



**DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO FISCAL
INFORME DE EVALUACIÓN A LA
ADMINISTRACIÓN TEMPORAL DEL SECTOR
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO
DEL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA
Diciembre 2019**

1. ANTECEDENTES

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio remitió a la Dirección de Apoyo Fiscal, mediante el oficio 1-2017-0125 del 20 de febrero de 2017, el “*informe de diagnóstico a la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en el Departamento en el marco del PAP-PDA de las vigencias 2010 a 2016 y a la administración de los recursos del SGP-APSB y el aseguramiento de la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo de los municipios descertificados*” en el que recomendó la adopción de la Medida Correctiva de Asunción Temporal de la Competencia para el Departamento de La Guajira, puesto que evidenció la incursión en los Eventos de Riesgo 9.1 y 9.18 establecidos en el Decreto 028 de 2008.

El Evento 9.1 se probó con la verificación del cargue de información de la vigencia 2016 al Formato “*REGISTRO_PRESUPUESTAL*”. El Evento 9.18 se configuró por su deficiente gestión en aseguramiento de la prestación de los Municipios de Distracción, El Molino y Manaure que en la vigencia 2016 fueron descertificados. Se evidenció además que el Departamento no pagó los subsidios de los Municipios de Distracción y Riohacha que estuvieron descertificados en 2016. También se evidenció que el Departamento ejecutó solamente el 33 % de los recursos que a 31 de diciembre de 2016 se encontraban en las cuentas del Consorcio para el Financiamiento de Inversiones en Agua - FIA disponibles para el Plan Departamental de Agua - PDA del Departamento.

Por lo anterior, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en conjunto con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio presentaron al Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES la recomendación de adoptar la Asunción Temporal de la Competencia al Departamento de La Guajira, que fue ratificada mediante la emisión del Documento CONPES Social 3883 del 21 de febrero de 2017, que recomendó la adopción de la Medida por un periodo de 36 meses contados a partir de la publicación de la Resolución que la ordenó.

En cumplimiento de la recomendación del Documento CONPES Social 3883 de 2017, la Dirección General de Apoyo Fiscal profirió la Resolución 0460 del 21 de febrero de 2017 “por la cual se formulan cargos y se adopta de manera cautelar la Medida Correctiva de *Asunción Temporal de la Competencia en la prestación del servicio de Agua Potable y Saneamiento Básico en el Departamento de la Guajira [...]*”, que en su artículo 6 encarga al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para asumir temporalmente dicha competencia.



Para que el Departamento de La Guajira reasuma la competencia en el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – APSB, el Documento CONPES 3883 de 2017 estableció las siguientes condiciones¹:

1. *“Presentar un avance en la ejecución de los proyectos del PDA establecido en el Plan General Estratégico del Departamento por encima del 80 %”.*
2. *“Definir los instrumentos de planeación de corto y largo plazo de PAP-PDA”.*
3. *“Estructurar planes de acción para los municipios vinculados al PDA”.*
4. *“Implementar el plan de aseguramiento en la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en los municipios vinculados al PAP-PDA”.*
5. *“Cumplir con los compromisos de los municipios descertificados, pagar las cuentas de cobro por subsidios previa auditoría, suscribir contratos de transferencia cuando no existan y realizar la inversión necesaria para garantizar la prestación del servicio”.*

Adicionalmente el numeral 7.2.4, titulado “Indicadores de seguimiento y evaluación de la medida correctiva”, remite a la Tabla No. 14 en la que se detallan seis actividades con veinte indicadores de seguimiento con los cuales se determinará el cumplimiento y los avances de la Medida de intervención prevista en el Documento CONPES. Las actividades diseñadas fueron las siguientes: 1) No reporte de información; 2) No utilización de los recursos del SGP para Agua Potable y Saneamiento Básico que se encuentran en el Patrimonio Autónomo FIA; 3) No estructuración de proyectos en la zona rural; 4) Plan de aseguramiento en la prestación de los servicios públicos; 5) No reporte información en el FUT y SUI (c) en los municipios descertificados; y 6) Realizar la administración de los recursos del SGP-APSB en los municipios descertificados.

2. RECURSOS DEL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

En la vigencia 2018 el Departamento recibió giros por valor de \$9.746.183.561 por concepto de la participación para APSB del SGP, que se registran sin situación de fondos porque se giran directamente al FIA. Esta cifra corresponde con lo certificado² por el MVCT como giros al Departamento en la vigencia 2018. Para la vigencia 2019 al mes de septiembre se habían reportado ingresos Sin Situación de Fondos - SSF del Departamento por valor de \$7.703.573.128 y de municipios descertificados por \$4.508.402.307.

El ingreso reportado al FUT se observa en la siguiente tabla:

¹ CONPES 3883 de 2017. Página 43. 7.2.3. Condiciones generales con sujeción a las cuales el departamento de La Guajira podrá reasumir la competencia en el sector de agua potable y saneamiento básico.

² <http://www.minvivienda.gov.co/sobre-el-ministerio/finanzas-y-presupuesto/transferencias-sgp>

**Ingreso Reporte al FUT (millones de pesos)**

NOMBRE	Recaudo Efectivo 2018	Recaudo SSF 2018	Total Ingresos 2018	Recaudo Efectivo 2019*	Recaudo SSF 2019*	Total Ingresos 2019*
S.G.PAPSB	2.165.0	9.746.1	11.911.1	4.508.4	7.703.5	12.211.9
S.G.PAPSB - Departamento	0	9.746.1	9.746.1	0	7.703.5	7.703.5
S.G.PAPSB - Municipios Descertificados	2.165.0	0	2.165.0	4.508.4	0	4.508.4

* Cifras con corte a septiembre 2019.

La tabla incluye los giros realizado al Departamento por el MVCT en virtud de los Municipios descertificados para la vigencia 2018 Barrancas y Hatonuevo, para la vigencia 2019 Manaure.

