestativo para que las conexiones domiciliarias, acometidas y medidores de los estratos 1, 2 y 3 puedan ser cubiertos con recursos del municipio, departamento o la nación, lo anterior es importante señalarlo porque es una consideración que se hace a nivel normativo para ayudar a realizar este tipo de instalaciones y mejorar cobertura de servicios públicos dadas unas condiciones socioeconómicas de la población atendida.*

*En cuanto a los subsidios aplicados el IBAL S.A. E.S.P. OFICIAL da cumplimiento a aplicar los subsidios en acueducto y alcantarillado hasta el valor de consumos básicos como lo establece el artículo 99 de la Ley 142 de 1994, artículo que también hace mención a no exonerar del pago de servicios públicos a ninguna persona natural o jurídica.*

*(...)*

*"ARTÍCULO 99. Forma de subsidiar. Las entidades señaladas en el artículo 368 de la Constitución Política podrán conceder subsidios en sus respectivos presupuestos de acuerdo a las siguientes reglas:*

*99.5. Los subsidios no excederán, en ningún caso, del valor de los consumos básicos o de subsistencia. Los alcaldes y los concejales tomarán las medidas que a cada uno correspondan para crear en el presupuesto municipal, y ejecutar, apropiaciones para subsidiar los consumos básicos de acueducto y saneamiento básico de los usuarios de menores recursos y extender la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de agua potable y saneamiento básico, dando prioridad a esas apropiaciones, dentro de las posibilidades del municipio, sobre otros gastos que no sean indispensables para el funcionamiento de éste. La infracción de este deber dará*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

lugar a sanción disciplinaria. Ver Resolución Min. Minas y Energía 355 de 2004, Ver Resolución CRT 1008 de 2004

99.9. Los subsidios que otorguen la Nación y los departamentos se asignarán, preferentemente, a los usuarios que residan en aquellos municipios que tengan menor capacidad para otorgar subsidios con sus propios ingresos. En consecuencia y con el fin de cumplir cabalmente con los principios de solidaridad y redistribución **no existirá exoneración en el pago de los servicios de que trata esta Ley para ninguna persona natural o jurídica.**

(...)

**(Negrillas y subrayas fuera de texto)**

## 5. Contrato de Condiciones Uniformes.

Es importante hacer mención igualmente al contrato de condiciones uniformes, el cual hace referencia a las condiciones en la prestación de servicios públicos, en tal sentido el artículo 128 de la Ley 142 de 1994 establece que el contrato de servicios públicos es de tipo uniforme, consensual, por el cual una prestadora de servicios públicos realiza sus actividades a cambio de un precio en dinero conforme a las estipulaciones indicadas allí y que precisamente como su nombre lo señala, se aplican de manera uniforme en la prestación de servicio público.

Así mismo, el artículo 134 de la Ley 142 de 1994 menciona que se las personas gozan del derecho a los servicios públicos al hacerse parte de un contrato de servicios públicos, así:

(...)

“ARTÍCULO 134. Del derecho a los servicios públicos domiciliarios. Cualquier persona capaz de contratar que habite o utilice de modo permanente un inmueble, a cualquier título, tendrá derecho a recibir los servicios públicos domiciliarios **al hacerse parte de un contrato de servicios públicos.**”

(...)

**(Negrillas y subrayas fuera de texto)**

En cuanto a los contratos de condiciones uniformes, el aplicado por el IBAL S.A. E.S.P. OFICIAL hace referencia a las condiciones técnicas que deben cumplir los medidores, y como lo establece el artículo 144 de la Ley 142 de 1994, son los suscriptores o usuarios responsables de adquirir y mantener los instrumentos necesarios para medir sus consumos.

(...)

“ARTÍCULO 144. De los medidores individuales. **Los contratos uniformes pueden exigir que los suscriptores o usuarios adquieran, instalen, mantengan y reparen los instrumentos necesarios para medir sus consumos.** En tal caso, los suscriptores o usuarios podrán adquirir los bienes y servicios respectivos a quien a bien tengan; y la empresa deberá aceptarlos siempre que reúnan las características técnicas a las que se refiere el inciso siguiente.

La empresa podrá establecer en las condiciones uniformes del contrato las características técnicas de los medidores, y del mantenimiento que deba dárselas.

No será obligación del suscriptor o usuario cerciorarse de que los medidores funcionen en forma adecuada; pero sí será obligación suya hacerlos reparar o reemplazarlos, a satisfacción de la empresa, cuando se establezca que el funcionamiento no permite determinar en forma adecuada los consumos, o cuando el desarrollo tecnológico ponga a su

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

disposición instrumentos de medida más precisos. Cuando el usuario o suscriptor, pasado un período de facturación, no tome las acciones necesarias para reparar o reemplazar los medidores, la empresa podrá hacerlo por cuenta del usuario o suscriptor.”

(...)

**(Negritas y subrayas fuera de texto)**

En la cláusula décima tercera de condiciones técnicas de acueducto se establece las características de los medidores de acueducto, la cual es una condición para las partes en el marco del Contrato de Condiciones Uniformes (CCU):

medidores tendrán las siguientes especificaciones técnicas:

<b>Diámetro</b>	1/2" (15 mm) y 3/4" (20 mm)
<b>Accesorios</b>	Válvula Anti retorno Filtro de protección de la cámara (interno) Filtro de protección del medidor (malla – externa) Racores Registro de corte antifraude Registro de control del usuario
<b>Q3</b>	2.5 m <sup>3</sup> /h
<b>R</b>	>160/400

<b>Longitud</b>	115mm
<b>Tipo</b>	Volumétrico
<b>Transmisión</b>	Magnética
<b>Cuerpo</b>	Con blindaje magnético a campo externo Polímero de ingeniería de alta resistencia Latón forjado DIN 17660 Polímero con carga de fibra de vidrio
<b>Registrador</b>	4 tambores negros numerados para m <sup>3</sup> 4 tambores rojos para sub-múltiplos de m <sup>3</sup>
<b>Cámara</b>	Polímero de ingeniería con pistón ranurado para evacuación de sólidos en suspensión.
<b>No. De serie</b>	Grabado en relieve profundo / alto relieve
<b>Presión de trabajo</b>	16 bar (No se acepta presión inferior a la especificada)
<b>Pintura de Recubrimiento</b>	Epóxica
<b>Norma Internacional</b>	ISO 4064-1
<b>NTC</b>	NTC-1063-1
<b>Certificación de aprobación modelo del medidor</b>	Expedido por el ente acreditador correspondiente Si es diferente el idioma al español se exige traducción oficial al idioma con sello notarial
<b>Certificado de Calibración Individual</b>	Expedido por el laboratorio acreditado ante el ente acreditador de Colombia

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Igualmente, la cláusula décima cuarta del CCU del IBAL S.A. E.S.P. OFICIAL establece las condiciones técnicas para el medidor de alcantarillado y que la medición por regla general en alcantarillado es equivalente a la medición del servicio de acueducto.

“CLÁUSULA DÉCIMA CUARTA. MEDICIÓN DE ALCANTARILLADO. Será el equivalente a la medición del servicio público domiciliario de acueducto. La unidad de medida deberá estar dada en metros cúbicos. LA PRESTADORA podrá exigir la instalación de medidores o estructuras de aforo de aguas residuales, para quienes se abastecen de aguas provenientes de fuentes alternas pero que utilizan el servicio público domiciliario de alcantarillado.

La medición se realizará mediante medidores o estructuras hidráulicas de medición, de conformidad con las siguientes tecnologías:

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tipo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vertederos de placa fina</li> <li>• Canaleta parshall.</li> <li>• Electromagnético para aguas residuales.</li> <li>• Sistemas electrónicos en contacto con el agua residual de medida de altura de presión y velocidad.</li> <li>• Sistemas electrónicos sin contacto con el agua residual de medida de nivel y velocidad</li> <li>• Otro _____ indicar cual _____</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Especificaciones adicionales del tipo de medidor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Telemetría</li> <li>• Otro _____ indicar cual _____</li> </ul>

De otro lado, es importante tener presente la disposición del artículo 146 de la Ley 142 de 1994 en cuanto a los servicios de saneamiento básico, al cual pertenece el servicio público de alcantarillado, el que indica lo siguiente frente a la medición individual y por tal razón el CCU en la cláusula décima cuarta establece la equivalencia en medición al servicio de acueducto para el volumen de vertimiento (consumo de alcantarillado):

(...)

“En cuanto a los servicios de saneamiento básico y aquellos en que por razones de tipo técnico, de seguridad o de interés social, no exista medición individual, la comisión de regulación respectiva definirá los parámetros adecuados para estimar el consumo.”

(...)

Igualmente, el CCU del IBAL S.A. E.S.P. OFICIAL en obligaciones del suscriptor y/o usuario indica y está aceptado entre las partes, que en caso de no ser posible la lectura de medidores, el prestador desarrollará la factura por promedio sin que implique el incumplimiento de obligaciones, así como que el suscriptor y/o usuario debe adelantar las acciones necesarias para reparar o reemplazar el medidor.

Aparte de la cláusula décima del CCU:

(...)

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

“CLÁUSULA DÉCIMA. OBLIGACIONES DEL SUSCRIPTOR Y/O USUARIO. Sin perjuicio de aquellas contenidas en la legislación, reglamentación y regulación vigente, son obligaciones del suscriptor y/o usuario que se entienden incorporadas en el contrato de servicios públicos, las siguientes:

7. Permitir la lectura de los medidores y su revisión técnica. En caso de no ser posible, por causa imputable al usuario o suscriptor **LA PRESTADORA, procederá a facturar por promedio, sin que ello implique incumplimiento de las obligaciones.**

23. **Tomar las acciones necesarias para reparar el medidor o reemplazarlo, a satisfacción de LA PRESTADORA, cuando se establezca que el funcionamiento no permite determinar en forma adecuada los consumos o cuando el desarrollo tecnológico ponga a su disposición instrumentos de medida más precisos.**

(...)

**(Negrillas y subrayas fuera de texto)**

Igualmente, en la cláusula décima segunda se establecen en derechos de los suscriptores y/o usuarios a que se realice la medición del consumo real y que se mida el consumo cuando sea técnicamente posible, pero como se relacionó previamente, el suscriptor y/o usuario tienen entre sus deberes dar cumplimiento a que su medidor tenga las condiciones técnicas que le exige el prestador IBAL S.A. E.S.P. OFICIAL y en caso de no presentarse esta situación, se debe facturar por promedio.

(...)

“CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA. DERECHOS DEL SUSCRIPTOR Y/O USUARIO. Se entienden incorporados en el contrato de servicios públicos los derechos que a favor del suscriptor y/o usuario consagre la Constitución Política, la Ley 142 de 1994, los decretos reglamentarios y la regulación vigente, así como los siguientes:

5. Presentar reclamaciones contra la factura sin que sea obligado al pago de las sumas reclamadas.

8. La medición de sus consumos reales. La medición de consumos se realizará de conformidad con lo establecido en la ley y la regulación vigente y en ningún caso, habrá lugar al cobro de más de un cargo fijo por cada equipo de micro medición por suscriptor y/o usuario.

18. La prestación continua de un servicio de buena calidad y a las reparaciones por falla en la prestación del servicio, de conformidad con el artículo 137 de la Ley 142 de 1994.

28. **Que se le afore o se le mida el consumo cuando sea técnicamente posible.”**

(...)

**(Negrillas y subrayas fuera de texto)**

Así mismo, el CCU del IBAL establece en su cláusula vigésima cuarta, la cláusula sexta adicional para situaciones de imposibilidad de medición, donde establece el consumo promedio como una alternativa para desarrollar la facturación del consumo en el servicio de agua:

(...)

“CLÁUSULA VIGÉSIMA CUARTA. CLAUSULAS ADICIONALES De conformidad con el artículo 128 de la Ley 142 de 1994, se estipulan las siguientes cláusulas adicionales:

*SEXTA. IMPOSIBILIDAD DE MEDICIÓN: (Artículo 146, Ley 142 de 1994). Cuando, sin acción u omisión de las partes, durante un periodo de facturación determinado, no sea posible medir con instrumentos el consumo de agua, su valor podrá establecerse así:*

*a. Con base en los consumos promedios del mismo suscriptor, durante los últimos seis (6) periodos de facturación, si hubiese estado recibiendo el servicio en ese lapso y el consumo hubiese sido medido con instrumentos.*

*b. De no ser posible aplicar el procedimiento descrito en el literal anterior, con base en los consumos promedios de otros suscriptores y/o usuarios similares durante los últimos seis (6) periodos de facturación.*

*c. De no ser posible aplicar los procedimientos descritos en los literales anteriores, el cálculo se realizará con base en aforo individual que se haga, o una estimación, teniendo en cuenta las actividades y el número de usuarios que se benefician del servicio.”*

*(...)*

*En lo mencionado hasta el momento, es necesario hacer referencia a la realidad nacional, es por ello que se relacionan afirmaciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) que dan cuenta que, a nivel nacional en el sector de agua potable y saneamiento básico, la realidad es que hay problemas de medición del consumo y todavía no se cumple el ideal de estar 100% micromedidor en acueducto en todo el territorio nacional. A continuación, se mencionan apartes del Informe Sectorial de los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado. Vigencia 2021 expedido por la SSPD.*

*(...) “No obstante, lo mencionado en la legislación vigente, el consumo de agua es uno de los parámetros que presenta mayor dificultad en su determinación, **considerando la** asimetría de información que reportan los prestadores de diferentes regiones del país, la continuidad en la prestación del servicio, **la cobertura de micromedición** y restricciones técnico-operativas del sistema de distribución, entre otras limitantes.” (...) **(Negritas y subrayas fuera de texto)***

*“En ciudades o municipios donde no se cuenta con sistemas de macromedición o **micromedición de los consumos a los usuarios**, los valores pueden no reflejar la realidad y sugerir consumos excesivos de agua.” (...) **(Negritas y subrayas fuera de texto)***

## **6. Principio de No gratuidad en el régimen de los servicios públicos domiciliarios**

*De conformidad con el artículo 99 de la Ley 142 de 1994, el régimen de los servicios públicos domiciliarios, establecido en la Ley 142 de 1994, no contempla la **gratuidad o exoneración en el pago de los servicios públicos domiciliarios**. En efecto, tal y como lo dispone el numeral 99.9, ningún usuario se podrá exonerar del pago de los servicios públicos domiciliarios, así:*

*“ARTÍCULO 99. FORMA DE SUBSIDIAR. Las entidades señaladas en el artículo 368 de la Constitución Política podrán conceder subsidios en sus respectivos presupuestos de acuerdo a las siguientes reglas:*

*99.9. Los subsidios que otorguen la Nación y los departamentos se asignarán, preferentemente, a los usuarios que residan en aquellos municipios que tengan menor capacidad para otorgar subsidios con sus propios ingresos. **En consecuencia y con el fin de cumplir cabalmente con los***

**principios de solidaridad y redistribución no existirá exoneración en el pago de los servicios de que trata esta Ley para ninguna persona natural o jurídica (...)**. (resaltado fuera de texto)<sup>1</sup>

Lo anterior, ha sido el criterio acogido por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios al emitir concepto<sup>1</sup> en el que indica:

