



INFORME DE LA EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS DE REGALÍAS Y COMPENSACIONES, MUNICIPIO DE COVEÑAS (SUCRE), VIGENCIA FISCAL 2011

1. ALCANCE

Este informe se realiza tomando como insumo la documentación reportada por el municipio de Coveñas a la Interventoría Administrativa y Financiera -IAF- de la Dirección de Regalías, en cumplimiento del Artículo 24 del Decreto 416 de 2007¹ modificado por el artículo 1 del Decreto 2810 de 2010², y la Circular 003 de 2012³ y en concordancia con lo establecido en el Decreto 4923 de 2011⁴ sustituido por la Ley 1530 de 2012⁵; así como con el reporte de información a través del Formulario Único Territorial – FUT de conformidad con el artículo 3º del Decreto 3402 de 2007⁶ y el artículo 19 de la Ley 1450 de 2011⁷.

El informe presenta el análisis de la ejecución presupuestal de ingresos, gastos y relación de inversiones financiadas con recursos de regalías y compensaciones de los que fue beneficiario el municipio de Coveñas, en la vigencia fiscal 2011. Adicionalmente, describe algunos elementos relacionados con la cuenta única en donde la entidad territorial administró los recursos; con el manejo de las inversiones temporales de liquidez, con el comportamiento de las coberturas en los sectores de educación, salud, agua potable, alcantarillado y mortalidad infantil, con las presuntas irregularidades evidenciadas en la ejecución de recursos de la vigencia 2011, los contratos revisados por la Interventoría Administrativa y Financiera (IAF) de la Dirección de Regalías, y el cierre fiscal reportado por la entidad territorial.

El municipio de Coveñas fue objeto de la medida de suspensión de giros el 2 de Marzo de 2011, en virtud de lo dispuesto en el literal a) del artículo 26 del Decreto 416 de 2007, la cual se encuentra vigente toda vez que no ha sido superada la causal que dio origen a la medida.

2. CUENTA DE MANEJO RECURSOS DE REGALIAS Y COMPENSACIONES

El municipio de Coveñas administró los recursos de regalías y compensaciones durante la vigencia 2011 en la siguiente cuenta bancaria:

Número de la cuenta	50744743211
Nombre de la cuenta	Regalías directas municipio de Coveñas
Tipo de cuenta	Ahorros
Entidad bancaria	Bancolombia
Sucursal	Santiago de Tolú

La cuenta anteriormente señalada genera rendimientos y se encuentra autorizada según las siguientes comunicaciones enviadas a las entidades giradoras:

¹ For el cual se reglamentan parcialmente la Ley 141 de 1994, la Ley 756 de 2002 y la Ley 781 de 2002 y se dictan otras disposiciones.

² For el cual se reglamentan parcialmente los artículos 10 de Ley 141 de 1994, 121 de la Ley 1151 de 2007 y se modifica el Decreto 416 de 2007.

³ Orientaciones sobre el reporte de información de la vigencia 2011

⁴ For la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías

⁵ For la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

⁶ For el cual se reglamentan parcialmente el artículo 31 de la Ley 962 de 2005 y se dictan otras disposiciones.

⁷ For la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.



Entidad giradora - operador	Consecutivo autorización	Fecha
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS	SCV-20081520669331	18/11/08
ECOPETROL	SCV-20081520669371	18/11/08
ECOPETROL DCC	SCV-20081520669371	18/11/08
OCENSA	SCV-20081520669351	18/11/08
OLEODUCTOS DE COLOMBIA	SCV-20101520669361	18/11/08

Una vez revisados los extractos bancarios y los libros de bancos frente a los reportes de giros de la Agencia Nacional de Hidrocarburos -ANH- y Oleoductos de Colombia, se evidenció que son consistentes con el recaudo en la cuenta y que la entidad territorial realizó el registro oportuno de los recursos transferidos.