3. GASTOS DEL DEPARTAMENTO

El gasto reportado al FUT para las vigencias 2018 y 2019 con corte a septiembre se observa en la siguiente tabla en millones de pesos:

Nombre	Fuentes de Financiación	Comprom. 2018	Total Obligacio. 2018	Pagos 2018	Comprom. 2019*	Total Obligacio. 2019*	Pagos 2019*
APSB		45.953.1	24.110.1	23.163.1	11.488.4	11.203.3	11.163.1
Servicio de Acueducto		11.174.0	10.951.7	10.004.7	423.0	138.4	98.2
Captación		0	0	0	262.2	17.7	17.7
Almacenamiento	Cofinanciación Nacional y otras.	2.064.7	2.064.7	2.064.7	0	0	0
Tratamiento	Crédito interno y externo	849.0	849.0	849.0	160.8	120.6	80.4
Conducción	Crédito interno y externo / Otras.	8.078.9	7.856.6	6.909.6	0	0	0
Subsidios	SGP APSB Municipios descertificados	181.2	181.2	181.2	0	0	0
Servicio de Alcantarillado		24.663.0	3.042.3	3.042.3	404.4	404.0	404.0
Transporte	Otras fuentes	21.620.6	0	0	0	0	0
Tratamiento	Otros recursos de capital	0	0	0	404.4	404.0	404.0
Descarga	Crédito interno y externo	2.939.2	2.939.2	2.939.2	0	0	0
Subsidios	SGP APSB Municipios descertificados	103.1	103.1	103.1			



Nombre	Fuentes de Financiación	Comprom. 2018	Total Obligacio. 2018	Pagos 2018	Comprom. 2019*	Total Obligacio. 2019*	Pagos 2019*
Servicio de Aseo		369.8	369.8	369.8			
Subsidios	SGP APSB Municipios descertificados	369.8	369.8	369.8	5.008.1	5.008.1	5.008.1
Transferencia PDA Inversión		9.746.1	9.746.1	9.746.1	5.652.7	5.652.7	5.652.7

* Cifras con corte a septiembre 2019.

Es evidente que el gasto en 2019 disminuye debido a la inexistencia de recursos del crédito. En 2018 se realizaron compromisos en Acueducto por valor de \$9.921.3 millones en almacenamiento (\$2.064.7 millones) y conducción (\$7.856.6 millones) que en la vigencia 2019 no fueron rubros objeto de gasto. Igual situación se presenta en Alcantarillado, que en la vigencia 2018 tuvo un gasto de \$2.939,2 millones en descarga, que en la vigencia 2019 no se realiza.

El Departamento, quien es el que realiza el cargue de información al FUT, presenta inconsistencias y confusiones que se evidencian según lo consultando en el Formulario "FUT_INVERSIONES" de septiembre de 2019, en donde las transferencias al PDA las denominan "Pago de Pasivos Laborales".

4. AVANCE FRENTE A LAS CONDICIONES PARA REASUMIR COMPETENCIAS, DE CONFORMIDAD CON EL DOCUMENTO CONPES 3883 DE 2017.

4.1. "Presentar un avance en la ejecución de los proyectos del PDA establecido en el Plan General Estratégico del Departamento por encima del 80 %".

El Plan General Estratégico - PGE del Departamento, que fue aprobado por el Comité Directivo del PDA y ajustado en reunión No. 47 del 29 de agosto de 2019, tiene un valor total de \$153.346 millones para el período 2017 – 2019 que no ha sido modificado. A noviembre 30 de 2019 la ejecución total del PGE asciende a la suma de \$107.099 millones para un porcentaje de avance total del 69 %; once puntos menos a lo propuesto por el Documento CONPES 3883 de 2017.

El Plan Anual de Inversiones para el año 2019 fue aprobado por valor de \$88.760 millones y su avance al 30 de noviembre se encontró en \$42.513 millones que representa el 47 % de avance, lo que indica que a cierre de la vigencia no se alcanzaría a cumplir, de tal forma que la meta de avance del PGEI por encima del 80 % tampoco se alcanzará.

CUMPLIMIENTO. Esta condición se califica como NO CUMPLIDA.

4.2. "Definir los instrumentos de planeación de corto y largo plazo de PAP-PDA".

El Plan Departamental de Aguas de La Guajira cuenta con un Plan General Estratégico 2017 – 2019 aprobado por el Comité Directivo por un valor total de \$153.346 millones.



También cuenta con los correspondientes Planes Anuales de Inversión aprobados por el Comité Directivo por valor de \$18.504 para 2017, \$46.081 para 2018 y \$88.760 para la vigencia 2019.

Adicionalmente el PDA cuenta con el Plan de Aseguramiento de la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento Básico aprobado en abril de 2018 y ajustado en diciembre del mismo año con concepto favorable de la Subdirección de Gestión Empresarial del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en el que inicialmente se construye una línea base teniendo en cuenta los prestadores de los tres servicios en cada uno de los municipios del Departamento, para luego fijar una metodología que pasa por el diagnóstico (Fase I), la estructuración de los Planes de Acción municipales (Fase II) y una tercera fase de puesta en marcha mediante la implementación y seguimiento de líneas de acción.

CUMPLIMIENTO. Esta condición se califica como CUMPLIDA.

4.3. “Estructurar planes de acción para los municipios vinculados al PDA”.

La estructuración de Planes de Acción municipales no se realizó, a pesar de que se llevó a cabo la labor de socialización de los proyectos del Plan Departamental de Aguas. Se espera cumplir con la Actividad en 2020 con los nuevos alcaldes.

CUMPLIMIENTO. Esta condición se califica como NO CUMPLIDA.

4.4. “Implementar el plan de aseguramiento en la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en los municipios vinculados al PAP-PDA”.

