



**Informe Final de Auditoría de Seguimiento al Contrato
9677-SAPII013-281-2015 celebrado entre el FNGRD, La
FIDUPREVISORA y la Financiera de Desarrollo
Territorial FINDETER para el Apoyo al Desarrollo
Sostenible del Departamento Archipiélago de San
Andrés, Providencia y Santa Catalina**

Oficina de Control Interno

Diciembre de 2017

TABLA DE CONTENIDO

I. OBJETIVO	3
II. ALCANCE	3
III. METODOLOGÍA	3
IV. MARCO LEGAL O CRITERIOS	5
V. RESULTADOS DE AUDITORIA	6
VI. RIESGOS IDENTIFICADOS	20
VII. RECOMENDACIONES	21
VIII. CONCLUSIONES	23

I. OBJETIVO

Verificar el cumplimiento del Contrato 9677-SAPII013-281-2015 celebrado entre el FNGRD, La FIDUPREVISORA y la Financiera de Desarrollo Territorial FINDETER para el Apoyo al Desarrollo Sostenible del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, suscrito en su momento en virtud del Contrato de préstamo No. 3104/OCCO y el desempeño de los intervinientes en el marco del contrato mencionado.

II. ALCANCE

Acorde con la solicitud efectuada por la Secretaría General de la UNGRD, se realizará la verificación del cumplimiento de las obligaciones y el desempeño de los intervinientes en virtud de lo establecido en el contrato 9677-SAPII013-281-2015, esta actividad incluye lo relacionado con la fase precontractual y contractual en el marco del contrato mencionado, así como el ejercicio de la supervisión de dicho contrato, atendiendo los objetivos, actividades, plazos y resultados del Programa a cargo de la UNGRD.

III. METODOLOGÍA

La verificación y evaluación se realizó en fases detalladas así:

1. Se cotejó la información inicial remitida por la Secretaría General de la UNGRD. Entre ellas: Contrato 9677-SAPII013-281-2015, Reglamento Operativo, Contrato de Préstamo 3104/OC-CO y su anexo técnico.
2. Teniendo en cuenta la documentación señalada en el numeral anterior, desde la OCI se realizó con fecha 10 de octubre de 2017 vía correo electrónico, la solicitud de la siguiente información, la cual fue suministrada por la Supervisión de la Subcuenta San Andrés:

- Acorde con el Contrato de Préstamo 3104/ OC-CO y específicamente en lo señalado sobre la cláusula 5.01. de registros, inspecciones e informes, remitir los siguientes informes mencionados en el literal (B) y (C):

LITERAL B

- i. Actividades realizadas en el programa, el avance en su ejecución, los problemas surgidos y la manera de solucionarlos;*
- ii. Seguimiento a la matriz de resultados*
- iii. Seguimiento al plan de adquisiciones*
- iv. Seguimiento al plan operativo anual*
- v. Seguimiento a la matriz de riesgos*
- vi. El desempeño en la ejecución de los planes de gestión ambiental y social*
- vii. Cualquier otra información que solicite el Banco.*

Respuesta de la Coordinación de la Subcuenta San Andrés 18 de Octubre de 2017:

Teniendo en cuenta “lo establecido en el Artículo 7.03 de las Normas Generales, el Organismo Ejecutor presentará para la aprobación del Banco, dentro de los sesenta (60) días siguientes a la finalización de cada semestre y durante la ejecución del programa, informes de seguimiento de las actividades del mismo. Estos informes contendrán información sobre: (i) las actividades realizadas en el Programa, el avance en su ejecución, los problemas surgidos y la manera de solucionarlos; (ii) seguimiento a la Matriz de Resultados; (iii) seguimiento al Plan de Adquisiciones; (iv) seguimiento al Plan Operativo Anual (POA) ; (v) seguimiento a la Matriz de Riesgos; (vi) el desempeño en la ejecución de los Planes de Gestión Ambiental y Social; y (vii) cualquier otra información que solicite el Banco”. Los informes que cumplen con la obligación, corresponde a los informes semestrales.

Cabe mencionar que los informes semestrales del progreso son estructurados por la Unidad Coordinadora del Programa – FINDETER- y remitidos por parte de la UNGRD a la NO OBJECCIÓN del BID; dentro de este informe se entregan en archivo Excel los anexos de Matriz de Resultados, Matriz de Resultados por Producto, Matriz de Riesgos, PEP y POA.

LITERAL C, Según lo establecido en el literal (C) del contrato antes mencionado, El organismo ejecutor se compromete a contratar los servicios de consultoría para presentar al Banco las siguientes evaluaciones:

(i) una evaluación de medio término, a los después de transcurridos 24 meses de declarada la elegibilidad del préstamo por el Banco o cuando se haya desembolsado el 35% de los recursos del préstamo, lo que primero ocurra y (iii) evaluación final a los 90 días contados a partir de la fecha de desembolso del 95% de los recursos del préstamo y en donde se manifiesta que sobre dicho informe se incluirá como mínimo

-análisis de ejecución financiera del programa, por componente y fuente de financiamiento

-Avance en el logro de productos, resultados e impactos de la matriz de resultados

-efectividad de la aplicación del Reglamento Operativo del Programa.

-nivel de cumplimiento de las cláusulas contractuales

-resumen de los resultados de auditoría socio ambientales y Cumplimiento del Plan de Gestión ambiental y social

-resumen de los resultados de auditorías del programa sobre estados financieros, adquisiciones, desembolsos y control interno

-Una evaluación económica ex post, en el último semestre de ejecución cuya finalidad es responder si el programa mediante obras de inversión realizada ha logrado:

a. aumentar el valor de las propiedades en las zonas intervenidas por los programas (tanto urbanos como rurales)

b. ampliar la cobertura

c. mejorar la calidad de los servicios públicos de agua y saneamiento.

Estados Financieros (último informe con sus respectivas notas a los estados)

La coordinación de la Subcuenta San Andrés manifiesta lo siguiente:

Las acciones mencionadas respecto a la evaluación del medio término y evaluación final hace referencia a una obligación del organismo ejecutor el cual “se compromete a contratar servicios de consultoría para presentar al banco las siguientes evaluaciones: (i) una evaluación de medio término, a los después de transcurridos 24 meses de declarada la elegibilidad del préstamo, lo que primero ocurra; y (iii) evaluación final, a los noventa (90) días contados a partir de la fecha de desembolso de noventa y cinco (95) de los recursos del préstamo”.

Teniendo en cuenta lo anterior, se debe mencionar que ninguna de las dos evaluaciones se han realizado aun, toda vez que la ejecución del 35% de los recursos no se ha cumplido y por lo mismo la evaluación final no cuenta con una ejecución del 100% y la NO OBJECCIÓN del Banco para que la misma se realice con el desembolso del 35% de los recursos del préstamo, se estima que esta obligación se estará realizando en el mes de enero de 2018.