De acuerdo con la información suministrada por la entidad territorial, el manejo de la cuenta bancaria presenta inconsistencias, dado que aun cuando el recaudo corresponde con los giros reportados por los operadores, se evidenció que se realizaron descuentos por concepto de gastos financieros correspondientes a gravámenes sobre movimientos financieros y comisiones sobre transferencias realizadas, por lo anterior, se recomienda a la entidad territorial revisar los numerales 3 y 9 del artículo 879 del Estatuto Tributario y el artículo 9 del Decreto reglamentario 405 de 2001⁸ que consagran las exenciones al gravamen cuando se trata de operaciones mediante las cuales se ejecuten los presupuestos territoriales directamente o a través de las tesorerías territoriales.

Así mismo, la entidad territorial informa que no se realizaron inversiones temporales de liquidez. De acuerdo con los extractos bancarios, con corte a 31 de diciembre de 2011, se evidencian saldos por \$12,8 millones y rendimientos financieros por \$208 millones.

3. EJECUCIÓN DE INGRESOS

La entidad territorial durante la vigencia 2011 fue beneficiaria de recursos de regalías y compensaciones por concepto de explotación y transporte de hidrocarburos.

Dicha entidad recaudó \$15.430 millones, de los cuales el 52% corresponden a regalías y compensaciones de la vigencia 2011, el 7% a superávit fiscal y el 41% a reservas presupuestales. El recaudo corresponde al 56% del valor del presupuesto definitivo.

En el presupuesto se evidencia la incorporación de \$7.991 millones por concepto de explotación de hidrocarburos, faltando por incorporar \$340 millones por este concepto y \$23 millones por concepto de transporte de hidrocarburos. Así mismo la entidad territorial no incorporó los recursos correspondientes a rendimientos financieros por \$208 millones.

En la ejecución presupuestal de ingresos se evidencia la incorporación de los recursos del superávit fiscal identificado al cierre de la vigencia 2010 por valor de \$1.152 millones y la constitución de reservas presupuestales por valor de \$6.287 millones.

⁸ Por el cual se reglamenta parcialmente el Libro VI del Estatuto Tributario.



Cuadro 1. Ejecución Presupuestal de Ingresos de Regalías

Cifras en Millones de pesos

Concepto	Presupuesto definitivo (1)	Recaudo (2)	Porcentaje (2)/(1)
Regalías por hidrocarburos (petróleo y gas)	19.991	7.991	40,0
Impuesto de transporte por hidrocarburos	100	-	-
Subtotal – Vigencia en curso	20.091	7.991	39,8
Superávit fiscal	1.152	1.152	100,0
Reservas presupuestales	6.287	6.287	100,0
Total	27.530	15.430	56,0

Fuente: Ejecución presupuestal de ingresos a 31 de Diciembre de 2011.

4. EJECUCIÓN DE GASTOS

Cuadro 2. Ejecución presupuestal de gastos y relación de inversiones 2011

Cifras en Millones de pesos

Concepto de gasto	Apropiación definitiva (1)	Porcentaje*	Compromisos (1)	Porcentaje*	Relación de Inversiones (2)	Porcentaje*
Incorrecta utilización	1.395	9,7	35	0,5	35	0,5
Coberturas	9.108	63,7	4.729	66,3	4.729	66,3
Otras inversiones permitidas	1.921	13,4	1.229	17,2	1.229	17,2
Interventoría técnica	681	4,8	171	2,4	171	2,4
Sentencias y conciliaciones	1.200	8,4	964	13,5	964	13,5
SUBTOTAL (A)	14.305	100,0	7.129	100,0	7.129	100,0
Programa de saneamiento fiscal y financiero	6.420		5.814		5.814	
Vigencias expiradas	518		439		439	
Reservas presupuestales	6.287		5.487		6.151	
SUBTOTAL (B)	13.225		11.738		12.404	
TOTAL (A+B)	27.530		18.868		19.532	

Fuente: (1) Ejecución presupuestal de gastos a 31 de Diciembre de 2011. (2) Relación de inversiones reportadas a través del Formato F-SCV-03 a 31 de Diciembre de 2011.

* Concepto de gasto / Subtotal (A).

Se observa que existe una diferencia de \$664 millones, entre el valor total de los compromisos reportados en la ejecución presupuestal de gastos a 31 de Diciembre de 2011 y el valor total de regalías indicado en la relación de inversiones del Formato F-SCV-03⁹.