*“Como se observa, los principios de solidaridad y redistribución de ingresos, imponen la improcedencia de exonerar del pago de los servicios públicos a cualquier personas natural o jurídica. Esto significa, en otras palabras, que todo el mundo está obligado al pago de estos servicios. Al respecto, el Concepto Unificado 24 de 2010 emitido por esta Oficina, sostuvo que:*

*“Si bien el artículo 365 de la Constitución Nacional de 1991, señala que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y que éste debe asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, ello no significa que la misma se haga en condiciones de gratuidad.*

*Al respecto, en la sentencia C-580 de 1992, la Corte Constitucional señaló que el criterio de costos es soporte esencial del actual régimen tarifario, atendiendo "una racional determinación de los costos de las tarifas, mediante el aseguramiento de los activos de las entidades de servicio público, con el fin de garantizar su financiación, ajustando las tarifas a "los cambios en los costos reales" a fin de mantener el equilibrio económico-financiero de la empresa y garantizar la cobertura futura de los servicios"*

*Por su parte, mediante la Ley 142 de 1994, y en virtud de los principios de solidaridad y redistribución de ingresos en la adopción de las fórmulas y tarifas de los servicios públicos domiciliarios, el legislador dispuso la improcedencia en la exoneración del pago de los servicios públicos para personas naturales o jurídicas.*

*Así, la tarifa es el "precio" que se paga por el servicio recibido. "Precio" que remunera los costos que fueron necesarios para la prestación del servicio, en atención al principio de onerosidad de los servicios públicos, consagrado constitucionalmente. Al respecto, en la sentencia C-493 de 1997, la Corte Constitucional señaló:*

*"(...) En efecto, de conformidad con el artículo 128 de la Ley 142 de 1994, la empresa presta los servicios públicos al usuario, "a cambio de un precio" y, de otra parte, la misma Constitución, tratándose de los servicios públicos domiciliarios, alude a un régimen tarifario que ha de tomar en cuenta criterios de costos, solidaridad social y redistribución de ingresos. De igual manera, la Carta Fundamental dispone que atañe a la ley la determinación de las autoridades competentes para fijar las tarifas (art. 367) y autoriza a la Nación, a los Departamentos, a los Distritos, a los municipios y a las entidades descentralizadas para que, en sus respectivos presupuestos, concedan subsidios a las personas de menores ingresos a fin de que "puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas"(art. 368 C.P.)."*

*(...) De modo que, los usuarios tienen el derecho a recibir el servicio por parte de la empresa prestadora, en forma continua y de buena calidad, a cambio del valor de la tarifa que pagan, la cual debe ajustarse, a la metodología establecida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y*

---

<sup>1</sup> Concepto 432 del 14 de julio de 2022 Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

*Saneamiento Básico, de acuerdo con las estipulaciones de dicho contrato como señalan los artículos 128, 129 y 136 de la Ley 142 de 1994.*

*Así mismo, debe señalarse que el numeral 87.8 de la ley 142 de 1994, establece que toda tarifa tendrá un carácter integral, en el sentido de que supondrá una calidad y grado de cobertura del servicio, cuyas características definirán las comisiones reguladoras. De modo que, dispone textualmente dicho artículo "Un cambio en estas características se considerará como un cambio en la tarifa". (Subrayas fuera de texto)"*

*Queda claro entonces que la Constitución y la Ley 142 de 1994 no contemplan la gratuidad o exoneración en el pago de los servicios públicos domiciliarios; por el contrario, la tarifa que pagan los usuarios es el precio que se paga por el servicio prestado con el propósito de remunerar los costos en que incurrió el prestador para efectuar la prestación.*

*En efecto, el artículo 128 de la Ley 142 de 1994, establece que el esquema de prestación se fundamenta en el contrato de servicios públicos, entendido como un contrato uniforme, consensual, en virtud del cual un prestador los suministra a un usuario "a cambio de un precio en dinero". De este modo, los usuarios tienen derecho a recibir el servicio con calidad y de forma continua a cambio del pago de la tarifa, la cual se determina según la metodología que para el efecto establece la Comisión de Regulación del sector correspondiente.*

*Por consiguiente, las tarifas que se recaudan por concepto de la prestación de un servicio público domiciliario, constituyen el reconocimiento y recuperación del costo real involucrado en su prestación, y por ende, deben acatar el principio de suficiencia financiera contemplado en el numeral 4 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994, según el cual, "...las fórmulas de tarifas garantizarán la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento; permitirán remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en la que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo comparable; y permitirán utilizar las tecnologías y sistemas administrativos que garanticen la mejor calidad, continuidad y seguridad a sus usuarios".*

*En este sentido, los costos económicos en los que incurre un prestador al efectuar la prestación del servicio público, no pueden ser objeto de exoneración, toda vez que el precio que se paga por estos debe responder a criterios de suficiencia financiera, lo que implica necesariamente que se debe pagar un valor para garantizar el costo mínimo de operación en la prestación.*

*No obstante, a pesar de que no es posible otorgar exoneraciones de pago, ante la presencia de situaciones especiales que impidan el pago de las facturas por parte del usuario o suscriptor del servicio, las partes del contrato de servicios públicos pueden celebrar acuerdos de pago, sobre las sumas adeudadas, con el fin de obtener el pago del servicio en cuotas o a través de mecanismos que se ajusten a las necesidades del usuario. Estos pactos, responden al principio jurídico de la autonomía de la voluntad privada, sin que de manera alguna sea factible que elimine de la facturación de sus usuarios, las deudas pendientes de pago, pues ello iría en contravía de lo consagrado por el régimen al respecto".*

*De acuerdo con lo anterior, no cobrar el costo del servicio a un suscriptor o usuario facturado por consumo promedio, desconoce radicalmente el principio de NO GRATUIDAD plasmado en el artículo 99 de la Ley 142 de 1994. Si bien es cierto, el artículo 146 de la citada ley, estipula que el consumo es el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario y que la falta de*

medición del consumo, por acción u omisión de la empresa, le hará perder el derecho a recibir el precio, es necesario hacer las siguientes precisiones:

De acuerdo con los anteriores razonamientos, la Constitución Política y la Ley 142 de 1994 no contemplan la gratuidad o exoneración en el pago de los servicios públicos domiciliarios, por el contrario, se consagra que la tarifa es el precio que se paga por el servicio prestado con el propósito de remunerar los costos en que incurre la Empresa para efectuar la prestación, el cual se sustenta en el contrato de servicios públicos. Por lo tanto, no es factible abstenerse de facturar el servicio por la existencia de un consumo medido por promedio, pues ello iría en contravía de lo consagrado por el régimen de los servicios públicos domiciliarios, pues contrario sensu, está prohibida la gratuidad de los mismos, ya que en ellos están presentes los principios de eficiencia económica y suficiencia financiera, a saber:

Artículo 87, Ley 142 de 1994. Criterios para definir el régimen tarifario. El régimen tarifario estará orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia. (subrayas fuera del texto).

87.1. Por **eficiencia económica** se entiende que el régimen de tarifas procurará que éstas se aproximen a lo que serían los precios de un mercado competitivo; que las fórmulas tarifarias deben tener en cuenta no solo los costos sino los aumentos de productividad esperados, y que éstos deben distribuirse entre la empresa y los usuarios, tal como ocurriría en un mercado competitivo; y que las fórmulas tarifarias no pueden trasladar a los usuarios los costos de una gestión ineficiente, ni permitir que las empresas se apropien de las utilidades provenientes de prácticas restrictivas de la competencia. En el caso de servicios públicos sujetos a fórmulas tarifarias, las tarifas deben reflejar siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos de prestar el servicio, como la demanda por éste.

87.4. Por **suficiencia financiera** se entiende que las fórmulas de tarifas garantizarán la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento; permitirán remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en la que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo comparable; y permitirán utilizar las tecnologías y sistemas administrativos que garanticen la mejor calidad, continuidad y seguridad a sus usuarios.

En concordancia con lo anterior, y a la luz de la Constitución Política de Colombia, la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, entre otros, no son gratuitos, pues su carácter es oneroso, como pueden evidenciarse en los artículos 367 y 368, en los cuales se disponen de la posibilidad de conceder subsidios, entonces es claro que, cuestiones del régimen tarifario se tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos. Es así que la Ley fijará para las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos (artículo 367 C. Pol.) , así mismo, el artículo 368 de la Carta Política establece que la Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas.

Sumado a lo anterior, y en relación con el cobro del cargo fijo, la Corte Constitucional, en Sentencia C-041 de 2003, se refirió a su constitucionalidad, y entre otras consideraciones, indicó lo siguiente:

*“De acuerdo con lo anterior, la Corte encuentra que con el cargo fijo contemplado en el artículo impugnado, el Estado no se despoja de su función de garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos, **pues la gratuidad de los servicios públicos domiciliarios no está contemplada por el Constituyente de 1991** y además dentro de los deberes de toda persona se encuentra el de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado. La tarifa que se paga por la prestación de un servicio público domiciliario está vinculada no solo con el nivel de consumo del usuario, sino con los costos en que incurre la empresa respectiva para poder brindar el bien o servicio en condiciones de competitividad y está determinada por el beneficio que finalmente recibe el usuario. El solo hecho de que el prestador del servicio esté disponible para brindar el mismo genera costos, los cuales son independientes del consumo real que se efectúe. A juicio de la Corte, la norma acusada, en cuanto contempla un cargo fijo que debe pagar el usuario, no vulnera la Carta Política toda vez que tal concepto se ve reflejado en su propio beneficio, es decir, en una prestación eficiente y permanente del servicio”. (Negrita y subraya fuera del texto original).*

*Por tanto, en concordancia con lo citado en la carta magna referente con el carácter oneroso en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, se considera que imposibilitando a la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado de hacer uso de los mecanismos de carácter legal que le permitan mediante el régimen tarifario obtener la remuneración suficiente para la prestación de los servicios con calidad, cobertura y calidad, además de no reconocerse el valor equivalente al equilibrio entre los subsidios y las contribuciones, puede verse inmersa en incumplimiento en la prestación de sus servicios ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, como en posible detrimentos patrimoniales, de tal modo que no es pertinente, ni legal, indicar desde su despacho, el no reconocimiento de los valores que buscan el equilibrio financiero, solo por el hecho de que en una muestra determinada y particular para cada caso, se facturen sus consumos promedios, es válido afirmar que la empresa está obligada a prestar el servicio con calidad y continuidad, lo cual no se logra sino con el concurso de todos los que intervienen en esa relación, suscriptor y prestadora.*

*Adicionalmente, no puede generarse la prestación gratuita ni que las tarifas no cubran los gastos de operación como se establece en el artículo 34 de la Ley 142 de 1994 dado que se estaría en una situación de competencia desleal, situación contraria a los objetivos de la Ley marco de Servicios Públicos (Ley 142 de 1994):*

*(...)*

*“ARTÍCULO 34. Prohibición de prácticas discriminatorias, abusivas o restrictivas. Las empresas de servicios públicos, en todos sus actos y contratos, deben evitar privilegios y discriminaciones injustificados, y abstenerse de toda práctica que tenga la capacidad, el propósito o el efecto de generar competencia desleal o de restringir en forma indebida la competencia.*

*Se consideran restricciones indebidas a la competencia, entre otras, las siguientes:*

*34.1. El cobro de tarifas que no cubran los gastos de operación de un servicio;*

*34.2. La prestación gratuita o a precios o tarifas inferiores al costo, de servicios adicionales a los que contempla la tarifa;”*

*(...)*

Igualmente, se específicamente señalado en el artículo 98 como prácticas tarifarias restrictivas de la competencia, cobrar tarifas no sujetas a la regulación o inferiores a los costos operacionales, discriminar con tarifas a los clientes de las mismas características.

Aparte del artículo 98 de la Ley 142 de 1994:

(...)

“ARTÍCULO 98. Prácticas tarifarias restrictivas de la competencia. Se prohíbe a quienes presten los servicios públicos:

98.1. Dar a los clientes de un mercado competitivo, o cuyas tarifas no están sujetas a regulación, tarifas interiores a los costos operacionales, especialmente cuando la misma empresa presta servicios en otros mercados en los que tiene una posición dominante o en los que sus tarifas están sujetas a regulación.

98.2. Ofrecer tarifas inferiores a sus costos operacionales promedio con el ánimo de desplazar competidores, prevenir la entrada de nuevos oferentes o ganar posición dominante ante el mercado o ante clientes potenciales.

98.3 Discriminar contra unos clientes que poseen las mismas características comerciales de otros, dando a las primeras tarifas más altas que a los segundos, y aún si la discriminación tiene lugar dentro de un mercado competitivo o cuyas tarifas no estén reguladas.

La violación de estas prohibiciones, o de cualquiera de las normas de esta Ley relativas a las funciones de las comisiones, puede dar lugar a que éstas sometan a regulación las tarifas de quienes no estuvieren sujetas a ella, y revoquen de inmediato las fórmulas de tarifas aplicables a quienes prestan los servicios públicos.”

(...)

A nivel normativo, el artículo 137 de la Ley 142 de 1994, es claro en señalar que ante fallas de prestación de servicio, como puede asociarse a continuidad descrita en el artículo 136, es decir a no prestar durante 15 días el servicio dentro de un mismo periodo de facturación, se deberá hacer descuento en el cargo fijo únicamente, es decir, que la voluntad del legislador ha señalado la disposición de cobros por concepto de consumo de servicios públicos.

Aparte del artículo 137 de la Ley 142 de 1994:

(...)

“ARTÍCULO 137. Reparaciones por falla en la prestación del servicio. La falla del servicio da derecho al suscriptor o usuario, desde el momento en el que se presente, a la resolución del contrato, o a su cumplimiento con las siguientes reparaciones:

137.1. **A que no se le haga cobro alguno por conceptos distintos del consumo**, o de la adquisición de bienes o servicios efectivamente recibidos, **si la falla ocurre continuamente durante un término de quince (15) días o más, dentro de un mismo período de facturación.** El descuento en el cargo fijo opera de oficio por parte de la empresa.”

(...)

Por lo citado, el no permitir a la prestadora la no remuneración vía régimen tarifario, conforme lo dicta la regulación vigente, se verá inmersa en una situación que ahondará en efectos a futuro que

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

no permitirían tener recursos suficientes para la operación normal de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado en la ciudad de Ibagué, así como que la misma va en contravía de la no gratuidad de los servicios públicos y también se puede asociar como una práctica restrictiva de la competencia.

De manera que, se presentaría una situación de riesgo sobre la sostenibilidad financiera del prestador y de la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en el municipio de Ibagué.