3. Teniendo en cuenta el reglamento operativo, el Contrato de Préstamo 3104/OC-CO junto con su anexo técnico y el Contrato 9677-SAPII013-281-2015, se solicitó los diferentes informes que genera la Unidad Ejecutora (FINDETER) y el organismo ejecutor (UNGRD), entre ellos, la matriz de resultados, plan de adquisiciones (PAA), plan operativo anual (POA), plan de ejecución plurianual (PEP), matriz de riesgos, el desempeño en la ejecución de los planes de gestión ambiental y social análisis de ejecución financiera del programa por componente y fuente de financiamiento, avance en el logro de productos, resultados e impactos de la matriz de resultados, resumen de los resultados de auditorías del programa sobre estados financieros, entre otros.
4. Por otro lado, en el marco de la supervisión del Contrato 9677-SAPII013-281-2015, se verificó algunas de las obligaciones establecidas a FINDETER en su cláusula novena, así como los compromisos derivados en los dos últimos comités ejecutivos.
5. Se articuló con la supervisión del contrato, la reunión de apertura la cual fue efectuada con fecha 14 de Noviembre de 2017.
6. En el marco de la supervisión del contrato, se realizó la verificación de la Cláusula Novena del Contrato en las instalaciones de FINDETER, actividad que fue articulada previamente con la coordinación y supervisión de la Subcuenta San Andrés

5

IV. MARCO LEGAL O CRITERIOS

1. Contrato de Préstamo 3104/ OC-CO y su anexo único
2. Reglamento Operativo, Programa de Apoyo al Desarrollo Sostenible del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina CO-L1125
3. Contrato 9677-SAPII013-281-2015 celebrado entre el FNGRD y FINDETER
4. Informes de Seguimiento del Programa San Andrés,
5. Actas comités Ejecutivos

V. RESULTADOS DE AUDITORIA

FORTALEZAS

1. Dentro del ejercicio auditor se identificó como fortaleza el compromiso, la disposición, así como la entrega de la documentación solicitada durante la ejecución de la auditoría, por parte del equipo de la Subcuenta San Andrés.
2. Así mismo, se identificó una buena disposición por parte de la entidad FINDETER durante el ejercicio de auditoría.
3. Se evidencia el fortalecimiento de la Cultura de Autocontrol por parte de la Secretaría General de la UNGRD y la Coordinación de la Subcuenta San Andrés, toda vez que se han definido compromisos y ajustes en sus actividades, así como la solicitud de una auditoría para promover el seguimiento y control.

CONFORMIDADES

Una vez verificadas las cláusulas establecidas en el Contrato 9677-SAPII013-281-2015, se pudo evidenciar las siguientes conformidades:

1. Otrosí modificatorio No. 1 - Cláusula Séptima señala lo siguiente:

6

HONORARIOS DE FINDETER: *los servicios que presta FINDETER correspondientes a la ejecución de actividades necesarias y conducentes que permitan desarrollar el programa San Andrés...serán remunerados por concepto de honorarios, con cargo a los recursos del presente contrato de la siguiente manera: El valor total de los recursos recibidos por honorarios por parte de FINDETER no podrán superar la suma de OCHO MIL VEINTE MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS VEINTIÚN PESOS CON OCHENTA Y CINCO CENTAVOS (\$8.020.647.721,85).*

Será responsabilidad de FINDETER la adecuada planeación en el uso de dichos recursos. En caso que el presente contrato se ejecute en un menor tiempo al pactado, FINDETER cobrará la porción fija de sus honorarios hasta completar este valor.

Dentro de este valor se incluyen los siguientes conceptos:

- Una suma fija de OCHENTA MILLONES DE PESOS MCTE (\$80.000.000) mensuales, para lo cual se presentará una solicitud de pago.*
- Un porcentaje del 2.2% sobre cada solicitud de desembolso, sin tener en cuenta los honorarios fijos de FINDETER.*

PARÁGRAFO PRIMERO: *Para el pago de los honorarios establecidos en la presente cláusula, FINDETER presentará:*

- *Solicitud de autorización de pago al supervisor del contrato.*
- *Certificación donde conste: vinculación, dedicación y pago de aportes al sistema general de seguridad social integral y parafiscales del equipo de trabajo a que hace referencia el numeral 1 de la cláusula novena.*

Los pagos se realizarán previa certificación de cumplimiento de las actividades, suscrita por el supervisor del FONDO.

Cláusula Séptima del Contrato - Numeral 1:

Autorizar los pagos, manteniendo la responsabilidad de todas las actividades desarrolladas en cumplimiento del objeto del presente contrato.

Una vez verificada dichas cláusulas conjuntamente con la supervisión del contrato y su respectivo Otrosí No. 1, se pudo evidenciar que desde la supervisión actualmente se ha dado cumplimiento de los pagos efectuados a FINDETER, según los requisitos establecidos en las mismas, toda vez que se pudo comprobar que se están realizando previamente los filtros correspondientes de verificación documental como son las certificaciones de paz y salvo de aportes al sistema de seguridad social integral parafiscales, expedidas por la Firma S&A – Servicios y Asesorías SAS. Adicionalmente se pudo evidenciar que FINDETER anexa las certificaciones del personal de *Dedicación Exclusiva al Programa San Andrés* y el Informe de actividades del 01 de abril de 2017 al 31 de julio de 2017. Esto también se pudo demostrar con la última solicitud de pago de fecha 20 de octubre de 2017 (Radicado 2017ER11431) y en visita efectuada a FINDETER, en donde se explicó que la UNGRD como organismo ejecutor y supervisor del contrato, realizó la devolución de las últimas planillas de aportes al sistema de seguridad social integral parafiscales, dado que las allegadas en su momento no correspondían al periodo de pago. Sobre la mencionada solicitud, además se pudo evidenciar la respectiva Certificación de cumplimiento de las actividades suscritas por el supervisor.

Por otro lado, es importante resaltar que FINDETER tiene claros y controlados los pagos efectuados a la fecha, en donde aclararon que según lo establecido en la Cláusula séptima, son unos honorarios globales y la razón de ser de los \$80 millones, es por la sostenibilidad de gastos fijos mensuales para actividades fijas y precisando que fue la manera como se pactó.

Sobre las dos últimas solicitudes de pago por parte de FINDETER se evidenciaron los siguientes documentos:

- Solicitud de FINDETER, especificando los honorarios a favor de la entidad.
- Autorización de traslado de pago de honorarios a FINDETER.
- Documentos soportes como son la certificación de Dedicación Exclusiva al Programa San Andrés, por parte de la Firma S&A – Servicios y Asesorías, certificado de aportes del sistema de seguridad social
- Informe de actividades.

Por otro lado, FINDETER afirma que no se ha presentado dificultades en los pagos solicitados y que desde la supervisión se responde rápidamente, generando la respectiva autorización de pagos.

Finalmente, es importante resaltar que actualmente los pagos se encuentran cobijados hasta el 20 de julio de la presente vigencia, según las solicitudes efectuadas por FINDETER.

7

2. Verificación de la cláusula novena del Contrato - Numeral 1:

Contar con un equipo con dedicación exclusiva, para la implementación del programa como administrador del programa durante la vigencia, con cargo a los recursos del contrato de préstamo No. 3104OC-CO. La Unidad Coordinadora del Programa (UCP) estará a disposición para la atención de las consultas y observaciones que surjan en desarrollo del presente contrato.

Una vez verificada esta obligación y acorde a lo señalado por la UNGRD y FINDETER, se pudo evidenciar que no se presentaron dificultades con la contratación del equipo de trabajo. A su vez, como se manifestó en la conformidad anterior, existe un equipo de trabajo con *Dedicación exclusiva*. Es importante mencionar que FINDETER explica que hay cuatro personas cien por ciento dedicadas al Programa San Andrés y que parcialmente se han contratado otros profesionales temporalmente para acompañar ciertos procesos como son los temas relacionados con hídricos, supervisiones en terreno, apoyos en supervisión del contrato de la planta desalinizadora, temas de urbanismo, entre otros. Así mismo, se aclaró que desde la Vicepresidencia Técnica de FINDETER, se define y asigna a los profesionales para los eventos que se requieran y se compromete a realizar los diferentes apoyos.