De acuerdo con la relación de inversiones reportada a través del Formato F-SCV-03 a 31 de Diciembre de 2011, el municipio de Coveñas ejecutó recursos de regalías y compensaciones por \$19.532 millones, de los cuales \$5.814 millones corresponden al Programa de Saneamiento Fiscal, \$439 millones corresponden a

⁹ Formato de la Subdirección de Control y Vigilancia donde se detalla la Relación de Inversiones realizadas con recursos de regalías directas y compensaciones.



vigencias expiradas y \$6.151 millones a reservas presupuestales. La diferencia por \$7.129 millones se ejecutó así:

- Destinó el 66,3% (\$4.729 millones) en proyectos de inversión que impactaron las coberturas previstas en los sectores de educación, salud y agua potable y saneamiento básico; distribución que no se ajusta a las disposiciones de la Ley 141 de 1994, relacionadas con la obligación que tienen los municipios de invertir como mínimo el 75% de los recursos en dichas coberturas.
- Destinó el 17,2% (\$1.229 millones) en otras inversiones permitidas.
- Destinó el 2,4% (\$171 millones) en la interventoría técnica de los proyectos financiados con recursos de regalías y compensaciones.
- Destinó el 13,5% (\$171 millones) en Sentencias y Conciliaciones.
- Utilizó de manera incorrecta 0,5% (\$35 millones) en gastos no susceptibles de ser financiados con los recursos de regalías y compensaciones, de la siguiente manera:
 - Destinó el 0,5% (\$35 millones) a un gasto que no contempla lo establecido en Ley 1012 de 2006¹⁰. Dicho gasto es el siguiente:
 - ✓ *“Para amparar el pago del convenio Interadministrativo de cooperación celebrado entre La univ. de Sucre y el Mpio de de Coveñas. del 25% costo de Matriculas de los Estudiantes del Centro Edu. CERES”.*

El anterior gasto no es susceptible de financiar con recursos de regalías y compensaciones toda vez que de conformidad con el artículo 1° de la Ley citada las entidades territoriales deben ejecutar las políticas de ayudas y créditos para los estudiantes a través del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX- y los Fondos Educativos Municipales.

La Interventoría Administrativa y Financiera evidenció en la cuenta única pagos por valor de \$964 millones correspondientes al rubro de sentencias y conciliaciones, sin embargo dicha obligación se encuentran contemplada en el Programa de Saneamiento Fiscal, en el cual se establece la reorientación de los recursos de regalías para el pago de acreencias por concepto de pasivos laborales. Sin embargo la entidad territorial no contemplo estos compromisos dentro del rubro correspondiente al Programa de Saneamiento Fiscal.

Adicionalmente, dentro del total pagado con cargo al Programa de Saneamiento Fiscal, \$1.001 millones no corresponden a las acreencias definidas en el mismo y cuyas obligaciones hacen parte de compromisos adquiridos con posterioridad a la medida de suspensión de giros.

5. CIERRE FISCAL¹¹

De acuerdo con la información reportada por el municipio de Coveñas correspondiente al cierre fiscal de la vigencia 2011, se evidencia que la entidad territorial recaudó recursos de regalías y compensaciones por \$15.430 millones, al tiempo que realizó compromisos con cargo a los mismos por valor de \$19.532 millones,

¹⁰ Por medio de la cual se reforman los artículos 111 y 114 de la Ley 30 de 1992, sobre Créditos Departamentales y Municipales para la Educación Superior.

¹¹ Con la entrada en vigencia del Decreto 4923 de 2011 sustituido por la Ley 1530 de 2012, el departamento Nacional de Planeación expidió la circular 003 de 2012 con el fin de brindar orientaciones para el reporte de la información de cierre de la vigencia 2011.



de los cuales atendió obligaciones por \$12.800 millones. Así mismo, se constituyeron reservas presupuestales y cuentas por pagar por valor de \$ 51 millones y de \$1.169 millones respectivamente.