El Plan de Aseguramiento se implementó en los municipios del Departamento, con excepción de tres líneas de acción que se realizaron en el marco de proyectos que financiaron esos componentes. Es el caso de la Operación del Regional Sur que contaba con \$400 millones y no fue necesario utilizarlos en el marco del Plan de Aseguramiento porque el proyecto contempló las líneas de aseguramiento; con el diagnóstico y prestación de servicios en el sector rural tampoco fue necesario utilizar los \$1.080 millones previstos puesto que la actividad se llevó a cabo en el marco del proyecto de Pilas Públicas; por último, tampoco se utilizaron los \$360 millones previstos para la estructuración de una Empresa de Servicios Públicos Departamental porque el Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio asumió directamente la Actividad.

De tal forma que existe un saldo \$1.840 millones que la AT piensa solicitar se reasignen al nuevo Plan de Aseguramiento Departamental.

CUMPLIMIENTO. Esta condición se califica como CUMPLIDA.

4.5. “Cumplir con los compromisos de los municipios descertificados, pagar las cuentas de cobro por subsidios previa auditoría, suscribir contratos de transferencia cuando no existan y realizar la inversión necesaria para garantizar la prestación del servicio”.



Si bien la AT realizó el pago de las obligaciones originadas en facturas por déficit de subsidios en los municipios descertificados, no existe ninguna evidencia de auditorías previas al pago de dichas obligaciones. Tampoco existe evidencia que indique la implementación de dicho proceso en los municipios que hacen parte del PDA.

CUMPLIMIENTO. Esta condición se califica como NO CUMPLIDA.

5. AVANCES FRENTE A LAS ACTIVIDADES E INDICADORES DEL DOCUMENTO CONPES 3883 DE 2017.

Adicional a las condiciones para reasumir las competencias sectoriales el numeral 7.2.4 del Documento CONPES 3883 de 2017, titulado “*Indicadores de seguimiento y evaluación de la medida correctiva*”, remite a la Tabla No. 14 en la que se detallan las actividades e indicadores de seguimiento con los cuales se determinará el cumplimiento y los avances de la Medida de intervención prevista en el Documento CONPES. El siguiente es el análisis y evaluación final de los veinte indicadores correspondientes a seis actividades.

5.1. No Reporte de Información.

“5.1.1. Reportar información en el FUT. Corresponde al número de formularios reportados sobre el número total de reportes; con una meta final del 100 %.”

La información al FUT se encuentra registrada en su totalidad. Al cierre de la vigencia 2019 estaban cargados los tres primeros trimestres del año que de acuerdo con los plazos debían haber cargado las entidades territoriales.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como CUMPLIDO.

“5.1.2. Registro en el Banco de Proyectos de los proyectos sectoriales planeados para la vigencia correspondiente. El indicador corresponde al registro oportuno del 100 % de los proyectos.”

En el Banco de proyectos del Departamento de La Guajira se encuentran registrados 24 proyectos correspondientes al PAEI 2019 aprobado en Comité Directivo del PDA. Sin embargo, dicho documento de Planeación tiene 35 proyectos aprobados para la vigencia 2019, de tal forma que el indicador no se encuentra en el 100 % puesto que los proyectos registrados corresponden al 69 %

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como CUMPLIDO en 69 %.

“5.1.3. Reporte de información a instancias nacionales en las condiciones de oportunidad y suficiencia requeridas. Reporte de información con suficiencia y oportunidad en un 100 %.”

La Administración Temporal está actualizando constantemente las siguientes plataformas:



- 1) SECOP que corresponde a la publicación de los procesos de contratación que realiza la AT;
- 2) SIGEVAS que es la plataforma de seguimiento a los proyectos de inversión del Sector Agua Potable y Saneamiento Básico, que se verificó con cargues a junio de 2019;
- 3) FUT en la que se reporta información financiera a la Contaduría General de la Nación y se verificó con cargues a septiembre de 2019 debido a que el trimestre octubre a diciembre aún estaba en ejecución al momento de la verificación; y
- 4) SUI en la que se reporta información sectorial a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como CUMPLIDO en un 85 %.

“5.1.4. Publicación en el sistema electrónico de contratación pública de acuerdo con lo dispuesto por el Decreto 1082 de 2015. El indicador corresponde al número de contrataciones publicadas sobre el número de contratos suscritos, con una meta del 100 %.”

Todos los procesos de contratación han sido publicados en el SECOP de conformidad con lo establecido en el Decreto 1082 de 2015.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como CUMPLIDO.

5.2. No utilización de los recursos del SGP para Agua Potable y Saneamiento Básico que se encuentran en el Patrimonio Autónomo FIA.

“5.2.1. Elaboración del componente estratégico y el plan de inversiones del Sector de Agua Potable Y Saneamiento Básico del Plan de Desarrollo Departamental. El indicador corresponde a la elaboración del Plan Estratégico.”

La Asunción Temporal elaboró y logró la aprobación de los instrumentos de planificación PGEI 2017-2019 en Comité Directivo No. 42 de 2018 y PAEI 2019 en Comité Directivo No. 45 de febrero de 2019.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como CUMPLIDO.

“5.2.2. Estructuración y aprobación de los instrumentos de planeación estratégica del PAP-PDA. El indicador corresponde al PGEI y al PAEI aprobados por el CD del PDA.”

Para atender este indicador la AT elaboró el PAEI 2017, PAEI 2018 y PAEI 2019. Adicionalmente elaboraron el Plan Ambiental, el Plan de aseguramiento, el Plan de Gestión



del Riesgo, el Plan de Gestión Social. Estos planes se encuentran aprobados y en ejecución.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como CUMPLIDO.

“5.2.3. Hacer seguimiento de las metas de los instrumentos de planeación estratégica de PAP-PDA. El indicador exige la presentación de un (1) informe semestral de seguimiento a las metas del PDA”.

El seguimiento a la ejecución de las metas del PDA se realiza con informes mensuales a cargo de la AT en donde reporta el estado del cumplimiento del Plan de Aseguramiento, la ejecución de Plan Anual Estratégico de Inversiones de la vigencia, la gestión social, la gestión ambiental, los indicadores financieros de la AT y el seguimiento a indicadores del Documento CONPES 3883 de 2017.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como CUMPLIDO.