FINDETER también aclara que una parte del equipo de trabajo se encuentra contratado a través de la Firma S&A Servicios y Asesorías, y otra parte con un contrato de prestación de servicios celebrado con FINDETER.

Acorde con lo anterior, se pudo evidenciar contrato de prestación de servicios profesionales No. 0020 de 2017, celebrado entre la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER y Mauricio Arias Arango. El objeto del mencionado Contrato es *“Coordinar el programa de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (CO-L1125), en desarrollo del objeto del Contrato No. 9677-SAPII013-281-2015, suscrito entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (FNGRD) – Fiduprevisora S.A. y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER”*.

Igualmente se manifestó, que conforme con el reglamento operativo y el contrato, no se requirió realizar términos de referencia ni la NO OBJECCIÓN por parte del Banco Interamericano de Desarrollo - BID para la contratación del equipo de trabajo con dedicación exclusiva. Sin embargo, las hojas de vida son remitidas al Banco para que brinden una opinión. Tampoco hay estudios previos para el caso de las personas que hace parte de este equipo, dado que son contratadas a través de una firma privada y las validaciones por experiencia y demás requisitos se realizan a través de la mencionada firma. Asimismo, se explicó que la UNGRD no ha tenido injerencia en la toma de decisiones de selección del personal. Finalmente se aclara que solo hay elaboración de términos de referencia para consultores individuales o los procesos que se establezca en el plan de adquisiciones y de los cuales si se requiere la NO OBJECCIÓN del Banco, como lo establece el Numeral 2 de la Cláusula Novena del Contrato – Obligaciones de FINDETER: *“Garantizar el cumplimiento y ejecución del Reglamento Operativo, en el cual se reglamentan los procesos y modalidades de contratación de conformidad con el contrato de préstamo No. 3104/OC-CO, según las normas y procedimientos que tenga el BID, para tal efecto”*.

Finalmente, sobre lo anterior, es relevante mencionar que el reglamento operativo señala en su numeral 4.1.4 *“Procedimientos de adquisiciones y contrataciones que... El Coordinador Especial*

8

podrá tramitar ante el Banco las solicitudes de No Objeción a que haya lugar durante la ejecución del Programa con copia al Coordinador General del Programa - CGP en la UNGRD.

3. **Numeral 11:**

Realizar la gestión financiera del programa, que incluye preparación de la documentación soporte de las solicitudes de desembolsos y la rendición de cuentas de los gastos efectuados con cargo a los recursos de préstamo, velando por la óptima ejecución de los recursos garantizando para ello los principios de efectividad y transparencia.

Acorde con lo manifestado por FINDETER y la UNGRD, actualmente se está socializando la solicitud del cuarto desembolso junto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. También se manifestó que la información financiera es conciliada y que se requiere que mínimo el 80% sea justificado.

En desarrollo de la verificación de esta actividad, se pudo evidenciar los respectivos informes de Rendición de Cuentas de los gastos efectuados con cargo a los recursos del préstamo, a través de los informes financieros y de gestión de actividades, así como el análisis de las contingencias que pueden afectar el desembolso en determinados momentos del paso a paso de la solicitud del desembolso para armonizarlos con los plazos establecidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. A su vez, desde FINDETER se aclara que esto se ha venido trabajando articuladamente con un profesional del Equipo de Proyecto Especial de la Subcuenta San Andrés en la UNGRD.

4. Teniendo en cuenta la cláusula Novena del Contrato de Obligaciones de FINDETER, específicamente lo establecido en el parágrafo Primero, se pudo evidenciar que se da cumplimiento con la entrega de informes que se encuentran establecidos en el Reglamento Operativo, entre ellos:

- a) Informes de ejecución bimestral donde se reporten las acciones y actuaciones que se hayan adelantado para el cumplimiento del presente contrato, presentado al FONDO
- b) Informe de ejecución financiera bimestral donde se reporten los pagos efectuados por fuente de recursos derivados de la ejecución del contrato, presentados al FONDO con posterioridad al primer desembolso.
- c) Presentar un informe sobre el balance del Impacto económico y social al finalizar cada año de ejecución de la vigencia del presente contrato.
- d) Informes requeridos por el BID: entre ellos están:
 - Informes de seguimiento: Informe semestral del progreso
 - Informes financieros: Estados financieros auditados
 - Informe de análisis de riesgo
 - Otros informes financieros: Estados financieros intermedios, solicitudes de desembolsos, ejecución presupuestal, inversiones del programa.

9

NO CONFORMIDADES

Durante el ejercicio auditor, no se identificaron NO conformidades relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones y el desempeño de los intervinientes en virtud de lo establecido en el contrato 9677-SAPII013-281-2015.

OBSERVACIONES

Una vez verificadas las cláusulas establecidas en el Contrato 9677-SAPII013-281-2015, se pudo establecer las siguientes observaciones asociadas a la **cláusula novena** del Contrato

1. Numerales 6 y 15:

6. Llevar a cabo los procesos de contratación de bienes, obras y los servicios de consultoría previstos en los documentos mencionados en el numeral anterior (POA y plan de ejecución del programa PEP), FINDETER elaborará términos de referencia y/o pliegos de condiciones y minutas necesarias para la contratación de la ejecución de los proyectos.

15. Generar una herramienta de control para el seguimiento de los tiempos de las actividades precontractuales, y de ejecución requeridas para el cumplimiento de sus obligaciones.

En relación con esta actividad, FINDETER aclara que los procesos de contratación de bienes, obras y los servicios de consultoría, deben estar previstos en el Plan Operativo Anual - POA y Plan de Ejecución del Programa PEP. Así mismo, todos deben contar con la NO OBJECION del BID y deben estar incorporados en el plan de adquisiciones, el cual detalla que se va a contratar y van de acuerdo a los montos, al proceso de contratación, etc.

10

A su vez, se brindó la claridad de que FINDETER remite el Plan de Adquisiciones para revisión de la UNGRD y luego se realiza su respectivo traslado al BID. Sobre el mismo se toman decisiones de si se modifica o no.

Para el control y seguimiento a la ejecución de los proyectos correspondientes a las iniciativas planteadas, FINDETER cuenta con una herramienta de software llamada PROJECT, como parte del seguimiento a cada una de las fases contractuales y estado actual de cada proceso, el cual es administrado por el equipo con *dedicación exclusiva*.

Por otro lado, FINDETER y la UNGRD se conectan a través del SEPA, que es una herramienta de software donde aparece reflejada la adquisición, pero que la misma no sirve de herramienta de seguimiento según lo manifestado. El administrador de dicha herramienta es el BID y dado que son ellos los que aprueban el Plan de adquisiciones, todo se trabaja en línea entre las dos entidades.

Para FINDETER y la UNGRD el control es más efectivo a través del Plan de Ejecución Plurianual del Programa – PEP y, el Plan Operativo Anual – POA, toda vez que tiene en forma más clara y detallada que se van a contratar, costos y fechas establecidas, entre otros.

Sin embargo, una vez verificada la documentación en la UNGRD, se pudo establecer que no siempre cuentan con la información a la mano o de manera oportuna, dado que cuando es requerida o para revisión de la misma, el personal de la Unidad se debe desplazar a las instalaciones de FINDETER para solicitar o validar cualquier tipo de información. También se pudo evidenciar que no se pueden tener archivos compartidos en ningún tipo de espacio o nube, debido a que FINDETER es una banca de desarrollo y se encuentran constituidos como una sociedad de economía mixta del orden nacional, del tipo de las anónimas, organizada como un establecimiento de crédito, con régimen de derecho privado, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público - MHCP y vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia. Lo anterior impide cualquier tipo de acceso a la información como lo manifestó esta entidad.