Ahora bien, conforme al Decreto 128 del 30 de diciembre de 2011 la entidad reporta un déficit fiscal por valor de \$1.220 millones y en la información registrada en el Formulario Único Territorial a través del formato "FUT_CIERRE FISCAL", la entidad territorial reporta un déficit por valor de \$1.207 millones, información que no es consistente con los soportes presupuestales y de tesorería.

Adicionalmente, de conformidad con el numeral 2.2 de la citada Circular 0003 de 2012, la entidad territorial remitió el Formato F-SCV-16¹² en el cual registró déficit al cierre de la vigencia 2011 por valor de \$1.220 millones.

6. SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

Se identifica que la entidad territorial no destinó recursos en proyectos de inversión en nutrición y seguridad alimentaria, incumpliendo de esta forma con la obligación de invertir como mínimo el 1% del 90% de los recursos de regalías y compensaciones ejecutados en la vigencia 2011, de conformidad con lo establecido en la Ley 1283 de 2009.

7. INVERSIONES

De acuerdo con la relación de inversiones reportada por la entidad territorial a través del Formato F-SCV-03 a 31 de Diciembre de 2011, se evidencia que el sector de mayor importancia en términos de recursos asignados es agua potable y saneamiento básico con el 52,9%, seguido del sector educación con el 16,0%, otras inversiones permitidas con el 20,0%, salud con el 8,2%, e interventoría con el 2,8%, así:

Cuadro 4. Inversiones permitidas financiadas con recursos de regalías y compensaciones

Cifras en millones de pesos

Sector	Subsector	Valor total regalías	Porcentaje
Agua potable y saneamiento básico		3.246	52,9
	Construcción, ampliación, optimización y mejoramiento del sistema de acueducto	1.848	56,9
	Construcción, ampliación, optimización y mejoramiento del sistema de alcantarillado	1.198	36,9
	Subsidios en acueducto, alcantarillado y aseo	200	6,2
Educación		981	16,0
	Alimentación escolar	501	51,1
	Transporte escolar	479	48,9
Salud		503	8,2
	Aseguramiento al régimen subsidiado de la población pobre y vulnerable	503	100,0
Otras inversiones Permitidas		1.229	20,0
	Transporte	627	51,0

¹² Financiación de otros compromisos adquiridos a 31 de diciembre de 2011.



Sector	Subsector	Valor total regalías	Porcentaje
	Servicios públicos diferentes a acueducto, alcantarillado y aseo	602	49,0
Interventoría Técnica		171	2,8
TOTAL		6.130	100,0

Fuente: Relación de inversiones reportada a través del Formato F-SCV-03 a 31 de diciembre de 2011.

Nota: No incluye incorrecta utilización (\$35 millones), ni vigencias expiradas (\$439 millones), ni reservas (\$6.151 millones), ni Programa de Saneamiento Fiscal (\$5.814 millones), ni Sentencias y Conciliaciones (\$964 millones).

8. OBSERVACIONES DE LOS CONTRATOS REVISADOS POR LA IAF

La Interventoría Administrativa y Financiera, con corte al 15 de septiembre de 2012 priorizó¹³ 20 contratos por valor de \$12.942 millones que representan el 96,7% del total de compromisos de la vigencia, de los cuales se observa que el 14,9% (\$1.939 millones) corresponden contratos suscritos bajo la modalidad de contratación directa, 8,7% (\$1.124 millones) mediante la modalidad de selección abreviada, 7,7% (\$994 millones) por la modalidad de Licitación Pública, 1,3% (\$171 millones) mediante concurso de méritos. El porcentaje restante 67,3% (\$8.714 millones) corresponden a compromisos dirigidos a atender el servicio a la deuda, Programa de Saneamiento Fiscal y Sentencias y Conciliaciones.

Dentro de los montos más significativos en la ejecución de los recursos de regalías y compensaciones por la entidad territorial, se evidenció la contratación con empresas públicas de servicios por valor de \$3.912 millones (30%).

Por otra parte, se evidencia que la entidad territorial destinó recursos de regalías para atender compromisos de servicio a la deuda por valor \$1.935 millones para inversión en los sectores agua potable y saneamiento básico y transporte.