En virtud de lo anterior, con el debido respeto me permito solicitar al ente de control inhibirse de validar como hallazgo la observación No. 2 dentro del informe de la Auditoría de Cumplimiento SGP APSB Municipio de Ibagué - vigencia 2022, conforme las siguientes

### CONCLUSIONES:

1. Se realizó una Interpretación restrictiva del párrafo 4º del artículo 146 de la Ley 142 de 1994, atendiendo el sentido literal de las palabras y dejando de lado el principio legal contenido en el artículo 99 de la Ley 142 de 1994, el cual prohíbe la gratuidad en los servicios públicos.
2. La medición por promedio encuentra sustento normativo en la multicitada Ley 142 de 1994 y en las resoluciones adoptadas por la Empresa para determinar el consumo facturable para los usuarios a quienes no sea posible la medición real, utilizando instrumentos para medir razonablemente los consumos conforme lo indica la norma mencionada.
3. La pérdida del derecho a percibir el precio deberá interpretarse como la pérdida de la “eventual diferencia” entre el valor facturado por medición promedio y aquella facturación por medición efectiva.
4. La Empresa realiza el balance de subsidios y contribuciones conforme la normatividad vigente, y reconoce el subsidio en los términos del artículo 2.3.4.1.1.3. del Decreto 1077 de 2015, el cual estipula: OBJETO DEL SUBSIDIO. Podrá ser objeto del subsidio, la facturación correspondiente al valor del **consumo básico** de los beneficiarios del subsidio y los **costos económicos para garantizar la disponibilidad permanente del servicio**.
5. Las tarifas deben remunerar los costos en que incurre la Empresa para la prestación con cobertura, calidad y continuidad de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, la exoneración en el pago del precio, además de vulnerar el principio de NO GRATUIDAD en los servicios públicos pone en riesgo la prestación misma del servicio público, ante lo cual la Empresa deberá trasladar al usuario el valor total del **consumo básico** (sin subsidio) y los **costos económicos para garantizar la disponibilidad permanente del servicio**, esto es los cargos fijos, excluyendo la aplicación del régimen de solidaridad y redistribución de ingresos, vulnerado de esta manera el artículo 367 de la Constitución Política”.

### Análisis de la Respuesta.

Frente a la respuesta del IBAL se indica que tal como lo establece la normatividad vigente, el artículo 146 de la Ley 142 de 1994 señala la importancia de medir el consumo de servicios públicos, obligación a cargo del prestador del servicio; tanto que estas empresas proveedoras tienen el deber de medir y a su vez los suscriptores tienen el derecho a que

los consumos sean medidos con instrumentos de medida técnicamente aprobados por la normativa vigente. Esto garantiza que el precio que se cobra al suscriptor por el servicio se base en mediciones precisas y no en estimaciones arbitrarias. Aunque la medición directa es preferible, en ciertas circunstancias especiales la norma permite el uso de promedios para determinar el consumo; sin embargo, esta práctica no puede extenderse de manera indefinida como se muestra en la observación subjudice donde en los casos descritos en esta se superaron los seis(6) meses que les otorga la ley para realizar las mediciones, ya que dentro del contexto legal se establece con mayor claridad las consecuencias de la falta de medición tanto por parte de la empresa como del suscriptor o usuario.

Ahora bien, Si la falta de medición del consumo se debe a una acción u omisión de la empresa proveedora del servicio, esta perderá el derecho a recibir el precio del servicio, una vez se supere el termino otorgado por la ley para tal fin; en otras palabras, la empresa no podrá cobrar a los suscriptores si no instala y mide adecuadamente el consumo; lo que se considera una omisión de la empresa y una falta de gestión en los procesos que son la base de la facturación. La no colocación de medidores en un período superior a seis meses después de la conexión del suscriptor o usuario no indica gratuidad lo que establece es la pérdida de un derecho ocasionado únicamente por la omisión.

Lo anterior pone de manifiesto la obligación de la empresa de instalar medidores en un plazo razonable después de la conexión de un nuevo suscriptor, conforme lo establece la ley. Ahora bien, si la falta de medición del consumo se debe a una acción u omisión del suscriptor o usuario, esto justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato; la empresa prestadora tiene el derecho de tomar estas medidas, sin perjuicio de que pueda determinar el consumo de acuerdo con las formas establecidas, como lo es el uso de promedios en la determinación del valor. Esto, en consideración a lo establecido en la Ley 142 de 1994, artículo 146:

*“La empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que se empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario.*

*(...) La falta de medición del consumo, por acción u omisión de la empresa, le hará perder el derecho a recibir el precio. La que tenga lugar por acción u omisión del suscriptor o usuario, justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato, sin perjuicio de que la empresa determine el consumo en las formas a las que se refiere el inciso anterior. Se entenderá igualmente, que es omisión de la empresa la no colocación de medidores en un período superior a seis meses después de la conexión del suscriptor o usuario”.*

Teniendo como base lo expuesto, se determina:

- No se ha dado una interpretación restrictiva del párrafo 4° del artículo 146 de la ley 142 de 1994, es claro que su alcance legal es el de controlar eficientemente la prestación del servicio y establece consecuencias específicas en caso de omisión en la implementación de sistemas de medición adecuados que permitan la determinación del consumo facturable.

- Si bien la norma contempla que para casos de imposibilidad de medición, los consumos se pueden calcular mediante consumos promedios de otros períodos del mismo suscriptor, de usuarios en circunstancias similares, o mediante aforos individuales, esta práctica no puede extenderse de manera indefinida como se muestra en la observación subjudice donde en los casos descritos en esta superaron los seis(6) meses que les otorga la ley para normalizar y realizar las mediciones mediante uso de micromedidores.
- No se puede interpretar que la pérdida del derecho a percibir el precio es la “*eventual diferencia*” entre el valor facturado por medición promedio y aquella facturación por medición efectiva. El alcance de la norma es claro en señalar que una vez superados los seis (6) meses que les otorga la ley para normalizar y realizar las mediciones mediante uso de micromedidores, la empresa no podrá cobrar a los suscriptores identificados en esta condición.
- En ningún momento la CGR está indicando que se exonera a los suscriptores del pago por el servicio; por el contrario, lo que busca la Ley 142 de 1994 y demás normas relacionadas en los criterios, es controlar eficientemente la prestación del servicio y establecer consecuencias específicas en caso de omisión en la implementación de sistemas de medición adecuados que permitan la determinación del consumo facturable. Es claro señalar que, si la falta de medición del consumo se debe a una acción u omisión del suscriptor o usuario, esto justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato.

Así las cosas, el prestador por omisión en la instalación de micromedidores y la medición del consumo en periodos superiores a seis (6) meses perdió la oportunidad de cobrar el subsidio porque los valores facturados por consumos de los cuales se deducen dichos subsidios no se pueden cobrar por las razones anteriormente expuestas.

Por lo anterior, las respuestas presentadas tanto por el municipio como por el IBAL no desvirtúan lo observado, y se configura el hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria.

#### **Hallazgo No. 12 Pago de Subsidios de Agua No Potable. Administrativo y con Presunta Incidencia Disciplinaria. (A- D).**

**Ley 142 de 1994, “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. Capítulo IV, Estratificación Socioeconómica”:**

(...)

*Artículo 14. “Artículo 14.22. Servicio público domiciliario de acueducto. Llamado también servicio público domiciliario de agua potable. Es la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias tales como captación de agua y su procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte”.*

(...)

*Artículo 95. “Artículo 99.5. Los subsidios no excederán, en ningún caso, del valor de los consumos básicos o de subsistencia. Los alcaldes y los concejales tomarán las medidas que a cada uno correspondan para crear en el presupuesto municipal, y ejecutar, apropiaciones para subsidiar los consumos básicos de acueducto y saneamiento básico de los usuarios de menores recursos y extender la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de agua potable y saneamiento básico, dando prioridad a esas apropiaciones, dentro de las posibilidades del municipio, sobre otros gastos que no sean indispensables para el funcionamiento de éste. La infracción de este deber dará lugar a sanción disciplinaria”.*

(...)

*Artículo 163. “Fórmulas tarifarias para empresas de acueducto y saneamiento básico. Las fórmulas tarifarias, además de tomar en cuenta los costos de expansión y reposición de los sistemas de agua potable y saneamiento básico, incluirán los costos de administración, operación y mantenimiento asociados con el servicio. Además, tendrán en cuenta indicadores de gestión operacional y administrativa, definidos de acuerdo con indicadores de empresas comparables más eficientes que operen en condiciones similares. Incluirán también un nivel de pérdidas aceptable según la experiencia de otras empresas eficientes”.*

**Decreto No. 1575 de 2007, “por el cual se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano”.**

(...)

*Artículo 12. “Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para Consumo Humano, IRCA. Es el grado de riesgo de ocurrencia de enfermedades relacionadas con el no cumplimiento de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua para consumo humano”.*

**Resolución CRA 943 de 2021. “Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones.**

**METODOLOGÍA TARIFARIA PARA LAS PERSONAS PRESTADORAS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO QUE ATIENDAN HASTA 5.000 SUSCRIPTORES EN EL ÁREA URBANA Y AQUELLAS QUE PRESTEN EL SERVICIO EN EL ÁREA RURAL INDEPENDIEMENTE DEL NÚMERO DE SUSCRIPTORES QUE ATIENDAN.**

(...)

**ARTÍCULO 2.1.1.1.6. APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA POR SEGMENTO.**

*(...) Primer Segmento: Las personas prestadoras deberán aplicar la metodología establecida en el presente Subtítulo para el primer segmento, cuando atiendan:*

(i) Un APS con suscriptores entre 2.501 y 5.000 en el área urbana, y en el caso que tenga suscriptores rurales que estos sean menos del 50% de sus suscriptores totales. (...)"

**Resolución comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA 0825 de 2017 (diciembre 28 de 2017) “Por la cual se establece la metodología tarifaria para las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado que atiendan hasta 5.000 suscriptores en el área urbana y aquellas que presten el servicio en el área rural independientemente del número de suscriptores que atiendan.**

(...)

**ARTÍCULO 12. Determinación de las Metas para los Estándares del Servicio para las Personas Prestadoras del Primer Segmento. (...)**

**PARÁGRAFO 2. Las personas prestadoras pertenecientes al primer segmento deberán cumplir con un valor del IRCA  $\leq 5\%$  desde la entrada en vigencia de la presente resolución”**

(...)

**Resolución Número 2115 de 2007 (22 de junio del 2007) “Por medio de la cual se señalan características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para consumo humano.”**

(...)

**CAPITULO IV “Instrumentos básicos para garantizar la calidad del agua para consumo humano” (...)**

**Artículo 15. “Clasificación del nivel de riesgo. Teniendo en cuenta los resultados del IRCA por muestra y del IRCA mensual, se define la siguiente clasificación del nivel de riesgo del agua suministrada para el consumo humano por la persona prestadora y se señalan las acciones que debe realizar la autoridad sanitaria competente:**

**Cuadro N° 18  
Clasificación del nivel de riesgo en salud según IRCA  
por muestra y el IRCA mensual y acciones que deben adelantarse.**

Clasificación IRCA (%)	Nivel de Riesgo	IRCA por muestra (notificaciones que adelantará la autoridad sanitaria de manera inmediata)	IRCA mensual (acciones para mejora de la calidad)
> 80%	Inviabile Sanitariamente	Informar a la persona prestadora, al COVE, alcalde, Gobernador, SSPD, Minsalud, INS, Minvivienda, Contraloría General y Procuraduría General.	Agua no apta para consumo humano, gestión directa de acuerdo con su competencia de la persona prestadora, alcaldes, gobernadores y entidades del orden nacional.
35.1 -80%	Riesgo Alto	Informar a la persona prestadora, COVE, alcalde, Gobernador y a la SSPD.	Agua no apta para consumo humano, gestión directa de acuerdo con su competencia de la persona prestadora y de los alcaldes y gobernadores respectivos.
14.1 - 35%	Riesgo Medio	Informar a la persona prestadora, COVE, alcalde y Gobernador.	Agua no apta para consumo humano, gestión directa de la persona prestadora.
5.1 - 14%	Riesgo Bajo	Informar a la persona prestadora y al COVE.	Agua no apta para consumo humano, susceptible de mejoramiento.
$\leq 5\%$	Sin Riesgo	Continuar el control y la vigilancia.	Agua apta para consumo humano. Continuar la vigilancia.

Fuente: Resolución 2115 de 2007, Ministerio de Salud y Protección Social y Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – (Resaltado en color naranja y amarillo por el equipo auditor)

### **Ley 734 de 2002, “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”.**

(...)

Artículo 34. *“Deberes. Son deberes de todo servidor público: 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 1952 de 2019, “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”**

(...)

Artículo 38. Deberes. *“Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y 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 689 DE 2001. “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994.”**

ARTÍCULO 13. *Modificase el artículo 79 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:*

(...)

*“Artículo 79. Funciones de la Superintendencia. Las personas prestadoras de servicios públicos y aquellas que, en general, realicen actividades que las hagan sujetos de aplicación de las Leyes 142 y 143 de 1994, estarán sujetos al control y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos. Son funciones de esta las siguientes:*

*1. Vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados; y sancionar sus violaciones, siempre y cuando esta función no sea competencia de otra autoridad.*

(...)

*11. Evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa de los prestadores de servicios públicos sujetos a su control, inspección y vigilancia, de acuerdo con los indicadores definidos por las Comisiones de Regulación; publicar sus evaluaciones y proporcionar, en forma oportuna, toda la información disponible a quienes deseen hacer evaluaciones*

independientes. El Superintendente podrá acordar con las empresas que amenacen de forma grave la prestación continua y eficiente de un servicio, programas de gestión.

(...)

**PARÁGRAFO 2°. Funciones del Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios.**

(...)

2. Sancionar, en defensa de los usuarios y para proteger la salud y bienestar de la comunidad, a los alcaldes y administradores de aquellos municipios que presten en forma directa uno o más servicios públicos cuando incumplan las normas de calidad que las Comisiones de Regulación exijan de modo general, o cuando suspendan el pago de sus obligaciones, o cuando carezcan de contabilidad adecuada o, cuando violen en forma grave las obligaciones que ella contiene.

(...)

7. Imponer las sanciones a quienes violen las normas a las que deben estar sujetas, en los términos de los artículos 81 de la Ley 142 de 1994 y 43 de la Ley 143 de 1994".

El municipio de Ibagué en la vigencia 2022 transfirió recursos del Sistema General de Participaciones -SGP APSB para subsidios a los prestadores comunitarios de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado por \$1.118.204.478, sin embargo, el agua suministrada por estos no es potable, según se establece en el indicador IRCA, reportado al Laboratorio Nacional de Referencia – SIVILAB, como se muestra en la siguiente imagen:

**Imagen No. 2**  
**Informe consolidado del IRCA anual por prestador de servicio (Decreto 1575/2007)**



INFORME CONSOLIDADO DEL IRCA ANUAL POR PERSONA PRESTADORA (Decreto 1575/2007)

Año	Código Departamento	Nombre Departamento	Código Municipio	Nombre Municipio	Código Vereda	Nombre Vereda	Persona Prestadora	Muestras Analizadas	IRCA	Nivel de Riesgo
2022	73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	ACUEDUCTO DE LA URBANIZACION COLINAS DEL SUR 1 - OPERADO POR EL IBAL	10	8.81719	Riesgo Bajo
2022	73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	ASOCIACION DE SUSCRIPTORES DEL ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE LA URBANIZACION MODELIA	7	36.55221	Riesgo Alto
2022	73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	JUNTA ADMINISTRADORA DE SERVICIO DEL ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE LA URBANIZACION CERROS DE GRANATE	7	75.23174	Riesgo Alto
2022	73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	JUNTA ADMINISTRADORA DEL ACUEDUCTO DE LA VEREDA LOS TUNELES	14	11.98921	Riesgo Bajo
2022	73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	EMPRESA COMUNITARIA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO AMBALA SECTOR TRIUNFO.	7	66.03581	Riesgo Alto
2022	73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	JUNTA DIRECTIVA ADMINISTRADORA DEL ACUEDUCTO LOCAL DEL BARRIO LA GAVIOTA - ACUAGAVIOTA	8	2.41935	Sin Riesgo

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!