FINDETER manifiesta además que hasta que un proceso no se adjudique, el mismo queda en reserva o confidencialidad.

Por otro lado, acorde a lo explicado por la entidad, se pudo evidenciar los siguientes informes entregados por FINDETER a la UNGRD para su revisión previo envío al BID:

- Informes Financieros: aunque su entrega es bimestral FINDETER remite la información mensualmente. Sobre este informe se aclara que va conciliado y debe coincidir con los estados financieros auditados por la Firma Price waterhouse Coopers Ltda – PWC
- Informe Bimestral de Actividades: Es un informe ejecutivo, fue acordado y ayuda a la UNGRD en el seguimiento.
- El informe bimestral del progreso que se debe entregar el día 10 de cada mes. El profesional se tiene que remitir y cuadrar el tema con contabilidad.
- Se manifiesta que hay una herramienta de seguimiento (hay 44 actas de seguimiento) en donde se establecen compromisos. La mayoría son compromisos del día a día.

11

Dado lo anterior, se pudo evidenciar que no se encuentra un cronograma establecido entre FINDETER y la UNGRD para la entrega de informes, en especial los requeridos por el BID a través del reglamento operativo. FINDETER manifiesta que muchos temas se cuadran verbal o telefónicamente con un profesional de la Subcuenta San Andrés de la UNGRD. De este tema también se pudo concluir que en ciertos momentos se presentan retrasos en la entrega de la información solicitada a FINDETER y que la falta de la misma puede generar información incompleta o se pasen por alto ciertos temas.

2. **Numeral 7:**

Realizar las actividades de supervisión de obras, servicios y/o consultoría requeridas a lo largo de la ejecución del contrato de préstamo y en general de monitoreo y seguimiento de la ejecución del programa. Esto incluye visitas In Situ a las obras construidas y/o al desarrollo de los contratos de prestación de servicios o consultoría.

Para el desarrollo de esta actividad, FINDETER manifiesta que cada supervisor tiene un cronograma de actividades, el cual se encuentra establecido en la herramienta Sistema de Información para

Gerencia y Estructuración de Proyectos – SIGEP, para el adecuado control y seguimiento a la ejecución de los proyectos.

Otro de los controles establecidos, es que la UNGRD, ha solicitado reuniones con el equipo de trabajo con dedicación exclusiva, con los supervisores y demás personal que apoya la gestión del Programa San Andrés.

También se manifestó que se realizan reuniones cada 15 días, varias de ellas en San Andrés para tocar los diferentes temas.

Sin embargo, durante el ejercicio auditor se pudo evidenciar que FINDETER no cuenta con un cronograma establecido como parte del desarrollo de las actividades de supervisión de obras, servicios y/o consultorías requeridas a lo largo de la ejecución del contrato de préstamo, que incluya además el seguimiento, control y monitoreo a la ejecución del mencionado programa.

Así mismo, se pudo comprobar que la UNGRD no se entera de todas las visitas In situ que realiza FINDETER en el marco del desarrollo de esta actividad. A su vez, FINDETER aclara que la Unidad asiste solamente cuando hay visitas hacia Bogotá, con ocasión de la MISIÓN BID.

Es importante resaltar que realizadas las visitas y dadas a conocer con posterioridad a la UNGRD, desde la supervisión se solicita evidencias como el respectivo registro fotográfico. También se aclaró que se realizan reuniones en FINDETER como en las comisiones intersectoriales, donde se socializa a la supervisión del contrato el estado de los proyectos u obras.

12

3. Numeral 8:

Realizar acompañamientos en la socialización de los proyectos.

En relación con esta actividad, FINDETER manifiesta que se han llevado a cabo las respectivas socializaciones de los proyectos y las realizan durante las visitas in situ. Se aclaró además que el Constructor debe tener un equipo social y FINDETER también lo tiene y son los que desarrollan las respectivas socializaciones previas a las obras y que para ellos se debe realizar todo un trabajo de evaluación de los tipos sociales.

Por otro lado, se manifestó que no hay periodicidad de las reuniones y además que no se cuenta con un cronograma definido ni metodología diseñada para el desarrollo de estas actividades. Asimismo, la supervisión del contrato se entera de dichas socializaciones con posterioridad en los diferentes informes.

Finalmente, se pudo comprobar que no se lleva un control de la cantidad de acompañamientos de las socializaciones. Se menciona que son 40 aproximadamente y no se tiene el número determinado de los acompañamientos realizados por la UNGRD en el marco de la supervisión del contrato, ni como organismo ejecutor.

4. Numerales 12 y 13:

12. Contar un sistema de información y control para la rendición de cuentas para la administración, registro y pago de los contratos de obras, adquisición de bienes y servicios de consultoría.

13. Presentar informes financieros y la información contable que se requiera del programa ante el FONDO, el BID y auditores externos.

Acorde con lo señalado por FINDETER, además de contar con el aplicativo Sistema de Información para Gerencia y Estructuración de Proyectos – SIGEP para el adecuado control y seguimiento a la ejecución de los proyectos, como se mencionó en la verificación del numeral 7° de la cláusula novena del contrato, también se cuenta con una herramienta informática que funciona y es administrada por la dependencia de Contabilidad y Operaciones.

FINDETER aclara que inicialmente llega la factura de los proveedores (contratistas) y se revisa con los informes de supervisión. Adicionalmente se verifica que se hayan pagado los parafiscales y en general se revisa el check list para validar el respectivo cumplimiento. La factura se causa en el área de Contabilidad y con ello dan la orden de pago. Las actas de obra vienen con el concepto de supervisor y con visto bueno de la Gerencia de Infraestructura de FINDETER.

La herramienta contable permite generar información financiera que una vez descargada en formato Excel, es ajustada por FINDETER para el entendimiento de la información en la UNGRD, sin embargo, la UNGRD no cuenta con un acceso o perfil de consulta en donde como organismo ejecutor o la supervisión del contrato pueda verificar información o archivos directamente en el evento que lo requiera, ni como un mecanismo de control o veracidad de la información y como se señaló anteriormente, no se pueden tener un espacio compartido, debido a que FINDETER es una banca de desarrollo organizada como un establecimiento de crédito, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público - MHCP y vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.

Es importante resaltar que aunque el compromiso de FINDETER es allegar los informes financieros en forma bimestral, los mismos están siendo allegados mensualmente y que cualquier duda se puede resolver telefónicamente o desde la Subcuenta San Andrés se designa un profesional para que se desplace a las instalaciones de FINDETER.

Finalmente, los informes financieros también son remitidos al BID y a la firma auditora externa cuando son auditados o requeridos, previa verificación del organismo ejecutor.

5. Numeral 14:

Mantener un sistema adecuado de archivo de la documentación respaldo de los gastos elegibles para verificación del FONDO, el BID y auditores externos y deberá conservarse por el tiempo previsto en el contrato de préstamo.

Frente a la actividad, se pudo establecer que en las instalaciones de FINDETER se cuenta con un archivo documental el cual tiene designado un auxiliar de apoyo. FINDETER manifiesta que no hay

13

dificultades, sin embargo, se brindó la claridad que el archivo se encuentra actualizado solamente hasta diciembre de 2016. A su vez, por parte de las dos entidades se manifestó que no hay un proceso en línea y al no tener el archivo al día, esto ha generado reprocesos al no poder contar con la información de primera mano.