9. INFORME DE LA ESTRATEGÍA DE AUDITORÍAS VISIBLES

Las Auditorías Visibles se vienen implementando en el Municipio de Coveñas Departamento del Sucre desde el año 2008 por el DNP. En el año 2011 se realizaron foros a los siguientes proyectos:

Cuadro 5. Auditorías visibles

Cifras en Millones de pesos

Vigencia	Indirectas	Directas	Nombre de Proyecto	Regalías
2010		10016072010	Construcción Sexta Etapa del Plan Maestro de alcantarillado ampliación sector Isla Gallinazo del Municipio de Coveñas Sucre	1.802
2010		MC-DC-CI-002-201005082010	Construcción de 3 módulos de la planta de tratamiento secundario de las aguas residuales del sistema de alcantarillado sanitario del municipio de Coveñas- Departamento de Sucre	1.244
2010		10216072010	Diseño y construcción de (8) aulas de clases, unidad administrativa, batería sanitaria en el centro educativo pio XII y unidad administrativa, batería sanitaria en el Centro Educativo Isla de Gallinazo Municipio de Coveñas - Sucre	1.831

Fuente: Informe de Auditorías Visibles

¹³ Este ejercicio consiste en seleccionar las entidades y sus contratos, en donde se concentran aproximadamente el 98,9% del total de los recursos de regalías y compensaciones del país, razón por la cual son priorizadas por la Dirección de Regalías con el fin de lograr la mayor cobertura en labor de control y vigilancia en la destinación de dichos recursos



Durante dicho ejercicio se contó con la participación de 285 personas en 7 foros, representando un promedio de asistentes por foro de 31 personas. Este promedio de asistentes es menor al promedio nacional de asistentes a Auditorías Visibles (47 personas), lo que indica que es baja la aceptación de esta herramienta para el seguimiento a los proyectos del sector agua potable y saneamiento básico y educación en este municipio. En el cuadro a continuación se detalla el estado de cumplimiento por parte del municipio respecto de los compromisos asumidos en el marco de las Auditorías Visibles.

Estado de compromisos	Cantidad	%
CUMPLIDOS	18	56
INCUMPLIDOS	13	40
EN PROCESO	1	3
TOTAL	32	100

Tipo de Compromiso	Pre-Contractual	Ejecución	Pos-Contractual
TECNICO	0	21	0
ADMINISTRATIVO	0	5	0
FINANCIERO	0	0	0
SOCIAL	0	6	0
TOTAL	0	32	0

Fuente: Informe de auditorías visibles

En la ejecución de los contratos se han realizado 7 foros de Auditorías Visibles, en los cuales se han formulado 32 compromisos de tipo técnico, administrativo y social. Prevalecen los compromisos de tipo técnico con 21 compromisos referentes a: entrega de estudios técnicos y planes de manejo ambiental, aprobación de cambios de los diseños, entre otros. Se presentó un alto nivel de incumplimiento de los compromisos con un 40%, lo cual constituye un riesgo para el control social, por lo cual se solicita a la entidad territorial el seguimiento y cumplimiento de los compromisos asumidos en el proceso de Auditorías Visibles.

10. COBERTURAS

De acuerdo con la información suministrada por las entidades certificadoras de coberturas a que hace referencia el Artículo 16 del Decreto 416 de 2007, el comportamiento de los indicadores de cobertura en los sectores de salud, educación, agua potable, alcantarillado y mortalidad infantil en el municipio de Coveñas, se presenta a continuación:

Sector	Vigencia 2010	Vigencia 2011
Afiliación al Régimen Subsidiado ¹	76,4%	100,0%
Cobertura neta en educación básica ²	105,0%	104,9%
Cobertura mínima en agua potable ³	43,6%	-
Cobertura mínima en alcantarillado ³	4,1%	-
Tasa de mortalidad infantil (por cada mil nacidos vivos) ⁴	33,0	-

Fuente:

(1) Ministerio de la Protección Social - MPS vigencia 2011.

(2) Ministerio de Educación Nacional - MEN vigencia 2011.

(3) Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD vigencia 2009. Datos tomados con base en la información del Censo 2005.

(4) Departamento Nacional de Estadística vigencia 2010.