“5.2.4. Supervisión a las relaciones contractuales efectuadas en el marco de los componentes sectoriales. El indicador corresponde al número de informes de supervisión sobre el número de contratos suscritos, con una meta del 100 %”.

Toda la contratación tiene informes de supervisión mensuales que son realizados después de efectuar visitas de seguimiento a las obras y comités de obra.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como CUMPLIDO.

“5.2.5. Liquidación de las relaciones contractuales suscritas en las condiciones de oportunidad requeridas por la normatividad vigente. El indicador corresponde al número de liquidaciones en término (4 meses) sobre el número de liquidaciones, con una meta del 100 %”.

Este indicador ha tenido muchas dificultades para su cumplimiento debido a la inexistencia de documentos en los archivos de la Gobernación. El avance llega al 44 % con una liberación de recursos por valor de \$3.466 millones. Sin embargo, el trabajo de búsqueda de información hace muy lento el proceso.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como CUMPLIDO y en ejecución.

5.3. No estructuración de proyectos en la zona rural.

“5.3.1. Estructuración de un plan de suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico rural para los municipios de acuerdo con las directrices e instrumentos normativos de la Política de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico rural. El indicador exige un Plan de Suministro para APSB rural con periodicidad bienal”



Bajo la coordinación del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico se elaboró un inventario de necesidades que culminó con un diagnóstico rural y un programa piloto con comunidades étnicas en el sur del Departamento. El PAEI 2019 contempló proyectos de inversión en la zona rural que se materializan en programas de Pilas Públicas.

Actualmente existen 20 Pilas Públicas diseñadas y la primera (Casa Azul) entró en funcionamiento en febrero de 2019. En compañía del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico la AT diseñó el Programa Guajira Azul, que pretende mejorar indicadores de cobertura, calidad y continuidad en las zonas rurales.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como CUMPLIDO.

“5.3.2. Estructurar e implementar el esquema rural de asistencia técnica permanente establecido en el capítulo IV del Decreto 1898 de 2016 (articuladamente con municipios y las agencias de desarrollo rural, renovación del territorio y de tierras). El indicador exige un Esquema de Asistencia Técnica Implementado con periodicidad anual”

La AT considera que el mejor esquema de asistencia técnica rural permanente que se puede entregar al Departamento es la creación de una Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios departamental. Con ese propósito está diseñando los pliegos para contratar una consultoría que estructure la Empresa propuesta. Sin embargo, la socialización con la Gobernación y la Asamblea Departamental aún se encuentra en proceso. Con la nueva Administración el trabajo apenas se inicia de nuevo.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como NO CUMPLIDO.

5.4. Plan de aseguramiento en la prestación de los servicios públicos.

“5.4.1. Apoyar a los municipios en la supervisión y revisión de contratos de operación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo. El indicador exige un Informe de Seguimiento semestral.”

El Comité Directivo No. 42 de abril de 2018 aprobó el Plan de Aseguramiento para el Departamento de La Guajira, el cual fue ajustado en el Comité Directivo No. 44. Este Plan de Aseguramiento incluye las estrategias para cada uno de los municipios diferenciando zonas urbanas de las rurales nucleadas y rurales dispersas.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como CUMPLIDO.

5.5. No reporte información en el FUT y SUI (c) en los municipios descertificados.

“5.5.1. Reportar la información sectorial en el SUI para el proceso de certificación. El indicador exige el 100 % de la relación número de formatos reportados sobre número de formatos habilitados.”



La AT cumplió un papel de asesor de los municipios para el cargue al SUI con fines de certificación. Los 15 municipios presentan información actualizada en el REC y sus correspondientes formularios del SUI. Se cumplieron los plazos de cargue en abril de 2019 respecto de la información de la vigencia 2018.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como CUMPLIDO.

“5.5.2. Reportar la información presupuestal en el FUT. El indicador tiene como meta el 100 % en la relación número de formatos reportados sobre número de formatos habilitados”

Verificado el FUT se pudo determinar el cargue al 100 % de la información financiera sectorial incluyendo los registros presupuestales.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como CUMPLIDO.

“5.5.3. Administrar, apropiar, incorporar, comprometer, ordenar el gasto y ejecutar los recursos asignados, los recursos de créditos y los recursos del balance del SGP para agua potable y saneamiento de los municipios y distritos descertificados. El indicador exige un decreto de incorporación de los recursos por cada municipio descertificado que administró el Departamento.”

Mientras que existió el proceso de descertificación a cargo de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD, la AT reportó al FUT y SUI la información correspondiente en los términos y condiciones requeridas.

La AT realizó reuniones de empalme con cada uno de los municipios descertificados y dejó actas de estas. Adicionalmente cumplió con la obligación de adicionar los recursos en administración al presupuesto del Departamento de La Guajira.

La AT administró los recursos del Municipio de Manaure, que fue descertificado en diciembre de 2018. La incorporación de recursos en el presupuesto del Departamento se llevó a cabo mediante el Decreto 002 de 2019. En julio de 2019 se recertificó el Municipio y la AT devolvió los recursos correspondientes.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como CUMPLIDO.

5.6. Realizar la administración de los recursos del SGP-APSB en los municipios descertificados.

De acuerdo con lo establecido en el indicador anterior, la AT realizó la administración de los recursos del Municipio de Manaure, que fue descertificado en 2018 con efectos para 2019.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como CUMPLIDO.



“5.6.1. Contabilizar sin situación de fondos los recursos girados directamente a los prestadores de los Servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, a los patrimonios autónomos o a los esquemas fiduciarios constituidos para el manejo de los recursos del SGP para Agua Potable y Saneamiento Básico. El indicador exige un decreto de incorporación de los recursos por cada municipio descertificado que administró el Departamento”

El Departamento expidió el Decreto 02 de 2019 con el que incorporó a su presupuesto los recursos del Municipio de Manaure que administraría la AT en virtud de la descertificación de dicha Entidad Territorial.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como CUMPLIDO.