Por otro lado, se encuentra el archivo digital a través del SIGEP y un espacio asignado en el servidor el cual es administrado por uno de los especialistas del equipo con *dedicación exclusiva* que es insumo para FINDETER, sin embargo, como se manifestó anteriormente, la Unidad como organismo ejecutor ni como supervisora del contrato, tiene acceso a dicha información.

6. Numeral 18 de la cláusula novena del contrato No. 9677-SAPII013-281-2015 y Cláusula 5.01 del Contrato de Préstamo 3104/ OC-CO Literal C:

Numeral 18 Cláusula Novena (Cto. 9677-SAPII013-281-2015) Contratar los servicios de consultoría para prestar, entre otros, los siguientes servicios al BID: evaluación de término medio, transcurridos 24 meses o cuando se hayan desembolsado el 35% de los recursos de crédito, evaluación final, la cual incluye análisis de la ejecución financiera del Programa por componente y avance en el logro de los productos; y la contratación de una auditoría.

Literal C Cláusula 5.01 (Cto de préstamo 3104/OC-CO) El organismo ejecutor se compromete a contratar los servicios de consultoría para presentar al Banco las siguientes evaluaciones: (i) una evaluación de medio término, a los después de transcurridos 24 meses de declarada la elegibilidad del préstamo por el Banco o cuando se haya desembolsado el 35% de los recursos del préstamo, lo que primero ocurra...

14

Una vez verificada estas obligaciones, se pudo establecer el siguiente análisis:

a) Se pudo cotejar que con fecha 05 de mayo de 2016, La UNGRD como organismo ejecutor en comunicado SAPII-RO-056-2016 solicita la primera prórroga de la presentación de la “Evaluación de Medio Término” la cual será contratada una vez se haya desembolsado el 35% de los recursos del préstamo y una vez realizado el cuarto desembolso en diciembre de 2016.

Lo anterior a que FINDETER fundamentó a la UNGRD su petición con las siguientes consideraciones:

- *Teniendo en cuenta que el 24 de abril de 2014 se declararon las condiciones de elegibilidad, el 24 del presente mes se vence el plazo para dicha contratación.*
- *Sin embargo como es de su conocimiento la Corte Constitucional mediante Sentencia C- 465 del 9 de junio de 2014, notificada por Comunicado de Prensa No. 27, del 21 de julio de 2014, declaró inexecutable algunos artículos de la Ley 1607 de 2012, entre ellos el artículo 151, por el cual se creó el FNGRD, la subcuenta denominada “Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”.*
- *Como consecuencia de la declaratoria de inexecutable del artículo 151 de la Ley 1607 de 2012, el ordenador del gasto de la UNGRD, en desarrollo de sus obligaciones y facultades legales relacionadas con EL FONDO, carecía de competencia para ordenar gasto con posterioridad al día 21 de julio de 2014, día en el cual fue comunicada por la corte constitucional su decisión, puesto que no era jurídica ni presupuestalmente viable efectuar dicha operación contra una subcuenta que dejó de existir en ordenamiento jurídico colombiano.*
- *La subcuenta Archipiélago de San Andrés... se crea nuevamente a partir de la Artículo 98 de la ley 1737 del 2 de diciembre de 2014 (ley de presupuesto nacional)*

- El 19 de marzo de 2015 la Dirección General de Presupuesto Público Nacional aprobó las vigencias futuras para la financiación del programa.
- El 20 de marzo de 2015 el FNGRD y FINDETER suscribieron el contrato No. 9677-SAPII13-281-2015
- El atraso que enero la situación descrita ha tenido como consecuencia, que si bien a la fecha han transcurrido 24 meses desde que se dieron las condiciones de elegibilidad, solo se han desembolsado U\$5.339.197,54 equivalente al 7.6% de los recursos del préstamo.

b) La UNGRD como organismo ejecutor solicita en comunicado SAPII-RO-269-201 de fecha 28 de diciembre de 2016 al Banco Interamericano de Desarrollo – BID, la segunda solicitud de prórroga de la Cláusula 5.01 (C) (i) de las Estipulaciones Especiales del Contrato de Préstamo, que corresponde a la presentación de la Evaluación de Medio Término del Programa. Lo anterior a que FINDETER a su vez, en comunicado de fecha 27 de diciembre de 2016, dirigido a la UNGRD manifiesta las siguientes consideraciones solicitando que como organismo ejecutor, solicite ante la Banca, una prórroga de cumplimiento de los requisitos señalados a continuación:

- El 24 de abril de 2014 se declararon las condiciones de elegibilidad
- En ese momento enviamos un requerimiento para que la UNGRD, como organismo ejecutor solicitara ante el Banco la prórroga del cumplimiento del requisito señalado en las cláusulas citadas hasta que se hubiese desembolsado el 35% de los recursos del préstamo
- Que este porcentaje se cumpliría una vez realizado el cuarto desembolso, que en ese momento se proyectaba para diciembre de 2016.
- Que a esta fecha se realizó la solicitud del tercer desembolso.
- Que el cuarto desembolso se solicitará como máximo en el mes de junio de 2017.
- ... presentar al banco la solicitud de prórroga para el cumplimiento de la cláusula citada hasta el mes de junio de 2017, una vez cumplido el requisito de haber desembolsado el 35% de los recursos.

15

En el mencionado comunicado también se aclara que a la fecha se han desembolsado US\$10.094.498,96 equivalentes al 14.42% del total del crédito.

c) La UNGRD como organismo ejecutor remite comunicado SAPII-RO-096-2017 de fecha 29 de junio de 2017 al Banco Interamericano de Desarrollo – BID, realizando una tercera solicitud de prórroga para presentar la “Evaluación de Medio Término del Programa”, hasta el mes de septiembre de 2017, toda vez que a la fecha se han desembolsado US\$10.094.498,96 equivalentes al 14.42% del total del crédito, siendo requisito para cumplir con la cláusula 5.01 literal C, desembolsar el 35% de los recursos del préstamo.

Lo anterior a que FINDETER fundamentó a la UNGRD su petición con las siguientes consideraciones:

- El 24 de abril de 2014 se declararon las condiciones de elegibilidad
- El 24 de abril de 2016 se envió un requerimiento al Banco solicitando la prórroga de cumplimiento del requisito señalado en las cláusulas citadas hasta que se hubiese desembolsado el 35%
- El 27 de diciembre de 2016 se solicitó una prórroga para contratar la evaluación en el mes de junio de 2017, teniendo en cuenta que el porcentaje se cumpliría una vez realizado el cuarto desembolso, que en dicho mes se proyectaba solicitar.
- El cuarto desembolso según las proyecciones actuales, se solicitará en el mes de agosto de 2017, para ser desembolsado en el mes de septiembre de 2017.
- El porcentaje de ejecución financiera del préstamo en la actualidad es del 8% y de desembolso es del 14%

Sobre este comunicado, finalmente se aclara que FINDETER espera realizar la evaluación en septiembre de 2017 donde se proyectan alcanzar desembolsos equivalentes al 35% del total de los recursos del crédito.

d) La UNGRD como organismo ejecutor mediante comunicado 2017EE4188 de fecha 17 de octubre de 2017 dirigido al Banco Interamericano de Desarrollo – BID, realizando una cuarta solicitud de prórroga para presentar la “Evaluación de Medio Término del Programa”, hasta el mes de enero de 2018, toda vez que a la fecha se han desembolsado US\$10.094.498,96 equivalentes al 14.42% del total del crédito, siendo requisito para cumplir con la cláusula 5.01 literal C, desembolsar el 35% de los recursos del préstamo.