INSTITUTO  
NACIONAL DE  
SAUD

INFORME CONSOLIDADO DEL IRCA ANUAL POR PERSONA PRESTADORA (Decreto 1575/2007)

2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	ACUEDUCTO DEL EJERCITO NACIONAL CANTON MILITAR JAIME ROOKE	8	19.26614	Riesgo Medio
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	ASOCIACION DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DEL BARRIO AMBALA ACUAMBALA	15	21.63975	Riesgo Medio
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	ACUEDUCTO DE LA URBANIZACIÓN COLINAS DEL SUR 2 - OPERADO POR EL IBAL	9	14.15767	Riesgo Medio
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	ASOCIACIÓN DE USUARIOS ACUEDUCTO RURAL CASERIO LAS DELICIAS "ASOARRUDELI"	8	32.24558	Riesgo Medio
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	ACUEDUCTO DEL BARRIO CARTAGENA MARTINICA LO MONOS	7	83.74037	Inviabile Sanitariamente
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	ASOCIACIÓN COMUNITARIA DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO DEL BARRIO LA UNION	7	86.01234	Inviabile Sanitariamente
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	JUNTA ADMINISTRADORA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DEL BARRIO SAN ISIDRO - ACUASANISIDRO	9	73.43703	Riesgo Alto
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO BARRIO LOS CIRUELOS	6	70.47582	Riesgo Alto



INSTITUTO  
NACIONAL DE  
SAUD

INFORME CONSOLIDADO DEL IRCA ANUAL POR PERSONA PRESTADORA (Decreto 1575/2007)

2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	JUNTA DE ACCION COMUNAL DEL BARRIO RICAURTE COMUNA 12	6	60.57938	Riesgo Alto
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	ASOCIACION DE USUARIOS ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ASOGRANADA	8	53.01579	Riesgo Alto
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	JUNTA ADMINISTRADORA DE SERVICIOS PUBLICOS MIRAMAR - ACUAMIRAMAR	5	33.69888	Riesgo Medio
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	JUNTA ADMINISTRADORA DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO DEL BARRIO AGUAFLORIDA	8	16.91400	Riesgo Medio
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	JUNTA ADMINISTRADORA DEL ACUEDUCTO ROSENDO ALVAREZ DEL BARRIO JAZMIN MUNICIPIO IBAGUE	8	74.78153	Riesgo Alto
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	ASOCIACION DE SUSCRIPTORES DEL ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO - ACUAISLA	7	83.50863	Inviabile Sanitariamente
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	ASOCIACIÓN DEL ACUEDUCTO DEL BARRIO BOQUERÓN	8	2.11864	Sin Riesgo
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA	ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO ALCANTARILLADO Y ASEO DE CALAMBEO	8	4.50268	Sin Riesgo

INFORME CONSOLIDADO DEL IRCA ANUAL POR PERSONA PRESTADORA (Decreto 1575/2007)

Código	Municipio	Código	Municipio	Código	Descripción	Cant.	Valor	Riesgo
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA ASOCIACIÓN DEL ACUEDUCTO URBANO BARRIO LA PAZ DEL MUNICIPIO DE IBAGUE DEPARTAMENTO DEL TOLIMA	8	4.16665	Sin Riesgo
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA JUNTA ADMINISTRADORA DEL ACUEDUCTO ALCANTARILLADO COMUNITARIO ACUACLARITA	8	0.00000	Sin Riesgo
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA ASOCIACION COMUNITARIA DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO DEL BARRIO SAN ANTONIO MUNICIPIO DE IBAGUE	7	72.67276	Riesgo Alto
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DEL BARRIO JAZMIN PARTE ALTA DEL MUNICIPIO DE IBAGUE	7	79.05140	Riesgo Alto
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA ASOCIACIÓN DE USUARIOS JUNTA ADMINISTRADORA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO MIRADOR MUNICIPIO DE IBAGUE	7	84.35224	Inviabile Sanitariamente
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA ACUEDUCTO ALTOS DE MIRAMAR	10	23.69414	Riesgo Medio
2022 73	TOLIMA	73001	IBAGUE	730010001	NO APLICA JUNTA ADMINISTRADORA DEL ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO BARRIO CHAPETON	6	82.73828	Inviabile Sanitariamente

Fuente: Secretaría de Salud y Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo Municipio de Ibagué

Los acueductos a los cuales se les otorgó el subsidio del SGP APSB sin suministrar agua apta para el consumo humano se pueden observar en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 19**  
**Prestadores de servicio domiciliario de acueducto beneficiarios de subsidios de Agua no potable**  
**Cifras en pesos**

Nombre acueducto comunitario Municipio de Ibagué	IRCA 2022	Nivel de Riesgo	Número de suscriptores	Comprometido (\$)	Pagado ()	Diferencia ()
Acuamodelia Asoc. De Usuarios Acued.alcan. modelia	36,55221	Riesgo Alto	2443	152.050.964	128.673.290	23.377.674
Acueducto Acuagranate	75,23174	Riesgo Alto	274	61.669.796	61.669.796	-
Acueducto y Alcantarillado Acuaisla	83,50863	Inviabile Sanitariamente	55	7.176.777	7.176.777	-
Aguafflorida Junta Administradora Del Servicio De Acueducto Del Barrio La Florida	16,91400	Riesgo Medio	892	191.707.910	191.707.910	-
Asociación Comunitaria De Usuarios Del	72,67276	Riesgo Alto	217	31.234.815	31.234.815	-

Nombre acueducto comunitario Municipio de Ibagué	IRCA 2022	Nivel de Riesgo	Número de suscriptores	Comprometido (\$)	Pagado ()	Diferencia ()
Acueducto Del Barrio San Antonio						
Asociación Comunitaria De Usuarios Del Acueducto Y Alcantarillado Del Barrio La Unión	86,01234	Inviabile Sanitariamente	290	40.266.705	40.266.705	-
Asociación De Acueducto Y Alcantarillado Del Barrio Ambala	21,63975	Riesgo Medio	2727	115.125.566	115.125.566	-
Asociación De Usuarios Del Acueducto Rural Del Caserío Las Delicias	32,24558	Riesgo Medio	632	113.124.921	113.124.921	-
Junta Administradora Del Acueducto Rosendo Álvarez Barrio jazmín	74,78153	Riesgo Alto	246	44.663.245	44.663.245	-
Junta Administradora De Servicios Públicos Miramar	33,69888	Riesgo Medio	305	19.173.100	19.173.100	-
Junta Administradora Del Acueducto De La Vereda Los Túneles	11,98921	Riesgo Bajo	259	34.052.359	34.052.359	-
Junta Administradora Del Acueducto Y Alcantarillado Del Barrio Chapetón	82,73828	Inviabile Sanitariamente	366	38.860.876	38.860.876	-
Junta De Acción Comunal Del Barrio Ricaurte-comuna 12	60,57938	Riesgo Alto	1284	146.489.830	146.489.830	-
Asociación Usuarios Acueducto Y Alcantarillado Asogranada	53,01579	Riesgo Alto	275	65.364.373	65.364.373	-
Junta Administradora De Acueducto San Isidro	73,43703	Riesgo Alto	524	57.243.241	57.243.241	-
<b>TOTAL</b>			<b>10789</b>	<b>1.118.204.478</b>	<b>1.094.826.804</b>	<b>23.377.674</b>

Fuente: Secretaría de Salud Municipal y Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo, Municipio de Ibagué  
 Elaboró: Equipo auditor.

Lo anterior, denota asignación de subsidios por servicio de Agua Potable y Saneamiento Básico de los recursos del Sistema General de Participaciones por parte del Municipio de Ibagué, sin tener en cuenta los Indicadores de Riesgo de Calidad de Agua la cual en los casos señalados no es apta para el consumo humano, porque no es potable; situación que contraviene lo establecido en los artículos 14.22 y 99.5 de la Ley 142 de 1994 y demás normatividad concordante.

Así mismo, por falta de control y seguimiento a los recursos por parte de la Administración Municipal a los prestadores de servicio público en la distribución de agua apta para el

consumo humano y debilidades en el cumplimiento de las funciones de control y vigilancia por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, quienes tienen la facultad de imponer sanciones a quienes corresponda.

Lo que ocasionó incumplimiento a la normatividad citada, exponiendo a la población que consume el líquido vital a enfermedades relacionadas con el no cumplimiento de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua.

Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria conforme a lo establecido por la Ley 734 de 2002, "Por la cual se expide el Código Disciplinario Único" y Ley 1952 de 2019.

### **Respuesta del Municipio de Ibagué.**

El municipio de Ibagué dio respuesta en los siguientes términos:

*"Condición:*

*El municipio de Ibagué en la vigencia 2022 transfirió recursos del Sistema General de Participaciones - SGP APSB para subsidios a los prestadores comunitarios de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado por 81.118.204.478, sin embargo, el agua suministrada por estos no es potable, según se establece en el indicador IRCA, reportado al Laboratorio Nacional de Referencia - SIVILAB, "*

*"Frente a esta observación comedidamente me permito informar que esta secretaria a inicio del presente año expidió la Circular No. 2000-2023-017119 por medio de la cual se definen "Lineamientos para el pago de subsidios para el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado del municipio de Ibagué", a través de la cual se buscó generar lineamientos de seguimiento y verificación para el pago de subsidios por el servicio de acueducto.*

*No obstante, frente a la misma se recibieron diferentes oficios por parte de los acueductos del municipio de Ibagué en donde reclamaban la no viabilidad de imponer nuevas verificaciones o requisitos, alegando a lo consagrado en la ley 142 de 1994 y a la necesidad que tenían los mismos de contar con el valor de los subsidios para poder seguir prestando el servicio a cada una de las comunidades incluidas dentro de sus coberturas hidrosanitarias.*

*Ante esta situación se procedió a solicitar conceptos jurídicos al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (Anexo 4) y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en donde los solicitamos responder a las siguientes consultas:*

- 1. "Pago de subsidios a acueductos con un IRCA superior al 5%*
- 2. Imposición de sanciones a los acueductos del municipio de Ibagué Cumplimiento de las metas de macro y micromedición para el reconocimiento de subsidios.*
- 4. Cumplimiento de metas de continuidad en el servicio de acueducto para el reconocimiento y pago de subsidios.*
- 5. Intervención de acueductos para la oferta de los mismos por parte del municipio."*

*Frente a estas consultas la Superservicios se pronunció por medio del oficio identificado con radicado No. 20234201621361, en donde indico que:*

*Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!*

*"(...) Como puede verse en la anterior ilustración y al margen de la normatividad vigente, el reconocimiento de subsidios, si bien, exige contar con la estructura tarifaria vigente, no está condicionado al cumplimiento de metas de macro y micromedición, continuidad y calidad del agua, puesto que la verificación de los montos solicitados por el prestador versa en aspectos asociados al número de suscriptores, costos de referencia, consumos, porcentajes de subsidio y contribución. (...)"*

*Igualmente, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio presento su postura al respecto, presentando otro punto de vista sobre la viabilidad de pagar los subsidios en aquellos casos en donde se presta el servicio de acueducto con un IRGA igual o superior al 5%, pronunciándose a través del oficio identificado con radicado No. 2023EE0023826 en donde indico que:*

*"De las normas anteriormente transcritas, se concluye que el otorgamiento de los subsidios para el pago de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios está constitucional y legalmente establecido en cabeza de los departamentos, los distritos y los municipios y en favor de las personas de menores ingresos. En ese sentido, el no pago de los mismos conllevaría una doble desventaja para los usuarios beneficiarios, quienes adicional a la falta de agua apta para consumo humano, deben ahora ser privados de los subsidios que por ley les corresponden.*

*En relación con las personas prestadoras de los servicios públicos que no cumplen con la normatividad de calidad del agua, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en el concepto unificado 25 de 2013, señaló que: "existen prestadores que, a pesar de no dar cumplimiento a dicha obligación legal, efectúan el suministro a través de redes, y por ende efectúan el cobro del "servicio", haciéndose por tal causa los usuarios, acreedores a la aplicación de los subsidios pertinentes. Por tal razón, es claro que la circunstancia que realmente determina el derecho a efectuar el requerimiento de recursos al municipio es justamente la facturación que da cuenta de los subsidios aplicados".*

*Teniendo en cuenta los anteriores conceptos presentados, se vislumbra que de conformidad con el marco constitucional y legal que regula la materia de Prestación de Servicios Públicos Domiciliarios, el municipio tiene el deber de pagar los subsidios de agua a los prestadores que realizan la prestación del servicio, para efectos de garantizar a las personas de estratos bajos o vulnerables, el subsidio correspondiente para el acceso al líquido vital.*

*En tal sentido, las dos entidades consultadas, concuerdan con que el deber de regular, exigir y sancionar a los Acueductos es la Superservicios, quedando el municipio en un estado de imposibilidad de realizar alguna actividad al respecto pues no cuenta con la competencia para sancionar a los prestadores y por tanto, su deber es el de pagar los subsidios y reportar cualquier irregularidad a la Superservicios para que adelante los tramites que considere pertinentes.*

*No obstante, se resalta que el municipio adelanta actividades de ayuda, capacitación y apoyo a los acueductos por medio de la entrega de insumos como tuberías o el apoyo de profesionales que les ayudan en su logística y proceso de organización para que de manera progresiva vayan cumpliendo con los estándares normativos."*

## **Análisis de la Respuesta.**

De acuerdo a la respuesta dada por el municipio de Ibagué, es preciso señalar que la Ley 142, en su artículo 3 dispone dentro de los "Instrumentos de la Intervención estatal (...)" se encuentran: "3.3. Regulación de la prestación de los servicios públicos teniendo en cuenta las características de cada región; fijación de metas de eficiencia, cobertura y calidad,

evaluación de las mismas, y definición del régimen tarifario. 3.4. Control y vigilancia de la observancia de las normas y de los planes y programas sobre la materia. (...) 3.7. Otorgamiento de subsidios a las personas de menores ingresos. (...)"

De igual manera, en la ya citada Ley 142, en el artículo 5. De las "Competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos." (...) se cita "5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto (...)" Artículo 14.22, define que el "Servicio público domiciliario de acueducto. Llamado también Servicio Público Domiciliario de Agua Potable. Es la distribución municipal de agua apta para el consumo humano (...)" de la misma Ley, en su artículo 99.5 cita "(...) para subsidiar los consumos básicos de acueducto y saneamiento básico de los usuarios de menores recursos y extender la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de agua potable (...)"

Teniendo en cuenta la normatividad enunciada se concluye que, uno de los instrumentos de intervención estatal es el otorgamiento de subsidios para Agua Potable y Saneamiento Básico, lo cual no se encuentra en discusión; no obstante, lo que se está reprochando es que se debe garantizar el suministro de agua potable apta para el consumo humano y que el ente territorial como administrador de los recursos invertidos tiene funciones de seguimiento sobre estos. Igualmente es competencia del municipio como lo indica la ya mentada ley 142 "la distribución municipal de agua apta para el consumo humano", debe asegurar que el servicio de acueducto y agua potable, se preste de manera eficiente y de calidad. Esta situación es consecuente con el hecho de que los recursos que transfiere la nación que provienen del Sistema General de Participaciones Agua Potable y Saneamiento Básico, lo que buscan es que el agua que se suministre a la población sea apta para el consumo humano, para la salubridad pública.