“5.6.2. Suscribir con las personas prestadoras de los servicios públicos los contratos o convenios para la transferencia de subsidios con cargo al SGP de municipios descertificados. El indicador exige que el 100 % de los municipios descertificados tengan suscrito contrato de transferencias para subsidios”

La AT encontró que el Municipio de Manaure no tenía contrato de transferencias vigente, en virtud de la administración llevada a cabo en el primer semestre de 2019 se suscribió el correspondiente contrato de transferencias entre el Municipio de Manaure y su Prestador de los Servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como CUMPLIDO.

“5.6.3. Cumplir con los compromisos adquiridos por el municipio descertificado con anterioridad a la fecha de ejecutoria del acto administrativo expedido por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios que impone la descertificación. El indicador exige el cumplimiento del 100 % en la relación pagos realizados sobre valor total de los contratos”

La AT cumplió con el pago de las obligaciones adquiridas por el Municipio de Manaure con su prestador de la Triple A S.A E.S.P. Los pagos fueron realizados con recursos de la Participación para Agua Potable y Saneamiento Básico del Sistema General de Participaciones.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como CUMPLIDO.

“5.6.4. Realizar el pago de las cuentas de cobro por concepto de subsidios que presentan los operadores de los servicios públicos previa auditoría. La meta del indicador es el 100 % de la relación valor subsidios pagados sobre valor subsidios cobrados.”

La Administración Temporal realizó la totalidad de los pagos por las facturas del déficit de subsidios que presentaron los prestadores de servicios de los municipios descertificados. Sin embargo, no existe evidencia que dichos pagos se hubieran realizado previa auditoría.



Tampoco existe evidencia que se haya implementado en los municipios descertificados el proceso de auditoría a las facturas por subsidios que periódicamente presentan sus prestadores.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como NO CUMPLIDO.

“5.6.5. Autorizar giro directo para el pago de subsidios. El indicador exige el 100 % de los municipios descertificados con giro directo”

La AT administró los recursos y competencias del Municipio de Manaure y en virtud de dicha situación suscribió autorización de Giro Directo al prestador rural del Municipio para el periodo junio a diciembre de 2019.

CUMPLIMIENTO. Este indicador se califica como CUMPLIDO.

6. OTROS ASPECTOS

6.1 Contratación vigencia 2019

En el portal de Contratación SECOP la Asunción Temporal del Sector APSB del Departamento de La Guajira publicó el Proceso Contractual CMA 007 2018 cuyo objeto se registró de la siguiente forma: *“Formulación de los programas de uso eficiente y ahorro del agua al casco urbano del municipio de Uribia; a los centros poblados de San Juan del Cesar acueducto regional (el placer, los cardones y el hatico de los indios); acueducto regional (Guaya canal, El Totumo, Corral de Piedra y Villa del Rio); centros poblados de Riohacha (Tomarrazon, Matitas); actualización del programa de uso eficiente y ahorro del agua del municipio de la Jagua del Pilar”*, por valor de \$127,392,500.00.

El pliego de condiciones exige al contratista realizar el programa de uso eficiente de agua para los Municipios de Uribia, San Juan del Cesar y Riohacha, atendiendo lo establecido en la Ley 373 de 1997, la cual define dichos programas de la siguiente forma: *“Se entiende por programa para el uso eficiente y ahorro de agua el conjunto de proyectos y acciones que deben elaborar y adoptar las entidades encargadas de la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado, riego y drenaje, producción hidroeléctrica y demás usuarios del recurso hídrico”*.

De tal forma que la obligación de realizar los Programas de Uso Eficiente y Ahorro del Agua – PUEAA está en cabeza de las entidades encargadas de la prestación de los Servicios de Acueducto y Alcantarillado. Esto para señalar que dicho contrato no podrá ser financiado con recursos de la Participación para Agua Potable y Saneamiento Básico del Sistema general de Participaciones.

6.2. Ejecución de los recursos del Sector APSB. El Plan Departamental de Aguas presenta los siguientes resultados en los proyectos financiados con recursos del crédito con el Banco Mundial y del SGP, con corte al mes de octubre de 2019:



Estado de los proyectos	Número de proyectos	Valor
Terminados	35	\$168.596.962.323
En ejecución	2	\$12.369.182.877
Suspendidos	6	\$52.015.969.512
TOTAL	43	\$232.982.114.712

Dentro de los **proyectos terminados** existen 28 que corresponden a infraestructura y se encuentran en los siguientes Municipios:

Albania: (2 contratos). Sistema de acueducto en el Corregimiento de Cuestecitas; y optimización hidráulica de las redes de acueducto.

Distracción: (1 contrato). Ampliación y optimización de la planta de tratamiento de agua potable en el Corregimiento de Metesusto.

Fonseca: (3 contratos). Construcción etapa final de colector sur; conexiones intradomiciliarias y optimización; y sectorización de redes de acueducto.

Maicao: (8 contratos). Construcción pozos de complementaridad; optimización hidráulica fase III y tanques; optimización hidráulica fase IV; expansión de colectores en Barrio Villa Inés; construcción de colector sur oriental; construcción acometidas con micromedición; construcción redes secundarias de alcantarillado varios barrios; y construcción colector Barrios Loma Fresca y aledaños.

Manaure: (1 contrato). Construcción 2 micro acueductos en las Rancherías Patsuwain y Walashein.

Riohacha: (6 contratos). Optimización hidráulica fase I; optimización alcantarillado en la Zona Mercado Viejo; optimización bombeo estación No. 3 Barrio José A. Galán; optimización alcantarillado Barrio Cuellar; optimización bombeo del Barrio José Daza; y optimización alcantarillado Barrio Arriba.

Uribia: (3 contratos). Construcción de reservorios Amulamana, Jotamana, La Gran Vía, Puerto Virgen, Utaikalamana y Shapurraitu; construcción reservorios Kaiwa y Mauraru; construcción de reservorios Maiwo, Morrocomana y Winmuchasitara.