Lo anterior a que FINDETER fundamentó a la UNGRD su petición con las siguientes consideraciones:

- El 24 de abril de 2014 se declararon las condiciones de elegibilidad
- El 24 de abril de 2016 se envió un requerimiento al Banco solicitando la prórroga de cumplimiento del requisito señalado en las cláusulas citadas hasta que se hubiese desembolsado el 35%
- En el mes de junio de 2017, se solicitó una prórroga hasta el mes de septiembre de 2017
- Que el desembolso según las proyecciones actuales, se solicitará en el mes de noviembre de 2017, para ser desembolsado en el mes de diciembre de 2017.
- Lo anterior de acuerdo con lo establecido en el numeral 18 de la cláusula novena del contrato 9677-SAPI1013-281-2015 celebrado entre el FNGRD y FINDETER

Sobre este comunicado se aclara que FINDETER espera realizar la evaluación en enero de 2018, donde se proyecta alcanzar desembolsos equivalentes al 35% del total de los recursos del crédito.

16

e) El BID, atendiendo las solicitudes elevadas por la UNGRD y por FINDETER, ha respondido en diferentes comunicados que una vez analizada la información enviada, extienden los plazos para la presentación del mencionado compromiso contractual, siendo el último plazo el 30 de septiembre de 2017, fecha en la que se prevé se habrán alcanzado las condiciones necesarias para dar cumplimiento.

Se considera que las anteriores situaciones ponen en peligro y exponen la ejecución del programa.

Si bien es cierto, se estipuló en su momento a través del Reglamento Operativo Numeral 3.2. *Flujo de Recursos: que el presupuesto del Programa asciende a USD\$ 70 millones, los cuales serán ejecutados en un período de cinco años a partir del cumplimiento de la entrada en vigencia del Contrato de Préstamo.* En el mismo se estableció el plan de desembolsos del programa que definió los recursos en cada vigencia y que los mismos podrían ajustarse a las necesidades del programa, así:

3.2.1. Plan estimado de desembolsos

	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Desembolsos	6.603.864	25.310.502	22.961.645	15.123.989	70.000.000

Cifras en dólares

Con base en lo anterior, se ha podido establecer que la programación del plan de pagos o desembolsos no ha correspondido a la programación de actividades del Programa de acuerdo a las herramientas de gestión (PEP/POA), y que dicha planificación ha surtido ajustes significativos debido a las dificultades presentadas anteriormente por FINDETER que han generado demoras en la ejecución del Programa. Acorde con lo anterior, se describe a continuación las dificultades técnicas, las cuales no se señalan en las diferentes solicitudes de prórroga y que fueron detalladas en los últimos informes semestrales:

- 1) *Dificultad en la obtención de las licencias ambientales y concesión de aguas por parte de Coralina. **Plan de Acción:** Se han soportado las solicitudes con todos los soportes técnicos y los Estudios y Diseños aportados por el PDRH. Se han tenido diversas reuniones con las autoridades gubernamentales, tanto del Archipiélago como nacionales, enfatizando sobre la importancia de agilizar estas licencias, para no afectar el cronograma de las obras.*
- 2) *La situación fiscal del país y la baja ejecución financiera del Programa, ha dificultado el trámite de la ampliación de las vigencias futuras de 2018, lo que pone en riesgo la posibilidad de desembolsar la totalidad de los U\$70.000.000. **Plan de Acción:** Se han realizado varias reuniones con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público –MHCP- exponiendo esta situación que pone en peligro la ejecución total del Programa. Se debe enfatizar que si bien la ejecución financiera es baja frente a lo planeado, los recursos comprometidos (contratos Firmados) ascienden a más del 60% de las vigencias aprobadas y al 45% del valor total del préstamo. Para el segundo semestre se debe tener firmado el contrato de renovación de redes por un valor aproximado de \$ 30.000MM (incluyendo la interventoría). Con este contrato los compromisos ascenderán a \$ 130.000MM lo que representa un uso del 82% de las vigencias aprobadas para el Programa. También se deben tener avanzados en el momento de la solicitud de desembolso los procesos de Obras Complementarias del Acueducto de Providencia y Revitalización del Centro Urbano. Con estos procesos se estarían comprometiendo la totalidad de los recursos, situación que evidenciaría ante el Ministerio la importancia de ampliar las vigencias de manera que se pueda cumplir con todos los productos del Programa.*
- 3) *Se han presentado retrasos en la firma de las actas de inicio de los contratos de MIB y la Planta Desalinizadora. En el primer caso se debió a que el proceso de Interventoría toma más tiempo que las licitaciones de obra, situación que no se tuvo en cuenta en su momento. De esta situación se evidenció la importancia de comenzar los procesos de Interventoría con suficiente anticipación a las licitaciones de obra. En el caso de la LIL (Planta Desalinizadora), el proponente seleccionado tuvo demoras para la presentación de la Garantía Bancaria la cual debía ser expedida por una entidad vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.*
- 4) *Hubo retrasos en el inicio de los procesos precontractuales que estaban programados para el primer semestre por dificultades en la elaboración de los documentos precontractuales y demoras en la escogencia de la metodología del proceso de renovación de redes.*
- 5) *La ejecución de algunos contratos como la renovación de redes, excede el plazo del préstamo. Para esto se está solicitando al MHCP la ampliación del plazo del crédito teniendo en cuenta que el fallo de la Corte Constitucional retraso un año el comienzo de la ejecución del mismo.*

17

Así mismo se pudo evidenciar que en el Comité Ejecutivo (Acta 08 de mayo de 2017), se derivó como compromiso: “Reunión de interventoría, contratista de las plantas desalinizadoras de la UNGRD Y FINDETER para revisar el tema de estudios de suelo”. Sobre este compromiso FINDETER manifestó que a la fecha “la idea no era realizar los estudios de suelo y que la reunión no se ha realizado formalmente con el organismo ejecutor. Que hasta el momento se realizó informalmente con San

Andrés y que de esto tiene conocimiento la UNGRD. Esto también se pudo evidenciar en el siguiente comité ejecutivo (Ayuda de memoria del 19 de julio de 2017) en donde se resalta en el numeral III de resultados de la reunión lo siguiente:

Durante la reunión el Banco hizo un llamado de atención por la demora en el proceso de selección para contratar las obras de rehabilitación de redes, teniendo en cuenta que la primera reunión de discusión se realizó el 1 de marzo de 2017 en la que se sugirió explorar dos alternativas: (i) adición al contrato suscrito entre FINDETER y PROTECNO para los diseños, construcción y mantenimiento de la planta desalinizadora; y (ii) comparación de precios. Al respecto se precisó que se han venido trabajando conjuntamente con el BID los documentos para sacar adelante el proceso de contratación de la obra bajo la modalidad de comparación de precios.

Por su parte, FINDETER manifestó que a la fecha no se ha iniciado el proceso de selección de la interventoría de las obras de redes, lo cual también ha contribuido en el retraso para la contratación de las obras.