Así mismo, la entidad territorial por medio de la autoridad sanitaria competente no realizó las acciones de control y seguimiento establecidas en la Resolución de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA 0825 De 2017, tales como Informar a la persona prestadora, al COVE, alcalde, Gobernador, Secretaria de Salud del Departamento del Tolima, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios- SSPD, Ministerio de Salud, INS, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Contraloría General República y Procuraduría General Nación, según el caso.

En cuanto a la consulta realizada al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, explícitamente cita que "*la respuesta suministrada no tiene la potestad de definir situaciones concretas o particulares, sino que se limita a conceptuar, (...)*". Por tanto, la administración municipal es autónoma en su gestión, obviamente siguiendo las funciones que le han sido encomendadas por la ley y los reglamentos.

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

## Hallazgo No. 13 Cumplimiento de Meta Comisión Regulación Agua- CRA - Instalación de micromedidores. Administrativo y Con Otras Incidencias. (OI).

**Ley 142 de 1994, “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.”**

(...)

*“Artículo 14. (...) 14.22. Servicio público domiciliario de acueducto. Llamado también servicio público domiciliario de agua potable. Es la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias tales como captación de agua y su procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte”.*

(...)

*Artículo 99. (...) “99.5. Los subsidios no excederán, en ningún caso, del valor de los consumos básicos o de subsistencia. Los alcaldes y los concejales tomarán las medidas que a cada uno correspondan para crear en el presupuesto municipal, y ejecutar, apropiaciones para subsidiar los consumos básicos de acueducto y saneamiento básico de los usuarios de menores recursos y extender la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de agua potable y saneamiento básico, dando prioridad a esas apropiaciones, dentro de las posibilidades del municipio, sobre otros gastos que no sean indispensables para el funcionamiento de éste. La infracción de este deber dará lugar a sanción disciplinaria”.*

*Artículo 146. “La medición del consumo, y el precio en el contrato. Reglamentado por el Decreto Nacional 2668 de 1999. La empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que se empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario.”*

(...)

*“En cuanto a los servicios de saneamiento básico y aquellos en que, por razones de tipo técnico, de seguridad o de interés social, no exista medición individual, la comisión de regulación respectiva definirá los parámetros adecuados para estimar el consumo.”(...)*

*“En todo caso, las empresas tendrán un plazo a partir de la vigencia de la presente Ley para elevar los niveles de macro y micromedición a un 95% del total de los usuarios, para lo cual deberán iniciar un plan, con un porcentaje mínimo de inversión, para la adquisición y financiación de los medidores a los estratos 1, 2, 3.*

*PARÁGRAFO. La Comisión de regulación respectiva, en un plazo no superior a tres años a partir de la vigencia de la presente Ley, reglamentará los aspectos relativos a ese artículo con el fin de evitar traumatismos en la prestación de los servicios objeto de esta Ley.”*

**Resolución CRA 943 de 2021. “Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones.**

**ARTÍCULO 1.2.1. DEFINICIONES.**

*“Medición. Es un conjunto de normas y procedimientos que hacen posible medir, calcular, estandarizar y gestionar el abastecimiento de agua al sistema y el consumo a los usuarios. (Resolución CRA 151 de 2001 art. 1.2.1.1). (Modificado por Resolución CRA 271 de 2003 art. 1).”*

(...)

*“Micromedidor. Es un medidor instalado en la acometida del usuario o suscriptor. (Resolución CRA 151 de 2001 art. 1.2.1.1). (Modificado por Resolución CRA 271 de 2003 art. 1).”*

**ARTÍCULO 2.1.1.1.1.1. ÁMBITO DE APLICACIÓN.** *“El presente Título aplica a todas las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado que a 31 de diciembre de 2013 cumplan con alguna de las siguientes condiciones:*

*(i) Atiendan en sus APS hasta 5.000 suscriptores en el área urbana, independientemente de los suscriptores que atiendan en el área rural;”*

(...)

**ARTÍCULO 2.1.1.1.1.6. APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA POR SEGMENTO.**

*“Para efectos de la aplicación de lo establecido en el presente Título, se tendrán en cuenta los siguientes segmentos:*

*Primer Segmento: Las personas prestadoras deberán aplicar la metodología establecida en el presente Subtítulo para el primer segmento, cuando atiendan:*

*(i) Un APS con suscriptores entre 2.501 y 5.000 en el área urbana, y en el caso que tenga suscriptores rurales que estos sean menos del 50% de sus suscriptores totales.*

*(ii) Más de un APS de dos (2) o más municipios y/o distritos, mediante un mismo sistema interconectado y que en conjunto sumen suscriptores entre 2.501 y 5.000 en el área urbana, y en el caso que tenga suscriptores rurales que estos sean menos del 50% de sus suscriptores totales.*

*(iii)*

*Segundo segmento: Las personas prestadoras deberán aplicar la metodología establecida en el presente Título para el segundo segmento, en aquellas APS que no estén incluidas en el primer segmento.”*

(...)

**ARTÍCULO 2.1.1.1.1.6. APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA POR SEGMENTO.**

*(...) Primer Segmento: Las personas prestadoras deberán aplicar la metodología establecida en el presente Subtítulo para el primer segmento, cuando atiendan:*

*(i) Un APS con suscriptores entre 2.501 y 5.000 en el área urbana, y en el caso que tenga suscriptores rurales que estos sean menos del 50% de sus suscriptores totales. (...)”*

(...)

**ARTÍCULO 2.1.1.1.3.1.1. DETERMINACIÓN DE LAS METAS PARA LOS ESTÁNDARES DEL SERVICIO PARA LAS PERSONAS PRESTADORAS DEL PRIMER SEGMENTO.** “Las personas prestadoras del primer segmento deberán establecer metas anuales para cumplir con los siguientes estándares:

**Imagen No. 3**  
**Determinación de las metas para los estándares del servicio**  
**para las personas prestadoras del primer segmento**

Nombre del Estándar	Estándar	Indicador	Meta
Micromedición	100%	$\frac{\text{Suscriptores con micromedidor instalado}}{N_{ac}}$ <p>Donde:</p> <p><math>N_{ac}</math>: Número de suscriptores facturados promedio en el año base para el servicio público de acueducto, corresponde al promedio de los doce meses del año base en el caso de facturación mensual, y al promedio de los seis bimestres del año base, en el caso de facturación bimestral.</p>	La meta para el quinto (5o) año debe ser el 100%.

Fuente: Resolución CRA 943 DE 2021, ARTICULO 2.1.1.1.3.1.1

(...)

**“PARÁGRAFO 1.** Para la determinación de las metas anuales, las personas prestadoras deberán identificar su situación en el año base definido en el artículo 2.1.1.1.1.7. del presente Título, y proyectar las metas a las que se comprometen en cada uno de los años de vigencia de la fórmula tarifaria establecida en el artículo 2.1.1.1.6.3. del presente Título, para alcanzar la meta para cada estándar. En todo caso, las metas proyectadas no podrán ser inferiores a las existentes en el año base.”

(...)

**PARÁGRAFO 3.** “Las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto que a la entrada en vigencia del presente Subtítulo no cuenten con un nivel de micromedición del 100%, podrán realizar la medición de los consumos, de los suscriptores sin micromedición, mediante procedimientos alternativos y los consumos podrán ser estimados para efectos de la facturación, mientras llegan a la meta establecida para dicho estándar.”

(...)

**PARÁGRAFO 5.** “Los planes y el cumplimiento de las metas señaladas en el presente artículo deberán ser reportados por las personas prestadoras en la forma indicada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD, a través del Sistema Único de Información - SUI o el mecanismo definido por esa entidad.

**PARÁGRAFO 6.** Las metas del servicio proyectadas por las personas prestadoras deberán incluirse en el Contrato de Condiciones Uniformes.

(Resolución CRA 825 de 2017, art. 12).

**ARTÍCULO 2.1.1.1.3.1.2. AVANCES EN LOS ESTÁNDARES EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO.** Cuando las personas prestadoras pertenecientes al primer segmento soporten el cumplimiento de las metas anuales proyectadas en micromedición y continuidad, podrán recalcular cada dos (2) años los costos económicos de referencia con la información completa del año inmediatamente anterior y aplicarlos directamente. En todo caso, las personas prestadoras deberán cumplir con lo previsto en el Título 6 de la Parte 8 del Libro 1 de la presente resolución, o la norma que la modifique, adicione, sustituya o derogue para el reporte de las variaciones tarifarias. (Resolución CRA 825 de 2017, art. 13).”

**ARTÍCULO 2.1.1.1.4.1.1. DETERMINACIÓN DE LAS METAS PARA LOS ESTÁNDARES DEL SERVICIO PARA LAS PERSONAS PRESTADORAS DEL SEGUNDO SEGMENTO.** Las personas prestadoras del segundo segmento deberán establecer metas anuales para cumplir con los siguientes estándares:

**Imagen No. 4**

**Determinación de las metas para los estándares del servicio para las personas prestadoras del segundo segmento**

Nombre del Estándar	Estándar	Indicador	Meta
Micromedición	100%	<p><u>Suscriptores con micromedidor instalado</u></p> $\frac{N_{ac}}{N_{ac}}$ <p>Donde:</p> <p><math>N_{ac}</math>: Número de suscriptores facturados promedio en el año base para el servicio público de acueducto, corresponde al promedio de los doce meses del año base en el caso de facturación mensual, y al promedio de los seis bimestres del año base, en el caso de facturación bimestral.</p>	El 70% de meta debe lograrse en el quinto (5o) año, y para el séptimo (7o) año debe ser el 100%.

Fuente: Resolución CRA 943 de 2021, ARTÍCULO 2.1.1.1.4.1.1.

**RESOLUCIÓN COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO - CRA 0825 DE 2017 (diciembre 28 de 2017)** “Por la cual se establece la metodología tarifaria para las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado que atiendan hasta 5.000 suscriptores en el área urbana y aquellas que presten el servicio en el área rural independientemente del número de suscriptores que atiendan.

(...)

**Artículo 7o. AÑO BASE.** “Para efectos de la presente resolución, se define como año base el año 2016 (...)”

PARÁGRAFO 1. “Las personas prestadoras que tengan un (1) año o más de operación a la entrada en vigencia de la presente resolución y que no cuenten con los estados financieros del año 2016, podrán utilizar la información financiera más reciente que se encuentre disponible desde la vigencia 2014 a 2017, siempre y cuando la misma refleje la información de un año fiscal completo. En todo caso, deberán expresar los costos económicos de referencia en pesos de diciembre del año 2016.” (...)

PARÁGRAFO 2. “Las personas prestadoras pertenecientes al primer segmento que tengan menos de un (1) año de operación, a la entrada en vigencia de la presente resolución o no cuenten con la información del año base de acuerdo con lo establecido en el presente artículo, podrán:

i) Aplicar los valores mínimos fijados por la CRA para el Costo Medio de Administración (CMA), de acuerdo con lo establecido en el ARTÍCULO 15, y para el Costo Medio de Operación General (CMOG), en el ARTÍCULO 18 de la presente resolución; o

ii) Estimar los costos de prestación del servicio, siempre y cuando el valor del Costo Medio de Administración (CMA) y del Costo Medio de Operación General (CMOG), sean mayores a los valores mínimos fijados por la CRA para estos componentes. Una vez cumplan un (1) año fiscal en operación, deberán calcular los costos económicos de referencia y aplicarlos directamente, siempre y cuando el valor del Costo Medio de Administración (CMA) y del Costo Medio de Operación General (CMOG), sean mayores a los valores mínimos fijados por la CRA para estos componentes. (...)

ARTÍCULO 12. Determinación De Las Metas Para Los Estándares Del Servicio Para Las Personas Prestadoras Del Primer Segmento. Las personas prestadoras del primer segmento deberán establecer metas anuales para cumplir con los siguientes estándares:

**Imagen No. 5**  
**Determinación de las metas para los estándares del servicio para las personas prestadoras del primer segmento**

Nombre del Estándar	Estándar	Indicador	Meta
Micromedición	100%	$\frac{\text{Suscriptores con micromedidor instalado}}{N_{ac}}$ Donde: N <sub>ac</sub> : Número de suscriptores facturados promedio en el año base para el servicio público de acueducto, corresponde al promedio de los doce meses del año base en el caso de facturación mensual, y al promedio de los seis bimestres del año base, en el caso de facturación bimestral.	La meta para el quinto (5º) año debe ser el 100%.

Fuente: Art. 12 Resolución Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA 0825 De 2017

(...)

**PARÁGRAFO 1.** “Para la determinación de las metas anuales, las personas prestadoras deberán identificar su situación en el año base definido en el ARTÍCULO 7o de la presente resolución, y proyectar las metas a las que se comprometen en cada uno de los años de vigencia de la fórmula tarifaria establecida en el ARTÍCULO 34 de la presente resolución, para alcanzar la meta para cada estándar. En todo caso, las metas proyectadas no podrán ser inferiores a las existentes en el año base.”

(...)

**PARÁGRAFO 3.** “Las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto que a la entrada en vigencia de la presente resolución no cuenten con un nivel de micromedición del 100%, podrán realizar la medición de los consumos, de los suscriptores sin micromedición, mediante procedimientos alternativos y los consumos podrán ser estimados para efectos de la facturación, mientras llegan a la meta establecida para dicho estándar.”

**Ley 689 de 2001. “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994”.**

**ARTÍCULO 13.** Modifícase el artículo 79 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:(...)

“Artículo 79. Funciones de la Superintendencia. Las personas prestadoras de servicios públicos y aquellas que, en general, realicen actividades que las hagan sujetos de aplicación de las Leyes 142 y 143 de 1994, estarán sujetos al control y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos. Son funciones de esta las siguientes:

1. Vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados; y sancionar sus violaciones, siempre y cuando esta función no sea competencia de otra autoridad.

(...)

11. Evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa de los prestadores de servicios públicos sujetos a su control, inspección y vigilancia, de acuerdo con los indicadores definidos por las Comisiones de Regulación; publicar sus evaluaciones y proporcionar, en forma oportuna, toda la información disponible a quienes deseen hacer evaluaciones independientes. El Superintendente podrá acordar con las empresas que amenacen de forma grave la prestación continua y eficiente de un servicio, programas de gestión.

(...)

**PARÁGRAFO 2º.** Funciones del Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios.

(...)

2. Sancionar, en defensa de los usuarios y para proteger la salud y bienestar de la comunidad, a los alcaldes y administradores de aquellos municipios que presten en forma directa uno o más servicios públicos cuando incumplan las normas de calidad que las Comisiones de Regulación exijan de modo general, o cuando suspendan el pago de sus obligaciones, o cuando carezcan de contabilidad adecuada o, cuando violen en forma grave las obligaciones que ella contiene.

(...)

7. Imponer las sanciones a quienes violen las normas a las que deben estar sujetas, en los términos de los artículos 81 de la Ley 142 de 1994 y 43 de la Ley 143 de 1994".