San Juan del Cesar (1 contrato). Optimización hidráulica de redes de acueducto.

Villanueva: (3 contratos). Optimización hidráulica de acueducto; construcción fase II del colector central de alcantarillado; y construcción de segunda etapa del colector central.

En relación con los **proyectos suspendidos** hay que precisar que cinco de ellos se encuentran en el Distrito de Riohacha y uno en el Municipio de Maicao. Los proyectos de Riohacha presentan inconvenientes por errores en los procesos de consulta previa (Contrato C239-2015); aparición de la necesidad de establecer un plan arqueológico (Contrato C240-2015); incumplimientos del Distrito en la entrega de obras (Contrato C296-



2010); suspensión de obras por decisión de CORPOGUAJIRA debido a errores en Plan de Saneamiento a cargo de Riohacha (Contrato 34-2014-R); y retraso en la compra de terrenos por parte de Riohacha (Contrato 210-2015).

El Contrato suspendido en Maicao está relacionado con oposición de las Comunidades Indígenas por fallas en el procedimiento de consultas previas (Contrato C240-2015).

Es necesario precisar que todos los contratos suspendidos tienen causas generadas por los procesos contractuales celebrados con anterioridad a la implementación de la Medida de Asunción Temporal de las Competencias, sin embargo, la Administradora Temporal tiene a su cargo la gestión ante los municipios para que se avance en la solución a los problemas.

La oficina de la Asunción Temporal de Competencias informó que tiene seis (6) proyectos adicionales en licitación y está en los trámites previos para abrir a licitación siete (7) proyectos mas.

6.3. Cumplimiento de T-302 de 2017. La Administración Temporal de Competencias estableció una Mesa intersectorial coordinada por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico en donde se diseñó el Plan Guajira Azul con acompañamiento de la Procuraduría General de la Nación. Actualmente, se está trabajando con DNP y DANE en la formulación de indicadores de seguimiento a la sentencia. El Plan Guajira Azul tiene diseñado un Plan de Acción.

El Plan Guajira Azul cuenta con el apoyo de la banca multilateral, la cooperación internacional, diversas entidades públicas de la Nación, el Departamento y los municipios, y es ejecutado por la Administradora Temporal de las Competencias – ATC. Está diseñado bajo la estructuración de dos proyectos principales, las Pilas Públicas y la creación de la Empresa Sur Azul E.S.P. S.A. Adicionalmente, la búsqueda de recursos mediante crédito y cooperación internacionales es permanente y está logrando materialización en el trámite de un crédito con el BID por valor de USD\$50 millones.

Con las Pilas Públicas se pretende entregar agua potable a las zonas rurales dispersas de Alta y Media Guajira; con la Empresa Sur Azul el objetivo es garantizar la prestación de los Servicios de Acueducto y Saneamiento Básico en los municipios del sur de La Guajira.

De acuerdo con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el Plan Guajira Azul tendrá una inversión de aproximadamente \$409 mil millones entre los años 2018 y 2022 que serán aportados en un 35 % por el Gobierno Nacional, 35 % por la banca multilateral, 15% por el sector privado y 15 % por la cooperación internacional.

Las metas del Plan Guajira Azul son las siguientes:

- Llevar la cobertura del Servicio de Agua del 4 % al 70 %.
- Aumentar la continuidad del Servicio de Acueducto en zona urbana de 9 a 16 horas diarias.



- Aumentar la población con acceso a agua apta para el consumo humano de 26 % a 86 %.
- Aumentar la población cubierta con tratamiento de aguas residuales de 24 % al 68 %.

6.4. Pilas Públicas. Es el esquema diferencial mediante el cual se pone a disposición de los beneficiados agua potable financiada con recursos del Sistema General de Participaciones (Participación para Resguardos Indígenas y Participación para Agua Potable y Saneamiento Básico).

Físicamente consiste en un tanque de almacenamiento construido técnicamente, que en su primer nivel cuenta con baños, grifos y oficina administrativa, que está disponible para que los beneficiarios debidamente carnetizados accedan a agua apta para el consumo humano a través de vasijas o contenedores que previamente les fueron entregados. El tanque es surtido periódicamente por un sistema de carro cisterna.

Actualmente se encuentra en operación la Pila Pública denominada Casa Azul y ubicada en el Municipio de Manaure, surte de agua potable a 8.925 habitantes de la Comunidad Indígena Wayuú que están debidamente carnetizados y que están congregados en una persona jurídica (Asociación de Usuarios PAINWAJIRAWA A ASAA WUIN – Todos Unidos por el Agua -) que es la encargada de los pagos del agua consumida que se compra en bloque a la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Manaure E.S.P.

El componente de Esquemas Diferenciales materializado a través del diseño y ejecución de Pilas Públicas se encuentra en el siguiente estado:

N	Nombre PILA	Municipio	Estado Actual	Población beneficiada
1	Casa Azul	Manaure	Operación e Implementación	8,925
2	Sararao	Maicao	En ejecución obras por impuestos ISA INTERCOLOMBIA	10,000
3	Winpeshi	Maicao	En ejecución obras por impuestos EMGESA SA	2,500
4	Sishichon	Manaure	Radicado para viabilización ante Ventanilla Única del MVCT con No. de radicado 2019ER0132090.	7,627
5	La Gloria/Aremasain	Manaure	Radicado para viabilización ante Ventanilla Única del MVCT con No. de radicado 2019ER0132088.	10,115
6	Rirritana	Maicao	Radicado para viabilización ante Ventanilla Única del MVCT con No. de radicado 2019ER0104676. Viabilizado	4,520
7	Amaripa	Maicao	Radicado para viabilización ante Ventanilla Única del MVCT con No. de radicado 2019ER0104653. Viabilizado	1,689
8	Romonero	Riohacha	Radicado para viabilización ante Ventanilla Única del MVCT con No. de radicado 2019ER0104664. Viabilizado, obra en contratación con recursos PDA	5,033
9	Flor de la guajira	Uribia	Radicado para viabilización ante Ventanilla Única del MVCT con No. de radicado 2019ER0119306	4,627