A su vez, frente al tema de obras, se incluyó como conclusiones lo siguiente: en relación a las dos alternativas a explorar:

- *Adición al contrato con PROTECNO: el objeto del contrato es "diseño, suministro e instalación de una planta desalinizadora nueva, con capacidad efectiva de agua desalinizada potable de 50 lt/s y diseño, suministro y construcción de un tanque de almacenamiento de 1.000m³, un sistema de bombeo y conducción desde la planta, hasta el nuevo tanque. Operación y mantenimiento durante 4 meses". El valor del contrato asciende a USD\$13.794.951. **Este contrato tendría un objeto diferente al contrato de rehabilitación de redes, por lo que la adición podría presentar dificultades.***
- *Comparación de precios: FINDETER, con el apoyo del Banco, ha venido elaborando y ajustando las especificaciones técnicas y los pliegos con base en los pre-diseños entregados por CDM Smith. A la fecha, ya se encuentran elaborados los términos de referencia, los cuales están en revisión técnica final por parte de FINDETER. Se estima que este proceso podría demorar entre 3 y 4 meses hasta la adjudicación.*

Con base en lo anterior, se avanzará con el proceso de selección bajo la modalidad de comparación de precios considerando que el objeto del contrato de la planta desalinizadora no permite hacer una adición sino una modificación al alcance.

Sobre los problemas surgidos 3, 4 y 5, no se presenta el planteamiento de un plan de acción establecido, y como lo manifestó FINDETER durante el proceso de auditoría, se está trabajando sobre la marcha para la solución de estos problemas.

Si bien es cierto, la cláusula 5.02. "Supervisión de la Ejecución del Programa, del Contrato de Crédito señala que (a) el banco utilizará el plan de ejecución del Programa – PEP a que se refiere el artículo 4.01 (d) (i) de las Normas Generales como un instrumento para la supervisión de la ejecución del programa. Dicho plan deberá comprender la planificación completa del Programa, con la ruta crítica de acciones que deberán ser ejecutadas para los recursos del Préstamo sean desembolsados en el plazo original de desembolsos".

Con lo anterior, a pesar de contar con el PEP y otros planes como el POA, no se evidenció un plan de acción, de choque o de mejoramiento establecido por parte de la Unidad Ejecutora, que incluya el seguimiento al cumplimiento de los compromisos derivados de temas relevantes, que han podido ocasionar los retrasos en la ejecución del programa.

7. Resultados de auditoría Externa - Estados financieros auditados por la Firma Price waterhouse Coopers Ltda – PWC

A continuación se detalla algunos acápite que contienen los resultados de las auditorías externas durante la vigencia 2016 y 2017, efectuadas por la firma PWC, así como la respuesta efectuada por el BID ante dichos resultados:

a) Resultado auditoría PWC Estados Financieros Auditados del Proyecto – Vigencia 2015. Resultado entregado el 29/04/2016

- Sin modificar la opinión de PWH, se llamó la atención sobre la Nota 3 a los estados financieros, en cuanto que las inversiones acumuladas al 31/12/2015 y el efectivo recibido y desembolsos efectuados por el año terminado en esa fecha, fueron preparados con base en el método de efectivo. Por este método los ingresos se reconocen cuando se perciben y los gastos cuando se pagan. Esta es una base de contabilidad aceptable, diferente a los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia (RESULTADO AUDITORÍA 2016).

El BID responde con fecha 12/06/2016 al resultado de la auditoría:

- ... se observa que la opinión sobre los Estados Financieros del Proyecto, no consideró las modificaciones realizadas por las NIA 700 y 800 (Revisadas) en cuanto al formato de la misma, por lo que agradeceríamos que en su revisión de futuros informes se verifique la aplicación de dichos cambios,
- Adicionalmente, y con base en las observaciones de la auditoría se solicita la preparación del Plan de Acción, el cual establezca el hallazgo, recomendación de la firma, acciones a implementar, responsable y fecha de implementación, el avance de dicho plan será objeto de revisión del Banco en las visitas de supervisión fiduciaria y de la auditoría externa del año 2017.

b) Resultado auditoría PWC Estados Financieros Auditados del Proyecto – Vigencia 2016. Resultado entregado el 25/04/2017

- Sin modificar la opinión de PWH, se llamó la atención a que el programa presenta al 31/12/2016 una ejecución acumulada de US\$3.141.661 correspondientes al 4% del monto total del contrato de préstamo, el cual asciende a US\$70.000.0000 y cuyo plazo para el último desembolso con cargo al mismo concluye el 16/12/2018.
- Sin modificar la opinión de PWH, se llamó la atención sobre la Nota 3 a los estados financieros, en cuanto que las inversiones acumuladas al 31/12/2016 y 31/12/2015 y el estado de efectivo recibido y desembolsos efectuados por los años terminados en esa fecha, fueron preparados con base en el método de efectivo. Por este método los fondos aportantes por el programa se reconocen cuando se recaudan y uso cuando se efectúen los pagos. Esta es una base de contabilidad aceptable, diferente a las normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia (RESULTADO AUDITORÍA 2017).

El BID responde con fecha 12/06/2017 al resultado de la auditoría:

- ...se observa que la opinión sobre los Estados Financieros del Proyecto, no consideró las modificaciones realizadas por las NIA 700 y 800 (Revisadas) en cuanto al formato de la misma, por lo que agradeceríamos que en su revisión de futuros informes se verifique la aplicación de dichos cambios. Adicionalmente, y con base en las observaciones de la auditoría se solicita la preparación del Plan de Acción, el cual establezca el hallazgo, recomendación de la firma, acciones a implementar,

19

responsable y fecha de implementación, el avance de dicho plan será objeto de revisión del Banco en las visitas de supervisión fiduciaria y de la auditoría externa del año 2017.

Al respecto, FINDETER explica que en el componente 4 “*Desarrollo Económico Local*” se realizaron dos convenios, uno con el Fondo emprender SENA y con FNG. Con el primero se pagan de entrada los \$6 mil millones, pero hay un tiempo mientras se realizan las convocatorias, dicho monto no quedó en el estado de inversión sino en el estado de efectivo. Se mencionó además que el plan de mejoramiento es acelerar los pagos a los emprendedores y que los mismos se realizan por intermedio de los proveedores.

Frente a las observaciones realizadas por la firma auditora externa, así como las señaladas por FINDETER, se concluye que se tiene conocimiento y se trabaja sobre la marcha para la solución de la no conformidad a los estados financieros, sin embargo, al respecto, no se evidenció documento de levantamiento de plan de acción o mejoramiento como lo recomienda la firma y el BID, que incluya acciones a implementar, responsable y fecha de implementación, y que, como lo señala el BID, el avance de dicho plan es objeto de revisión del Banco en las visitas de supervisión fiduciaria y de la auditoría externa del año 2017.

VI. RIESGOS IDENTIFICADOS

Una vez verificada la documentación y demanda de informes, se pudo evidenciar que el programa cuenta con una matriz de evaluación de riesgos diseñada, de la cual se realiza seguimiento conjuntamente con los informes semestrales. A continuación se describen los riesgos asociados al programa del informe semestral enero – junio de 2017:

20

1. Bajo nivel de coordinación entre las entidades involucradas en el nivel nacional y de estas con el Gobierno Departamental del archipiélago
2. Falta de apropiación por parte del Gobierno Departamental del Programa
3. Aumento en los costos por inflación o apreciación del tipo de cambio
4. Oposición por parte de la ciudadanía a las intervenciones propuestas en el programa.
5. El efecto de la devaluación y la subvaloración de los costos de las intervenciones en la etapa de planeación puede afectar el alcance del Programa.
6. Dificultad para operar la planta desalinizadora debido a los altos costos de operación
7. Capacidad fiduciaria potencialmente deficitaria en FINDETER para atender el programa podría generar demoras en los procesos de adquisiciones y en la gestión financiera
8. Mecanismo de flujo de recursos entre la UNGRD y FINDETER complejo y de alto costo.
9. Dificultad en la claridad de la titularidad de predios en las zonas de intervención.