En la vigencia 2022 los siguientes acueductos comunitarios del Municipio de Ibagué, con menos de 5000 suscriptores, pertenecientes al primer segmento, no cumplieron con la meta del 100% de instalación de micromedidores conforme a la Resolución CRA 0825 de 2017; como tampoco aplicaron una metodología para la determinación de las metas para los estándares del servicio apropiada para su segmento, como se muestra en la siguiente tabla:

**Cuadro N° 20**  
**Comparativo de Micromedidores instalados Vs Meta de Resolución CRA0825 de 2017**

Acueducto	Suscriptores acueducto 2022	Meta 2022	Micromedidores Instalados	% de instalación	Diferencia
Aguafloresta	892	892	61	6.8%	831
Ricaurte Comuna12	1284	1284	0	0,00%	1284
Acueducto Las Delicias	632	632	5	0,00%	632
Miramar	295	294	6	0,00%	294
Acuamodelia	2443	2443	0	0,00%	2443
Aquaboqueron	2016	2016	1814	90%	202
Acuambalá	3103	3103	3053	98%	50

Fuente: Cuentas de cobro acueductos comunitarios presentadas a la Secretaría del Medio Ambiente y Gestión del Riesgo. Elaboró: Equipo auditor

Cabe anotar que, si bien existen algunos micromedidores instalados en varios acueductos, ninguno de ellos se encuentra en funcionamiento y en consecuencia no se realiza lectura y no se está facturando a los usuarios el servicio basado en la micromedición.

Lo anterior debido a falta de control y seguimiento por parte de la Administración Municipal a los parámetros de asignación de subsidios para el servicio de Agua Potable y Saneamiento Básico, financiados con los recursos del Sistema General de Participaciones, al no verificar el cumplimiento de las metas contenidas en la Resolución CRA 0825 de 2017 y debilidades por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en el ejercicio de sus funciones de control y vigilancia, quienes tienen la facultad de imponer sanciones a quienes corresponda.

Lo que ocasiona incertidumbre con la información del consumo real como elemento esencial para el cobro del servicio de acueducto y para la debida asignación de los subsidios por parte de la Administración Municipal; por ende, en la cuantía asignada para subsidios. Así mismo origina que no se garantice el uso eficiente del agua en el municipio de Ibagué, e incumplimiento a la normatividad citada.

Observación administrativa y con otras incidencias, teniendo en cuenta las funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos, por lo que será remitido a ese ente de control, para lo de su competencia.

## Respuesta de la Entidad.

*“En cuanto a la instalación de medidores es una responsabilidad de los prestadores y quienes deben velar para que ello se cumpla corresponde a la Superintendencia de servicios públicos Domiciliarios y a la CRA.*

*De otro lado el artículo 146 de la Ley 1452 de 1994, indica que cuando sin acción u omisión de las partes, durante un periodo no sea posible medir razonablemente con instrumentos los consumos y según lo disponga el contrato de condiciones uniformes, de la siguiente forma:*

*a) Por promedio de consumo de otros periodos del mismo suscriptor o usuario, b) Por promedio de consumos de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares a la del suscriptor o usuario a medir, y c) Por aforo individual.*

*Los consumos por promedio, han de entenderse como aquella medición realizada por la empresa prestadora, cuando por acción u omisión efectuada directamente a través de los medios técnicos o tecnológicos idóneos para tales efectos no se realiza, determinando la misma conforme a la media de los históricos de consumos del usuario o en su defecto de otros tantos que se encuentren en las mismas condiciones promedio que se realiza acorde a los últimos seis (6) meses de consumo, cálculo de medición promediada de consumos que debe realizarse conforme a los consumos de los últimos seis (6) meses atendiendo lo indicado en el inciso tercero del artículo 146 de la Ley 142 de 1994.*

*Es viable el pago de subsidio cuando se facturan consumos promedios, por lo que acertadamente su despacho considera: "La observación se le dará traslado a la Superintendencia de Servicios Públicos para lo de su competencia."*

## Análisis de la Respuesta.

De acuerdo a la respuesta del Municipio de Ibagué, es preciso señalar que si bien la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios tiene dentro de sus funciones la de vigilar y controlar a las empresas que presten Servicios Públicos Domiciliarios; también el Municipio de Ibagué como administrador de los recursos del SGP APSB debe hacerlo debido a que los mandatarios locales tienen la obligación de garantizar la prestación de los servicios públicos a las comunidades; así como también de conformidad con la Ley 142, que en su artículo 3 dispone: dentro de los *“Instrumentos de la Intervención estatal (...) todas las atribuciones y funciones asignadas a las entidades, autoridades y organismos (...)”* se encuentran:

*“3.4 Control y Vigilancia de la Observancia de las normas y de los planes y programas sobre la materia”*, es decir, la entidad territorial debe velar por el cumplimiento exacto y puntual de las normas que le apliquen a los prestadores de los SPD, para el caso que nos ocupa velar por el cumplimiento de la Resolución CRA 0825 de 2017 que incluye planes con metas

de micromedición, continuidad y calidad del agua, como quiera que dentro de las funciones del municipio se encuentra en la Ley 142, en el artículo 5. De las “*Competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos (...) se cita: “5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, (...)”*”. Lo que indica que su función como administrador de los recursos no se circunscribe únicamente al giro de los subsidios que le facture cada prestador, sin realizar ningún tipo de acompañamiento, control y seguimiento.

En cuanto a la metodología utilizada para el cobro de las tarifas lo que se controvierte es que, aunque los prestadores mencionados teniendo un plan de implementación gradual de micromedidores y unas metas anuales de cumplimiento trazadas, las cuales reportan en las cuentas de cobro para acceder a los subsidios del SGP-APSB, la administración del Municipio de Ibagué omite acciones de control y seguimiento al cumplimiento de las mismas como administrador de los recursos del SGP APSB.

La esencia del asunto radica en que no se están cumpliendo las metas en la instalación de los micromedidores y los que han sido instalados no se les realiza lectura, por lo que no se encuentran avances sobre los planes y metas, que corresponden al periodo auditado.

La observación fue comunicada a la Superintendencia de Servicios Públicos domiciliarios, pero no se recibió respuesta.

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo y con otras incidencias, y será trasladado a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, para lo de su competencia.

### **Hallazgo No. 14 Verificación Transferencias de Subsidios de Servicios Públicos a Prestadores. Administrativo, con Presunta Incidencia Disciplinaria, Penal y con Otras Incidencias. (A- D-P -OI).**

#### **Ley 142 de 1994.**

*ARTÍCULO 3. Instrumentos de la intervención estatal. Constituyen instrumentos para la intervención estatal en los servicios públicos todas las atribuciones y funciones asignadas a las entidades, autoridades y organismos de que trata esta Ley, especialmente las relativas a las siguientes materias:*

*3.1. Promoción y apoyo a personas que presten los servicios públicos.*

*3.2. Gestión y obtención de recursos para la prestación de servicios.*

*3.3. Regulación de la prestación de los servicios públicos teniendo en cuenta las características de cada región; fijación de metas de eficiencia, cobertura y calidad, evaluación de las mismas, y definición del régimen tarifario.*

3.4. *Control y vigilancia de la observancia de las normas y de los planes y programas sobre la materia.*

(...) 3.7. *Otorgamiento de subsidios a las personas de menores ingresos.*

**ARTÍCULO 5.** *Competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:*

5.1. *Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente.*

(...) 5.3. *Disponer el otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos, con cargo al presupuesto del municipio, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 60/93 y la presente Ley.*

(...) 5.7. *Las demás que les asigne la ley.*

**ARTÍCULO 79.** *Funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos. Las personas prestadoras de servicios públicos y aquellas que, en general, realicen actividades que las haga sujeto de aplicación de la presente Ley, estarán sujetos al control y vigilancia de la Superintendencia. Son funciones especiales de ésta las siguientes:*

79.1. *Vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados; y sancionar sus violaciones, siempre y cuando esta función no sea competencia de otra autoridad.*

(...) 79.6. *Vigilar que los subsidios presupuestales que la Nación, los departamentos y los municipios destinan a las personas de menores ingresos, se utilicen en la forma prevista en las normas pertinentes.*

**Resolución 943 de 2021, Comisión de Regulación de Agua potable y Saneamiento Básico CRA:**

(...)

**ARTÍCULO 1.8.2.1. COBROS QUE PUEDEN EFECTUAR LAS PERSONAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.** *Las personas que presten servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, exclusivamente, podrán cobrar las tarifas por concepto de la prestación de estos servicios y de los otros*

*servicios públicos domiciliarios de que trata la Ley 142 de 1994. En este último evento, previa la celebración de convenios con este propósito.*

**ARTÍCULO 2.1.1.1.2.1. COMPONENTES DE LAS FÓRMULAS TARIFARIAS. (...)**  
**PARÁGRAFO.** *Las personas prestadoras aplicarán los componentes de cargo fijo y cargo por consumo de la fórmula tarifaria, los porcentajes de subsidio o aporte solidario aprobados por el Concejo Municipal de acuerdo con la normativa vigente.*

### **Concepto 49 de 2022, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios:**

*“La tarifa es el precio que cobra la empresa al usuario a cambio de la prestación del servicio público. Es fijada por la junta directiva de la empresa que presta el servicio público o por el alcalde cuando el servicio es prestado por el municipio, siguiendo las metodologías establecidas por la CRA.*

*La tarifa debe estar claramente identificada en la factura y debe ser el resultado de la aplicación de las metodologías o fórmulas tarifarias expedidas por la Comisión para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo. Ello significa que, con base en los anteriores cálculos, la tarifa es determinada o definida por el prestador, de acuerdo con las fórmulas tarifarias que establece la comisión de regulación para fijar los costos de la prestación del servicio, más o menos (según corresponda) los subsidios y contribuciones, cuya fijación de porcentajes se encuentra a cargo de los concejos municipales, por el consumo que estará en función del uso del servicio por parte del usuario.*

### **Código Penal.**

#### **Ley 599 del 2000.**

#### **Ley 1952 de 2019:**

(...)

*“Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

*Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo. (...)*

(...) **Artículo 38.** *Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y 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. (...) 4. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos”.

**Resolución No. 034 del 10 de mayo de 2022, “por medio de la cual se dispone la transferencia de recursos correspondientes al subsidio en el servicio público domiciliario de Acueducto y Alcantarillado del Municipio de Ibagué, prestado por el acueducto del barrio La Florida “AGUAFLORIDA” con Nit. 809.007.950-9, correspondiente a los meses de enero y febrero de 2022”.**

“ARTICULO CUARTO. LA JUNTA ADMINISTRADORA DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO DEL BARRIO LA FLORIDA “AGUAFLORIDA” identificada con No. 809.007.950-9, deberá ejecutar los recursos del SGP-APSB de conformidad con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1176 de 2007; para lo cual se hará uso del control posterior por parte del ente Territorial, así como habrá lugar a efectuar los respectivos ajustes con respecto al valor aplicado en los subsidios que se ordenan pagar.”

*Ibidem*, artículo cuarto de las resoluciones de pago Nros:

- Resolución No. 030 del 10 de mayo de 2022, “por medio de la cual se dispone la transferencia de recursos correspondientes al subsidio en el servicio público domiciliario de Acueducto y Alcantarillado del Municipio de Ibagué, prestado por el acueducto del barrio La Florida “AGUAFLORIDA” con Nit. 809.007.950-9, correspondiente a los meses de marzo y abril de 2022”;
- Resolución No. 069 del 13 de junio de 2022, “por medio de la cual se dispone la transferencia de recursos correspondientes al subsidio en el servicio público domiciliario de Acueducto y Alcantarillado del Municipio de Ibagué, prestado por el acueducto del barrio La Florida “AGUAFLORIDA” con Nit. 809.007.950-9, correspondiente al mes de mayo de 2022”;
- Resolución No. 114 del 29 de agosto de 2022, “por medio de la cual se dispone la transferencia de recursos correspondientes al subsidio en el servicio público domiciliario de Acueducto y Alcantarillado del Municipio de Ibagué, prestado por el acueducto del barrio La Florida “AGUAFLORIDA” con Nit. 809.007.950-9, correspondiente al mes de junio de 2022”;
- Resolución No. 115 del 29 de agosto de 2022, “por medio de la cual se dispone la transferencia de recursos correspondientes al subsidio en el servicio público domiciliario de Acueducto y Alcantarillado del Municipio de Ibagué, prestado por el acueducto del barrio La Florida “AGUAFLORIDA” con Nit. 809.007.950-9, correspondiente al mes de julio de 2022”;
- Resolución No. 130 del 12 de septiembre de 2022, “por medio de la cual se dispone la transferencia de recursos correspondientes al subsidio en el servicio público domiciliario de Acueducto y Alcantarillado del Municipio de Ibagué, prestado por el acueducto del barrio La Florida “AGUAFLORIDA” con Nit. 809.007.950-9, correspondiente al mes de agosto de 2022”;
- Resolución No. 171 del 1 de noviembre de 2022, “por medio de la cual se dispone la transferencia de recursos correspondientes al subsidio en el servicio público domiciliario de Acueducto y Alcantarillado del Municipio de Ibagué, prestado por el acueducto del

barrio La Florida “AGUAFLORIDA” con Nit. 809.007.950-9, correspondiente a los meses de septiembre de 2022”.