N	Nombre PILA	Municipio	Estado Actual	Población beneficiada
10	Punta Espada	Uribia	Radicado para viabilización ante Ventanilla Única del MVCT con No. de radicado 2019ER0119315.	5,542
11	Puerto Estrella	Uribia	Radicado para viabilización ante Ventanilla Única del MVCT con No. de radicado 2019ER0125857.	7,126
12	Mayapo/Manzana	Manaure	Consultoría PAEI PDA 2019 - Contratado por firma de acta de inicio	7,900
13	El Pájaro	Manaure	Consultoría PAEI PDA 2019 - Contratado por firma de acta de inicio	9,200
14	Siapana	Uribia	Consultoría PAEI PDA 2019 - Contratado por firma de acta de inicio	19,688
15	Poropo	Uribia	Consultoría PAEI PDA 2019 - Contratado por firma de acta de inicio	3,400
16	Guayabal	Uribia	Consultoría PAEI PDA 2019 - Contratado por firma de acta de inicio	10,600
17	Bahía Hondita	Uribia	Consultoría PAEI PDA 2019 - Contratado por firma de acta de inicio	3,000
18	Riohacha 1	Riohacha	Consultoría PAEI PDA 2019 - Contratado por firma de acta de inicio	3,500
19	Riohacha 2	Riohacha	Consultoría PAEI PDA 2019 - Contratado por firma de acta de inicio	3,500
20	Zona Industrial	Uribia	Llave en mano PDA en estructuración para viabilización	18,000

El resumen del estado actual de las Pilas Públicas en la Alta y Media Guajira es el siguiente:

- En operación únicamente una (1) Pila Pública (Casa Azul en Manaure);
- En construcción dos (2) Pilas en el Municipio de Maicao (Winpeshi y Sararao);
- En proceso de viabilización ante la ventanilla única del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se encuentran cinco (5) Pilas Públicas (Sishichon y La Gloria/Aremasain en Manaure) y (Flor de La Guajira, Punta Espada y Puerto Estrella en Uribia);
- Ya viabilizadas se encuentran tres (3) Pilas Públicas (Rirritana y Amaripa) en Maicao) y una en Riohacha (Romonero).
- En consultoría se encuentran ocho (8) Pilas en Manaure (Mayapo/Manzana y El Pájaro), Uribia (Siapana, Poropo, Guayabal y Bahía Hondita) y Riohacha (Riohacha 1 y Riohacha 2).
- En estructuración por contrato llave en mano una (1) Pila Pública llamada Zona Industrial en Uribia.

Con estas veinte (20) Pilas Públicas la Administradora Temporal de las Competencias - ATC del Departamento de La Guajira en el Sector Agua Potable y Saneamiento Básico - APSB estima atender 146.492 habitantes de los Municipios de la Alta y Media Guajira en zona rural dispersa al momento de implementación al 100 % de todos los puntos de suministro de agua potable.



6.5. Empresa Sur Azul S.A. E.S.P. El 30 de noviembre de 2018 se constituyó la Empresa Regional de Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado Sur Azul S.A. E.S.P. mediante Escritura Pública No. 771 de la Notaría Única del Municipio de Fonseca. Los accionistas son los Municipios de Barrancas, Distracción, El Molino, Fonseca, Hatonuevo, San Juan del Cesar y Villanueva, cada uno con el 14.28 % de las acciones.

Se pretende garantizar a los Municipios socios una continuidad de 24 horas de acueducto por siete días a la semana, para lo cual se buscará un operador inversionista que aporte \$43.000 millones en cinco años y garantice la disminución de pérdidas que actualmente está en el 77 %.

Recursos para Plan Guajira Azul. De acuerdo con información suministrada por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio “se están articulando inversiones para ejecutar proyectos en la zona rural y urbana, además está en trámite un crédito de la Nación a través del Banco Interamericano de Desarrollo – BID por US\$50 millones de dólares y otro US\$12 millones de dólares no reembolsables, acompañado de inversiones de diferentes cooperantes internacionales y nacionales, para un total de \$424 mil millones de pesos”.

RECOMENDACIONES

1. Condiciones e Indicadores. Si bien la Administración Temporal tiene un alto cumplimiento de indicadores, en relación con las cinco (5) condiciones establecidas para que se reasuma la competencia, el cumplimiento no es suficiente. La ejecución del PGEI 2017 – 2019 no alcanzó el 80 % ordenado por el Documento CONPES 3883 de 2017. Con el cambio de vigencia y de Gobernador se tendrá que diseñar un nuevo PGEI y establecer y poner en marcha el primer Plan Anual de Inversiones (vigencia 2020). Actualmente el Departamento no cuenta con las condiciones técnicas y administrativas para realizar dicha actividad y cumplir a satisfacción con las correspondientes competencias.

En el mismo tema de condiciones para reasumir las competencias, no se logró la meta de realizar los Planes de Acción de los municipios vinculados al PDA. Ningún municipio cuenta con dicho instrumento, al punto que la inversión del PDA no cuenta con proyectos conciliados con los municipios. Este es un factor determinante para el éxito del Plan General Estratégico de Inversiones – PGEI 2020 - 2023.

Por último, una de las condiciones para reasumir las competencias consistía en el pago de subsidios previa auditoría a las facturas presentadas por el prestador. Si bien la Administración Temporal tuvo a su cargo únicamente el Municipio de Manaure por descertificación en 2018, los pagos por subsidios de este Municipio se realizaron sin proceso de auditoría, de igual forma los pagos de subsidios realizados por el Departamento antes de la aplicación de la Medida de Asunción Temporal de la competencia, tampoco se realizaron previa auditoría. De tal forma que la condición de pago se cumplió, pero nunca se tuvo en cuenta la necesidad de establecer los procesos de auditoría en los municipios descertificados ni en los demás municipios vinculados al PDA.