Se observa que la cobertura en afiliación al régimen subsidiado en salud aumentó de 76,4% a 100,0% y la cobertura en educación básica disminuyó de 105,0% a 104,9%, entre las vigencias 2010 y 2011.



Así mismo, la entidad territorial presentó una tasa de mortalidad infantil de 33,0, lo cual supera la meta nacional en 16,5.

Conforme a los datos reportados por las entidades certificadoras de coberturas, la entidad territorial no cumple con la totalidad de las coberturas exigidas, por la normativa vigente.

Es preciso señalar que el giro total de los recursos de regalías para esta entidad, durante el periodo 2001 a 2011 fue de \$115.781 millones de pesos a precios constantes de 2011.

11. REPORTE DE PRESUNTAS IRREGULARIDADES

A la fecha de corte del presente informe se han evidenciado las siguientes presuntas irregularidades relacionadas con la ejecución de los recursos de regalías y compensaciones de la vigencia 2011 del municipio de Coveñas:

- Manejo irregular de cuentas bancarias, por permitir el cobro de gravámenes a los movimientos financieros de la cuenta única.
- Inadecuada constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar, toda vez que se evidencian vigencias expiradas constituidas como reservas.
- Violación a la Ley de regalías por destinar recursos de regalías a la ejecución del contrato denominado *"Para amparar el pago del convenio Interadministrativo de cooperación celebrado entre La univ. de Sucre y el Mpio de de Coveñas. del 25% costo de Matriculas de los Estudiantes del Centro Edu. CERES"*, que corresponde un gasto no susceptible de ser financiado con recursos de regalías y compensaciones.
- Violación a la Ley de regalías por no destinar un porcentaje el 1% del 90% a proyectos de inversión en seguridad alimentaria y nutricional.
- Violación a la Ley de regalías por incumplimiento al destinar un porcentaje inferior al 75% en proyectos de inversión que impactan las metas de coberturas.

Las citadas presuntas irregularidades se encuentran en análisis y conformación de expediente y una vez estén soportadas, serán remitidas a organismos de control, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 30 del Decreto 416 de 2007, si a ello hubiere lugar.

12. CONCEPTO GENERAL Y CONCLUSIONES

- Se observa que el municipio de Coveñas no cumple los criterios de distribución y destinación contemplados en la Ley 141 de 1994 modificada por las Leyes 756 de 2002 y 1283 de 2009, toda vez que destinó de los recursos disponibles para inversión el 66,3% en proyectos de inversión que impactan las coberturas, monto que no es consistente con las disposiciones de la Ley 141 de 1994, relacionada con la obligación que tienen los municipios de invertir como mínimo el 75% de los recursos en dichas coberturas. Así mismo, la entidad territorial utilizó de manera incorrecta \$35 millones en gastos no susceptibles de ser financiados con recursos de regalías.
- Adicionalmente, el municipio no dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 1° de la Ley 1283 de 2009 al no destinar recursos en proyectos de inversión en nutrición y seguridad alimentaria, incumpliendo de esta forma con la obligación de invertir como mínimo el 1% del 90% de los recursos de regalías y compensaciones ejecutados en la vigencia 2011.



- Con respecto a la información enviada por de la entidad territorial y una vez consultada la información reportada en el Formulario Único Territorial -FUT se evidenció que existen diferencias en las cifras reportadas en cierre fiscal de regalías en el FUT y la suministrada a la IAF.
- De acuerdo con el total de recursos invertidos (\$6.130 millones), el mayor sector beneficiado es agua potable y saneamiento básico con el 52,9%, seguido del sector educación con el 16% y el sector salud con el 8,2%. En otros sectores se invirtió el 20,0% en el cual se destaca la inversión en el sector transporte.
- Se evidencia que del valor total de los recursos invertidos en la vigencia 2011, \$2.378 millones fueron ejecutados mediante contratos con empresas de servicios públicos.


Elaboró: **Claudia Milena Rojas Castillo**
Consultor Equipo Regalías Directas


Revisó: **Luis Felipe Sierra Martínez**
Coordinador Equipo Regalías Directas