En la revisión de las transferencias realizadas en la vigencia 2022 por parte del municipio de Ibagué, mediante las resoluciones No. 034 del 10 de mayo de 2022, 030 del 10 de mayo de 2022, 069 del 13 de junio de 2022, 114 del 29 de agosto de 2022, 115 del 29 de agosto de 2022, 130 del 12 de septiembre de 2022 y 171 del 01 de noviembre de 2022, con destino a los prestadores de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para subsidiar la tarifa de los usuarios de menor capacidad económica del municipio, se encontraron las siguientes situaciones para el prestador “Junta Administradora del Servicio de Acueducto del Barrio La Florida” -AGUAFLORIDA, con NIT. 809.007.950-9:

- El prestador recibió transferencias del municipio de Ibagué por \$214.415.276, por concepto de subsidios de servicios públicos de acueducto y alcantarillado. Estos recursos fueron transferidos desde la cuenta maestra que administra los recursos provenientes del SGP Agua Potable y Saneamiento Básico, No. 466013012953 del Banco Agrario, a la cuenta de ahorros No. 6805824555 de Bancolombia, de la cual es titular AGUAFLORIDA.
- El prestador suministró al equipo auditor los extractos mensuales de la cuenta de ahorros No. 6805824555 de Bancolombia, correspondientes al año 2022.
- El equipo auditor solicitó a Bancolombia los extractos de la cuenta de ahorros No. 6805824555, documentos que fueron remitidos con oficio radicado en la Contraloría General de la República con Sigedoc No. 2023ER0199571 del 23/10/2023.
- En los extractos se observa el ingreso efectivo de los recursos transferidos por el municipio al prestador AGUAFLORIDA; sin embargo, al comparar la información de los saldos disponibles en la cuenta mes por mes, se encontraron las siguientes diferencias entre los extractos entregados por AGUAFLORIDA y los suministrados por Bancolombia:

**Cuadro No. 17**  
**Diferencias entre extractos de AGUAFLORIDA y BANCOLOMBIA**  
**Auditoría de Cumplimiento SGP APSB Municipio de Ibagué – vigencia 2022**  
**Cifras en pesos**

Extracto Enero			
Desde 2021/12/31 hasta 2022/01/31			
Extractos	Bancolombia	Aguafiorida	Diferencia
Saldo anterior	27.427.086,03	267.493.920,48	- 240.066.834,45
Total, Abonos	277.048,82	277.048,82	-
Total, Cargos	26.104.000,00	10.040.000,00	16.064.000,00
Saldo actual	1.600.134,85	257.730.969,30	- 256.130.834,45
Extracto Febrero			
Desde 2021/01/31 hasta 2022/02/28			

*Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!*

Saldo anterior	1.600.134,85	257.730.969,30	- 256.130.834,45
Total, Abonos	125.897,52	125.897,52	-
Total, Cargos	-	20.080.000,00	- 20.080.000,00
Saldo actual	1.726.032,00	237.776.866,82	- 236.050.834,82
<b>Extracto Marzo</b>			
Desde 2021/02/28 hasta 2022/03/31			
Saldo anterior	1.726.032,37	237.776.866,82	- 236.050.834,45
Total, Abonos	487.484,67	384.484,67	103.000,00
Total, Cargos	-	-	-
Saldo actual	2.213.517,04	228.121.351,49	- 225.907.834,45
<b>Extracto Abril</b>			
Desde 2021/03/31 hasta 2022/04/30			
Saldo anterior	2.213.517,04	228.121.351,49	- 225.907.834,45
Total, Abonos	57,57	4.057,57	- 4.000,00
Total, Cargos	2.208.800,00	-	2.208.800,00
Saldo actual	4.774,61	228.125.409,06	- 228.120.634,45
<b>Extracto Mayo</b>			
Desde 2021/04/30 hasta 2022/05/31			
Saldo anterior	4.774,61	228.125.409,06	- 228.120.634,45
Total, Abonos	80.851.510,47	80.851.510,47	-
Total, Cargos	20.080.000,00	-	20.080.000,00
Saldo actual	60.776.285,08	308.976.919,53	- 248.200.634,45
<b>Extracto Junio</b>			
Desde 2021/05/31 hasta 2022/06/30			
Saldo anterior	60.776.285,08	308.976.919,53	- 248.200.634,45
Total, Abonos	3.376,08	3.376,08	-
Total, Cargos	60.240.000,00	65.260.000,00	- 5.020.000,00
Saldo actual	539.661,16	243.720.295,61	- 243.180.634,45
<b>Extracto Julio</b>			
Desde 2021/06/30 hasta 2022/07/31			
Saldo anterior	539.661,16	243.720.295,61	- 243.180.634,45
Total, Abonos	32.614.426,53	32.614.426,53	-
Total, Cargos	32.630.000,00	25.100.000,00	7.530.000,00
Saldo actual	524.087,69	251.234.722,14	- 250.710.634,45
<b>Extracto Agosto</b>			
Desde 2021/07/31 hasta 2022/08/31			
Saldo anterior	524.087,69	251.234.722,14	- 250.710.634,45
Total, Abonos	8.646,75	8.012,30	634,45
Total, Cargos	502.000,00	53.212.000,00	- 52.710.000,00
Saldo actual	30.734,44	198.030.734,44	- 198.000.000,00

Extracto Septiembre			
Desde 2021/08/31 hasta 2022/09/30			
Saldo anterior	30.734,44	198.030.734,44	- 198.000.000,00
Total, Abonos	67.382.538,72	67.382.538,30	0,42
Total, Cargos	67.268.000,00	67.268.000,00	-
Saldo actual	145.273,16	198.145.296,74	- 198.000.023,58
Extracto Octubre			
Desde 2021/09/30 hasta 2022/10/31			
Saldo anterior	145.273,16	198.145.296,74	- 198.000.023,58
Total, Abonos	5,89	2.298,00	- 2.292,11
Total, Cargos	-	80.320.000,00	- 80.320.000,00
Saldo actual	145.279,05	117.827.594,74	- 117.682.315,69
Extracto Noviembre			
Desde 2021/10/31 hasta 2022/11/30			
Saldo anterior	145.279,05	117.827.594,74	- 117.682.315,69
Total, Abonos	22.707.440,06	81,34	22.707.358,72
Total, Cargos	22.088.000,00	-	22.088.000,00
Saldo actual	764.719,11	140.535.042,08	- 139.770.322,97
Extracto Diciembre			
Desde 2021/11/30 hasta 2022/12/31			
Saldo anterior	764.719,11	140.535.042,08	- 139.770.322,97
Total, Abonos	22.770.731,31	22.708.717,62	62.013,69
Total, Cargos	23.506.641,96	163.212.248,00	- 139.705.606,04
Saldo actual	28.808,46	28.808,46	-

Fuente: Extractos bancarios entregados por AGUAFLOIDA y BANCOLOMBIA

Elaboró: Equipo Auditor

- Con lo anterior, se evidencia una diferencia entre la información mensual que presenta la Junta Administradora del Servicio de Acueducto del Barrio La Florida-AGUAFLOIDA, y la información real de los recursos administrados en la cuenta de ahorros No. 6805824555 de Bancolombia, proporcionada por el mismo Banco. Sin embargo, en el mes de diciembre, AGUAFLOIDA presenta un extracto con el saldo ajustado al valor real.

El ajuste se ocasiona con el registro de egresos que no coincide con el extracto real de Bancolombia, de la siguiente manera:

**Cuadro No. 18**  
**Diferencias en egresos**  
**Auditoría de Cumplimiento SGP APSB Municipio de Ibagué – vigencia 2022**  
**Cifras en pesos**

Fecha	Bancolombia	Aguafloida	Diferencia
28 de enero 2022	26.000.000	10.000.000	

Fecha	Bancolombia	Aguaflorida	Diferencia
<b>Total, enero</b>	<b>26.000.000</b>	<b>10.000.000</b>	<b>- 16.000.000</b>
4 de febrero 2022		20.000.000	
<b>Total, Febrero</b>	<b>-</b>	<b>20.000.000</b>	<b>20.000.000</b>
8 d marzo 2022	-	10.000.000	
<b>Total, Marzo</b>		<b>10.000.000</b>	<b>10.000.000</b>
20 de abril 2022	2.200.000		
<b>Total, Abril</b>	<b>2.200.000</b>	<b>-</b>	<b>- 2.200.000</b>
26 de mayo 2022	20.000.000		
<b>Total, Mayo</b>	<b>20.000.000</b>	<b>-</b>	<b>- 20.000.000</b>
8 de junio 2022	30.000.000	30.000.000	
17 de junio 2022	10.000.000	10.000.000	
22 de junio 2022	20.000.000	15.000.000	
30 de junio 2022		10.000.000	
<b>Total, Junio</b>	<b>60.000.000</b>	<b>65.000.000</b>	<b>5.000.000</b>
4 de julio 2022		8.000.000	
8 de julio 2022		5.000.000	
14 de julio 2022		12.000.000	
18 de julio 2022	11.000.000		
26 de julio 2022	21.500.000		
<b>Total, Julio</b>	<b>32.500.000</b>	<b>25.000.000</b>	<b>- 7.500.000</b>
4 de agosto 2022		8.000.000	
12 de agosto 2022		20.000.000	
18 de agosto 2022	500.000		
25 de agosto 2022		15.000.000	
30 de agosto 2022		10.000.000	
<b>Total, Agosto</b>	<b>500.000</b>	<b>53.000.000</b>	<b>52.500.000</b>
09 de septiembre 2022	43.500.000	43.500.000	
23 de septiembre 2022	23.500.000	23.500.000	
<b>Total, Septiembre</b>	<b>67.000.000</b>	<b>67.000.000</b>	<b>-</b>
07 de octubre 2022		45.000.000	
18 de octubre 2022		35.000.000	
<b>Total, Octubre</b>	<b>-</b>	<b>80.000.000</b>	<b>80.000.000</b>
24 de noviembre 2022	22.000.000		
<b>Total, Noviembre</b>	<b>22.000.000</b>	<b>-</b>	<b>- 22.000.000</b>
09 de diciembre 2022	700.000	100.000.000	
23 de diciembre 2022	2.700.000		
24 de diciembre 2022	20.000.000		

Fecha	Bancolombia	Aguafiorida	Diferencia
28 de diciembre 2022		62.562.000	
<b>Total, Diciembre</b>	<b>23.400.000</b>	<b>162.562.000</b>	<b>139.162.000</b>
<b>Totales</b>	<b>253.600.000</b>	<b>492.562.000</b>	<b>238.962.000</b>

Fuente: Extractos entregados por AGUAFLORIDA y BANCOLOMBIA

Elaboró: Equipo Auditor

Lo anterior, por falta de control y seguimiento de la Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo, al no efectuar el debido control posterior de los recursos transferidos por subsidios a los prestadores, en donde de acuerdo a los documentos presentados por la Junta Administradora del Servicio de Acueducto del Barrio La Florida y Bancolombia, se evidenciaron diferencias entre la información suministrada por las dos partes; situación que además denotan debilidades en el cumplimiento de las funciones de control y vigilancia por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Esto denota deficiencias en la administración de los recursos de subsidios otorgados a los usuarios de menor capacidad económica, por parte del prestador AGUAFLORIDA, presentación de información que no refleja la realidad financiera de la Junta Administradora ante los usuarios y demás partes interesadas, e incumplimiento a la normatividad citada.

Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, penal y con traslado a otras instancias, el cual será comunicado a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, para lo de su competencia.

### **Respuesta Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo – Municipio de Ibagué**

*“Atendiendo la referencia del asunto, como secretaria de Ambiente y Gestión del Riesgo, me permito hacer el respectivo pronunciamiento en los siguientes términos:*

*Se nos manifiesta la irregularidad en los siguientes términos:*

*"Lo que denota deficiencias en la administración de los recursos provenientes de la facturación por subsidios a los usuarios de menor capacidad económica, por parte del prestador AGUAELORIDA, presunta falsedad en documentos presentados por la misma ante sus usuarios, a la CGR y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, e incumplimiento a la normatividad citada.*

*Conforme lo anterior se concluye que el prestador AGUAFLORIDA, presuntamente está incurriendo en irregularidades, que podrían constituir delito penal, al respecto debemos indicar, que el municipio, no puede desarrollar actos de Inspección, Vigilancia y control, respecto a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, dado que dicha función, quedó de forma exclusiva asignada, por mandato Constitucional como lo prevé el artículo 370 de la C.P., a la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, "Corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten." (Lo subrayado fuera de texto sólo para enfatizar)*

*Conforme lo anterior, la Inspección Vigilancia y Control de las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios, por disposición Constitucional está reservada al presidente de la República el que la ejerce a través de la Superintendencia de servicios Públicos Domiciliarios.*

*Reiteramos apartes de lo indicado por el jurista Guillermo Sánchez Luque, en un artículo para la revista Derecho y Economía:*

*"Si una Constitución Política, como anota Burdeau<sup>591</sup>, contiene las normas que regulan el ejercicio del poder en un Estado y al hacerlo atribuye una prerrogativa a una autoridad, no le es dable a la una ley desconocer esa atribución para entregársela a otra. Por manera que frente al diseño constitucional no puede operar una abrogación legislativa: Una autoridad encargada de crear el derecho —como enseña la doctrina— sólo puede abolir lo que ella misma ha hecho. En tal virtud, sólo podía derogarse la competencia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios por una norma de igual jerarquía a la que se la asignó"*

*Agrega, además:*

*"Es preciso insistir que la Constitución no permite la existencia de tantas superintendencias sobre el sector de los servicios públicos domiciliarios como asuntos "especializados" se pretenda que existan. El diseño institucional concentró las funciones de policía administrativa en materia de servicios públicos domiciliarios en un solo ente, de manera que no es posible pretender encomendar por vía legislativa, algunas de esas tareas a otros órganos"*

*Por su parte la Corte Constitucional, en la sentencia C- 263 de 1996 indicó:*

*"2.3. A la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, entidad de creación constitucional (art. 370) se le encomendó el ejercicio de las funciones presidenciales de control, inspección y vigilancia de las entidades que presten los servicios públicos domiciliarios.*

*"La adscripción constitucional de dichas funciones, autoriza a la Superintendencia para intervenir y revisar, en determinadas circunstancias, las operaciones y decisiones de quienes prestan servicios públicos domiciliarios, cuando éstas se juzguen contrarias a las previsiones legales, a las regulaciones generales del Gobierno sobre administración y control de su eficiencia, a las disposiciones que a nivel regional o local se hayan expedido sobre tales servicios, y aun a los propios reglamentos internos del servicio, adoptados por las empresas prestatarias de éste, con sujeción a la normatividad superior."*

*Conforme a lo anterior el municipio carece de falta de legitimación."*

## **Análisis de la Respuesta.**

De acuerdo a la respuesta del Municipio de Ibagué, es preciso señalar que si bien la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios tiene dentro de sus funciones la de vigilar y controlar a las empresas que presten Servicios Públicos Domiciliarios; también el Municipio de Ibagué como administrador de los recursos del SGP APSB debe hacerlo; así como también de conformidad con la Ley 142, que en su artículo 5. Dispone "Competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos (...)" se cita "5.2 Asegurar en los términos de esta ley, la participación de los usuarios en la gestión y

*fiscalización de las entidades que presten los servicios públicos (...)*” Lo que indica que su función como administrador de los recursos no se circunscribe únicamente al giro de los subsidios que le facture cada prestador, sin realizar ningún tipo de acompañamiento, control y seguimiento.

Así mismo, tal como lo invocan en las resoluciones por medio de las cuales “(...) se dispone la transferencia de recursos correspondientes al subsidio en el servicio público domiciliario de Acueducto y Alcantarillado (...)” en el artículo cuarto refieren que “LA JUNTA ADMINISTRADORA DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO DEL BARRIO LA FLORIDA “AGUAFLORIDA” identificada con No. 809.007.950-9, deberá ejecutar los recursos del SGP-APSB de conformidad con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1176 de 2007; para lo cual se hará uso del control posterior por parte del ente Territorial (...)” lo cual no están cumpliendo.

Esta observación también se comunicó a la Superintendencia de Servicios Públicos y a la Junta del Acueducto del Barrio La Florida - AGUAFLORIDA, los cuales guardaron silencio.

En consecuencia, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, presunta incidencia penal y con otra incidencia, por lo que será trasladado a las instancias correspondientes.

### 3.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5.

OBJETIVO ESPECÍFICO 5
Efectuar seguimiento a las acciones del plan de mejoramiento relacionadas con la gestión de los recursos del SGP para Agua Potable y Saneamiento Básico, ejecutadas a 31 de diciembre de 2022, a fin de determinar su efectividad; y verificar a través del SIRECI, el reporte o rendición de los formatos 16 y 20 relacionados con SGP-APSB. En aplicación de la Resolución 042 de 2020 expedida por la CGR.

En la revisión al Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes –SIRECI de la CGR, se pudo establecer que el Municipio de Ibagué presentó oportunamente el formulario M-3: PLAN DE MEJORAMIENTO, periodicidad semestral, con fecha de Corte: 2022-12-31, en el cual, pese a que no se observan acciones directamente relacionadas con los recursos del SGP APSB, existen actividades encaminadas a subsanar deficiencias en el manejo de los recursos del SGP asignados al Municipio.