En relación con los indicadores establecidos en el Documento CONPES 3883 de 2017 el cumplimiento es avanzado, pero es notorio el atraso en el registro de proyectos en el Banco de Proyectos del Departamento, que al momento de la evaluación se encuentra en el 69 %.

Adicionalmente, si bien es cierto que la Administración Temporal y el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico prestan constantemente asistencia técnica a los municipios, no existe la creación de una estrategia definitiva y permanente para llevar a cabo esta actividad. Tanto la Administración Temporal como el Viceministerio han propuesto la creación de una Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios departamental, pero se requiere la concertación con la Administración Territorial, trabajo en el que no se ha avanzado. De tal forma que el indicador que obliga al diseño de una estrategia permanente de Asistencia Técnica no se ha logrado.

Se recomienda a la Administración Temporal trabajar la construcción del PGEI 2020-2023 en coordinación con el Departamento y buscando la conciliación con los Planes de Acción de los municipios vinculados al PDA.

Se recomienda el diseño y divulgación de un Manual de Auditorías a las facturas por déficit de subsidios que presentan los prestadores a los municipios, para que los correspondientes administradores de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos puedan establecer la asignación óptima de subsidios y la correcta liquidación y recaudo de la contribución solidaria.

Por último, la Administración Temporal deberá contribuir en el análisis de las diferentes opciones que existen para diseñar un mecanismo permanente de apoyo técnico a los municipios vinculados al PDA. Dentro de dicha estrategia el Departamento tiene que decidir el fortalecimiento institucional y administrativo de su planta de personal en la Dirección de Servicios Públicos Domiciliarios.

2. Nuevas Condiciones. Con el seguimiento y evaluación se hizo evidente que el Departamento de La Guajira tiene una gran debilidad administrativa para ejecutar su Plan Departamental de Agua – PDA puesto que solamente cuenta con un cargo de planta en la Dirección de Servicios Públicos. Actualmente la Administración Temporal realiza sus actividades con un promedio de treinta personas que se encargan de los aspectos administrativos, financieros, de aseguramiento, de ejecución de proyectos y aspectos jurídicos. De tal forma que el Departamento deberá estructurar su estrategia institucional para cumplir con las competencias que finalmente reasumirá, fortaleciendo sus capacidades institucionales sectoriales.

Antes de ordenar la imposición de la Medida de Asunción Temporal de las Competencias el Departamento de La Guajira ejecutaba su PDA a través de un contratista debido a la inexistencia de capacidades institucionales, pero el resultado fue la muy baja ejecución de recursos originada en errores de pre-factibilidad, factibilidad y contratación, adicionalmente se llegó a un alto nivel de judicialización de los proyectos por la parálisis de los mismos. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reportó para el cierre de la vigencia 2017 una baja ejecución presupuestal del 33 % de los recursos del PDA, con \$39.101 millones en



caja sin ningún compromiso y 17 proyectos suspendidos por demoras en trámites administrativos, financieros y legales a cargo de la Gobernación.

Si el Departamento de La Guajira reasume las competencias en estos momentos, se regresaría a la misma situación de 2017, puesto que sus capacidades institucionales aún están representadas en un solo cargo en la planta de personal con competencia para los servicios públicos sectoriales y una gran cantidad de recursos debido a la eficiente gestión de la Administración Temporal y el Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico que se encuentran tramitando un crédito con la banca multilateral por \$50 millones de dólares y recursos de la Cooperación Internacional que sumados al crédito ascenderán a cerca de \$424.000 millones para financiar el programa “Guajira Azul” y las pilas públicas con las que se atenderá la sentencia T-320 de 2017.

Esta gran cantidad de recursos (\$424.000 millones) junto a una estructura administrativa sectorial igual a la de la vigencia 2017, muestran que la reasumir las competencias en estos momentos dejaría al Departamento de La Guajira en las mismas condiciones que propiciaron la decisión de imponer la Medida Correctiva de la Asunción Temporal de las Competencias, gran cantidad de recursos con inexistencia de capacidades institucionales para la ejecución de recursos a través del diseño y puesta en marcha de proyectos de inversión.

Existe la opción ya propuesta por la AT y el Viceministerio de crear una empresa departamental de servicios públicos, que deberá ser evaluada por la Administración Departamental. También existe la opción de la ampliación de la planta de personal en el área de Servicios Públicos y/o el diseño de un Proyecto de Inversión para ejecutar el PDA directamente.

Las opciones anteriores requieren del análisis y estructuración que no se puede realizar en menos de doce meses, adicional la puesta en marcha que también requiere de un tiempo adicional en capacitación y desarrollo de habilidades sectoriales.

Por otra parte, los fallos judiciales han cambiado el rumbo de la inversión en el Departamento, es así como la Tutela T-302 de 2017 llevó a la Administración Temporal en conjunto con el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico al diseño del Programa de Pilas Públicas que requiere de una gran articulación entre el Departamento y la Nación. Nuevamente, esta articulación requiere de capacidades institucionales en el Departamento que a la fecha no existen.

Se han diseñado veinte (20) Pilas y actualmente está funcionando una sola en el Municipio de Manaure (Casa Azul). El programa actualmente tiene como meta estimada la atención de 146.000 habitantes de las zonas rurales y solamente ha logrado atender 8.900 en la zona rural de Manaure.

3. Extender la Medida de Asunción Temporal de la Competencia. Por las anteriores razones fundadas en la necesidad de cumplir todas las condiciones e indicadores del Documento CONPES 3883 de 2017 y la necesidad de atender nuevos hechos como la



debilidad administrativa y la Tutela T- 302 de 2017, se recomienda extender la Medida Correctiva de Asunción Temporal de las Competencias del Departamento de La Guajira por 24 meses.

APROBÓ: Fernando Olivera

REVISIÓN JURÍDICA: Carlos Barona

ELABORÓ: Mauricio Mendoza