De acuerdo con el Informe de Avance del Plan de Mejoramiento, reportado en el SIRECI el 31 de julio de 2023, se presentan 5 acciones de mejora para los hallazgos de los recursos SGP, los cuales fueron evaluados de la siguiente forma:

**Cuadro N° 21**  
**Evaluación de acciones de mejora**  
**Auditoría de Cumplimiento SGP APSB Municipio de Ibagué – vigencia 2022**  
**Cifras en pesos**

No	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	EFFECTIVA (SI o NO)	OBSERVACIONES
1	Registro Contable de Transferencias SGP	Realizar conciliaciones trimestrales de saldos del SICODIS SGP y auxiliar contable, efectuando los registros contables de transferencias SGP a que haya lugar.	SI	Se revisaron las evidencias entregadas por la entidad verificándose que se cumplió con la acción propuesta.
2	Rendimientos Financieros SGP	Mediante el envío de la ejecución presupuestal de ingresos expedido por la dirección de tesorería, se realizará conciliación entre tesorería y presupuesto para determinar la destinación y distribución de los rendimientos financieros del Sistema General de Participación SGP	NO	Se revisaron las evidencias entregadas por la entidad verificándose que se cumplió con la acción propuesta; no, obstante se evidenció que durante la vigencia 2022 no se adicionaron los rendimientos generados en la cuenta maestra, <b>la deficiencia continua, por lo que debe replantear las acciones.</b>
3	Incorporación de Transferencias del SGP	Informar cuatrimestralmente mediante memorando a las Secretarías ejecutoras de los recursos de SGP, los ajustes en el presupuesto a que den lugar las asignaciones en los documentos de distribución.	SI	Se revisaron las evidencias entregadas por la entidad verificándose que se cumplió con la acción propuesta.
4	Reservas presupuestales	Recordar cuatrimestralmente a los ordenadores del gasto y supervisores de contratos y/o convenios la importancia de: Realizar seguimiento Financiero y Contable. En este ámbito, el supervisor o interventor tiene a su cargo un seguimiento a las actuaciones del contratista en términos presupuestales, financieros y contables, con el fin de mejorar el proceso de cierre fiscal de la entidad	No	Se revisaron las evidencias entregadas por la entidad verificándose que se cumplió con la acción propuesta. Se cierra el hallazgo. En la presente auditoria se configuro el <b>Hallazgo No. 11 Reservas presupuestales vigencia 2022 (D)</b>
5	La ejecución Presupuestal del municipio de Ibagué, al cierre de la vigencia 2016, presenta las siguientes inconsistencias: En el componente de agua potable presenta un saldo sin ejecutar de \$13,607,506,943 correspondiente a un 62,04%	Realizar un plan de inversión según diagnóstico realizado por la superintendencia de servicios públicos para apoyar acueductos comunitarios y rurales, Presentar proyectos de inversión a través del IBAL ante la EDAT y otros entes, liquidar o reactivar las relaciones contractuales con compromisos presupuestales de anteriores vigencias,	No	La deficiencia continua, puesto que sus acciones no han sido efectivas. En la presente auditoria se configuro el <b>Hallazgo No. 12. Ejecución Presupuestal de gastos (D)</b>

Fuente: Plan de Mejoramiento Municipio de Ibagué

Elaboró: Equipo auditor

Respecto al reporte de la información correspondiente a los formatos F16 y F20 a través del SIRECI, relacionados con los recursos del Sistema General de Participaciones -SGP, con corte a 31 de diciembre de 2022, el municipio de Ibagué hizo presentación de manera oportuna, el 3 de marzo de 2023.

No obstante, como resultado de la auditoría, se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgo de auditoría.

**Hallazgo No. 15 Reporte M-6: Sistema General de Participaciones – SGP, a través del SIRECI- Administrativo y con Otras Incidencias- Para Solicitud- PAS. (A- OI).**

**Ley 87 de 1993:**

(...)

*Artículo 2: Son objetivos del sistema de control interno: (...) e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.*

**Ley 715 de 2001:**

(...)

*Artículo 89. El control, seguimiento y verificación del uso legal de los recursos del Sistema General de Participaciones es responsabilidad de la Contraloría General de la República. Para tal fin establecerá con las contralorías territoriales un sistema de vigilancia especial de estos recursos.*

**Decreto 111 de 1996:**

(...)

*Artículo 95. Control fiscal. La Contraloría General de la República ejerce la vigilancia fiscal de la ejecución del presupuesto sobre todos los sujetos presupuestales.*

**Resolución Reglamentaria Orgánica No. 042 de 2020<sup>1</sup>:**

(...)

*Artículo 4°. Informar y responder. Se entiende por “informar” y “responder” la obligación que tiene el gestor fiscal de informarle a la Contraloría General de la República sobre la gestión fiscal desarrollada con los fondos, bienes y recursos públicos, asumiendo la responsabilidad que de ella se derive.*

---

<sup>1</sup> “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 10. Contenido.** Es la información requerida en el Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informe y Otra Información (SIRECI), sobre la gestión fiscal de la administración, manejo y rendimiento de fondos, bienes y recursos públicos, por una vigencia fiscal determinada que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario.

**Artículo 15. Responsables.** Son responsables de rendir el informe anual consolidado, los representantes legales de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta del Orden Nacional cuya composición accionaria sea menor al 50%, así como las sociedades distintas a estas en las que el Estado tenga participación y los representantes legales de las empresas privadas y particulares que manejan, administran o gestionan fondos o bienes públicos, a quienes se les aplica vigilancia y control fiscal, para emitir un concepto o calificación favorable o no sobre la gestión en el manejo de los recursos público.

El municipio de Ibagué, durante la vigencia fiscal 2022, en la rendición de la información correspondiente a la modalidad M6: Sistema General de Participaciones -SGP, a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes -SIRECI-, presentó inconsistencias en el diligenciamiento de los siguientes formatos:

- **Formulario F16.3: PRESUPUESTO DE GASTOS**

En la sección 5 SGP- Participación Para Agua Potable y Saneamiento Básico, se presentaron las siguientes diferencias en las columnas 8 Apropriación Definitiva, 12 Compromisos, 16 Obligaciones, 20 Pagos, 24 Reservas Constituidas y 28 Cuentas por pagar constituidas en la vigencia:

**Cuadro N° 22**  
**Diferencias en formulario F16.3 Presupuesto de gastos - SIRECI**  
**Auditoría de Cumplimiento SGP APSB Municipio de Ibagué – vigencia 2022**  
**Cifras en pesos**

Reporte	(8) APROPIACIÓN DEFINITIVA	(12) COMPROMISOS	(16) OBLIGACIONES	(20) PAGOS	(24) RESERVAS CONSTITUIDAS EN LA VIGENCIA	(28) CUENTAS x PAGAR CONSTITUIDAS EN LA VIGENCIA
SIRECI	12.406.257.528	11.977.624.866	10.424.402.678	10.196.834.486	428.632.662	0
Ejecución presupuestal de gastos municipio	13.406.257.528	12.530.783.614	10.977.561.426	10.749.993.234	1.553.222.188	13.462.929
<b>Diferencia</b>	<b>1.000.000.000</b>	<b>553.158.748</b>	<b>553.158.748</b>	<b>553.158.748</b>	<b>1.124.589.526</b>	<b>13.462.929</b>

Fuente: SIRECI y ejecución presupuestal de gastos Ibagué, vigencia 2022

Elaboró: Equipo auditor.

- **Formulario F20.2: PROYECTOS DESTINADOS A AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO.**

El municipio no reportó información en este formulario, cuando existieron los siguientes proyectos en ejecución durante la vigencia 2022, con recursos del SGP Agua Potable y Saneamiento Básico:

Por el municipio:

- Convenio No. 2537 de 2022: Aunar esfuerzos Administrativos, técnicos y financieros entre el municipio de Ibagué la Empresa de Acueducto y Alcantarillado IBAL S.A – E.S.P. Oficial, para la construcción de las obras del sistema de abastecimiento para el Sector de Calucaima. Valor SGP Agua Potable y Saneamiento Básico: \$134.117.123
- Convenio 1961 de 2021: Aunar Esfuerzos Administrativos, Técnicos y Financieros Entre El Municipio De Ibagué Y La Empresa De Acueducto Y Alcantarillado IBAL S.A - E.S.P Oficial, Para Realizar La Reposición De Tramos De La Red De Alcantarillado De La Zona Urbana Del Municipio De Ibagué. Valor SGP Agua Potable y Saneamiento Básico \$1.000.000.000.

Por la EDAT S.A. E.S.P., como gestor del PDA:

- Contrato No. 133 de 2022: Construcción planta de tratamiento, tanque de almacenamiento y red de conducción del barrio Modelia de la ciudad de Ibagué. Valor SGP Agua Potable y Saneamiento Básico Ibagué: \$3.460.795.251.
- Contrato No. 135 de 2022: Contratar la interventoría técnica, administrativa y financiera al contrato de construcción planta de tratamiento, tanque de almacenamiento y red de conducción del barrio Modelia de la ciudad de Ibagué. Valor SGP Agua Potable y Saneamiento Básico Ibagué: \$345.611.700.

Lo anterior por debilidades en los mecanismos de control y seguimiento de los recursos del SGP para Agua Potable y Saneamiento Básico, y en el registro de información reportada a la Contraloría General de la República a través del SIRECI.

Lo que genera información inexacta respecto a los resultados de la gestión del municipio en la vigencia auditada y dificulta el seguimiento realizado por los entes de control.

Observación administrativa, con traslado a otra instancia, sobre el cual se solicitará inicio de Proceso Administrativo Sancionatorio.

## Respuesta de la Entidad.

*“Respuesta Dirección de Presupuesto y Secretaría de Ambiente y Gestión del Riesgo:*

*En cuanto al gasto confirmamos que las cifras que fueron obtenidas desde la ejecución oficial del municipio son las que corresponden a la fuente del SGP APSB y consideramos que el fallo correspondió a una omisión de transmisión de un rubro de la reserva presupuestal que exactamente corresponde a la diferencia referenciada por la CGR.*

*Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!*

*Respecto a la información que el municipio no reportó en el formulario F20.2 durante la vigencia 2022, me permito informar que es obligación de la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado IBAL SA ESP, enviar el reporte a la oficina de Control Interno del Municipio (quienes son la oficina encargada de consolidar y reportar) como ya se les ha solicitado en diferentes circulares, lo anterior debido a que estos son los ejecutores de los convenios aquí mencionados, es para su conocimiento que la obligación del municipio se enmarca en aportar los recursos, velar por el cumplimiento del objeto del convenio y solicitar informes de actividades realizadas para transferir los recursos según hayan sido estipulados.*

*Así mismo en cuanto a los reportes de la EDAT S.A. E.S.P., como gestor del PDA, nos permitimos acotar que esta entidad no tiene obligación de realizar reportes al municipio en el entendido que es ente territorial del departamento y como bien lo menciona el convenio 197 de 2009, son los ejecutores de los recursos transferidos, quienes los administran y asignan según los proyectos aprobados en su junta directiva, por tanto es directamente desde la Gobernación del Tolima de donde se deben enviar los reportes”.*

### **Análisis de la Respuesta.**

Respecto al formulario F16.3 Presupuesto de gastos, la entidad acepta que se presentó una omisión en la información correspondiente a la reserva presupuestal por la diferencia cuestionada, por lo que este ítem del hallazgo se mantiene.

Sobre el formulario F20.2 Proyectos destinados a Agua Potable y Saneamiento Básico, la entidad atribuye la responsabilidad a la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado IBAL S.A. E.S.P., por no reportar la información de proyectos en ejecución al municipio, pese a que esta le ha sido requerida. Esto confirma que la entidad territorial no ha reportado en este formulario lo correspondiente a los proyectos ejecutados por el IBAL, empresa de la cual es su mayor accionista.

En cuanto a los proyectos ejecutados por la EDAT S.A E.S.P., como gestor del Plan Departamental de Aguas, la entidad señala que es la Gobernación del Tolima la encargada de los reportes. Al respecto se aclara que el municipio debe reportar lo concerniente a los proyectos del sector Agua Potable y Saneamiento Básico financiados con los recursos del SGP que le han sido asignados, independiente de quien sea el ejecutor.

Además, se debe señalar que al diligenciar el formulario 20.2, en la columna 11 – “Ejecutor”, se permite seleccionar entre dos opciones:

1. Plan Departamental de Aguas PDA.
2. Entidad territorial.

Por tanto, el municipio debe realizar el reporte de los proyectos destinados al sector Agua Potable y Saneamiento Básico, incluyendo los que están siendo ejecutados por la EDAT S.A. E.S.P., como gestor del PDA.

Así las cosas, existieron deficiencias en el reporte realizado por el municipio a través del SIRECI, sobre el manejo de los recursos del SGP APSB de la vigencia 2022, dificultando el

ejercicio del control fiscal ejercido por la CGR a través de este aplicativo, al no reflejar la realidad de la entidad, ya que las cifras no muestran las operaciones de forma fidedigna.

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo para solicitud del inicio de un proceso administrativo sancionatorioPAS

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

OBJETIVO ESPECÍFICO 6
Atender las denuncias e insumos asignados hasta la etapa de planeación, en relación con los recursos del SGP - APSB.

En desarrollo del proceso auditor, no se asignaron solicitudes ciudadanas por parte del Grupo de Participación Ciudadana de la Gerencia Departamental Colegiada del Tolima, ni de la Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico.

## 4. ANEXOS

### ANEXO 1. CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

No. Hallazgo	No. APA	Nombre Hallazgo	A	F	Cuantía	D	P	OI	IP	PAS	BA
1	COH_10346_2023	Incorporación recursos del balance SGP APSB Municipio de Ibagué	X			X					
2	COH_10257_2023	Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos – FSRI, Municipio de Ibagué	X			X					
3	COH_10382_2023	Procedimiento para el reconocimiento y pago de subsidios a los prestadores de servicios de acueducto, alcantarillado y aseo	X			X					
4	COH_10340_2023	Contrato para transferencia de subsidios a prestadores de servicios públicos	X			X					
5	COH_10379_2023	Ejecución Presupuestal de gastos	X			X					
6	COH_10367_2023	Reservas presupuestales vigencia 2022	X			X					
7	COH_10362_2023	Recursos en el Patrimonio Autónomo FIA	X			X		X			
8	COH_10356_2023	Partidas conciliatorias cuenta maestra SGP Agua Potable y Saneamiento Básico.	X								
9	COH_10403_2023	Contrato de Consultoría No. 092 de 2019	X	X	1.376.574.188	X					
10	COH_10415_2023	Contrato No. 2807 Planta de tratamiento Chapetón	X	X	21.116.083	X					
11	COH_10337_2023	Pago de subsidios sin micromedición	X	X	164.624.439	X					
12	COH_10372_2023	Pago de subsidios de Agua No Potable	X			X					
13	COH_10391_2023	Cumplimiento de meta CRA - Instalación de micromedidores	X					X			
14	COH_11066_2023	Verificación transferencias de subsidios de Servicios Públicos a prestadores	X			X	X	X			
15	COH_11044_2023	Reporte M-6: Sistema General de Participaciones – SGP, a través del SIRECI	X							X	
		<b>TOTAL</b>	<b>15</b>	<b>3</b>	<b>1.562.314.710</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>