Sin embargo en la misma no se consideran un responsable asignado, la definición de un control preventivo o correctivo, un indicador, no se identifica qué medidas se pueden tomar si un control no es efectivo, para mitigar la materialización de los riesgos identificados.

Por otro lado, teniendo en cuenta los problemas surgidos para el cumplimiento de la ejecución del programa definido por las partes, las dificultades presentadas según lo señalado en las prórrogas de la Evaluación de medio término y con ocasión del cuarto desembolso que se encuentra en proceso de

solicitud ante el Ministerio de Hacienda, los mismos puede generar incumplimientos y retrasos en la ejecución de las actividades previstas en el marco del contrato No. 9677-SAPII013-281-2015, celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres-FIDUPREVISORA S.A. y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A.-FINDETER, así como las establecidas en el contrato de crédito 3104/OC-CO.

Finalmente, aun cuando existe comunicación entre las partes (UNGRD y FINDETER), no se evidencia total articulación para el desarrollo de las actividades, la entrega de información de primera mano y la participación de la UNGRD como organismo ejecutor, lo que puede generar riesgos en el entendimiento y ejecución del contrato.

VII. RECOMENDACIONES

1. Teniendo en cuenta la verificación del cumplimiento de Cláusula Séptima del Contrato, se recomienda que el documento de informe de actividades emanado por FINDETER, aclare las situaciones que se presentan durante el desarrollo de aquellas actividades de las que no pudo cumplir en tiempos establecidos, toda vez que se pudo evidenciar dos actividades relacionadas con la *“Mejora de la Infraestructura Costera y de la Gestión de Riesgos Costeros, de la cual los Estudios y Diseños para la recuperación de Playas y el Sistema de análisis de los riesgos costeros, así como su correspondiente interventoría, los contratos fueron suspendidos para negociar con el consultor la adecuación de los productos necesarios para obtener la licencia ambiental ANLA 2017. En desarrollo de esta actividad, se menciona que en este componente una de las consultoras, ha venido adelantando la supervisión a estos dos contratos, sin embargo, no se evidencia que actividades se han desarrollado para dar continuidad con la ejecución de los contratos. Lo anterior, para que desde la supervisión se generen alertas y observaciones para el cumplimiento acorde a las obligaciones del contrato que permitan dejar trazabilidad no solo de dicho cumplimiento sino de los problemas presentados.*
2. En relación con el Numeral 6° de la cláusula novena del contrato, dado que no se puede tener acceso directo a la información o contar con la misma de manera oportuna cuando se requiera, se recomienda validar con FINDETER y el área de Sistemas de Información de la UNGRD, la posibilidad de que FINDETER cargue la información en la herramienta CONEXIÓN(<http://conexion.gestiondelriesgo.gov.co>) como actualmente se realiza con la FIDUPREVISORA en el tema de la conciliación de subsidios de arriendo, lo que podría evitar reprocesos o desplazamientos por parte del personal de la Subcuenta San Andrés de la UNGRD hacia FINDETER.
3. Teniendo en cuenta la entrega de informes que debe realizar FINDETER, así como información del día a día que requiere la UNGRD como organismo ejecutor para el seguimiento y remisión de informes requeridos por la Alta Dirección o Presidencia, se recomienda que desde la supervisión del contrato y en articulación con FINDETER, se realice el establecimiento de un plan o un acuerdo de niveles de servicio que permita realizar la entrega de cualquier tipo de información requerida, para mitigar demoras en tiempos en entrega de información, así como la toma de decisiones oportuna ante cualquier eventualidad.

21

4. Frente a la actividad No. 7 establecida en la cláusula novena del contrato, se recomienda que la UNGRD a través de la supervisión del contrato, articule conjuntamente con FINDETER un cronograma de las actividades o un plan de trabajo de supervisión de obras, servicios y/o consultoría requeridas a lo largo de la ejecución del contrato de préstamo, que incluya el monitoreo, seguimiento y control de la ejecución del programa. Así mismo, se incluyan las visitas In Situ a las obras construidas y/o al desarrollo de los contratos de prestación de servicios o consultoría
5. Acorde con lo señalado en el numeral 8 de la cláusula novena del contrato, se recomienda que desde la supervisión del contrato, se articule el establecimiento de un plan de trabajo conjuntamente con FINDETER, en donde la UNGRD tenga conocimiento de la realización de acompañamientos en la socialización de los proyectos efectuados y que se haga participe de estas actividades como parte del seguimiento. A su vez, se recomienda solicitar a FINDETER un documento metodológico, así como un informe que permita realizar una evaluación de las experiencias obtenidas en el desarrollo de esta actividad como parte de la mejora continua del programa.
6. Acorde con lo establecido en el numeral 14 de la cláusula novena del contrato, en donde se pudo establecer que en las instalaciones de FINDETER se cuenta con un archivo documental y en donde se manifestó que dicho archivo se encuentra actualizado solamente hasta diciembre de 2016, asimismo, dado a que por parte de las dos entidades no hay un proceso en línea y al no tener el archivo al día, generado reprocesos al no poder contar con la información de primera mano, se recomienda que la UNGRD, como organismo ejecutor, conserve copia de toda la información de los procesos contractuales de cada uno de los componentes del programa que se lideran en FINDETER, esto incluye, términos de referencia, estudios previos, fases pre y post contractuales, procesos de liquidación, entre otros.
7. Se recomienda incorporar en la matriz de riesgo los responsables asignados para el seguimiento a los riesgos, la definición de controles preventivos o correctivos, un indicador, la identificación de medidas que se pueden tomar si un control no es efectivo, para mitigar la materialización de los riesgos identificados.
8. Frente a las dificultades presentadas para el cumplimiento de la ejecución del programa definido por las partes, según lo señalado en los informes semestrales, las prórrogas de la Evaluación de medio término, y con ocasión del cuarto desembolso que se encuentra en proceso de solicitud ante el Ministerio de Hacienda, y de las cuales se pueden generar incumplimientos y retrasos en la ejecución de las actividades previstas, se recomienda que el marco del contrato No. 9677-SAPII013-281-2015, celebrado entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres-FIDUPREVISORA S.A. y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A.-FINDETER, así como las establecidas en el contrato de crédito 3104/OC-CO, se eleve la posibilidad de generar un riesgo asociado a los presuntos incumplimientos de las cláusulas establecidas en los mencionados contratos.
9. Se recomienda realizar el levantamiento de un plan de acción o de mejora sobre los problemas surgidos en los retrasos en la firma de las actas de inicio de los contratos de MIB y la Planta Desalinizadora, en los retrasos en el inicio de los procesos precontractuales que estaban

programados para el primer semestre por dificultades en la elaboración de los documentos precontractuales y demoras en la escogencia de la metodología del proceso de renovación de redes y en la ejecución de algunos contratos como la renovación de redes, que excede el plazo del préstamo, y que se describan en los informes semestrales.

10. Así mismo, a pesar de contar con el PEP y otros planes como el POA, se recomienda realizar el levantamiento de un plan de acción, de choque o de mejoramiento establecido por parte de la Unidad Ejecutora, que incluya el seguimiento al cumplimiento de los compromisos derivados en comité ejecutivo y demás temas relevantes, que han podido ocasionar los retrasos en la ejecución del programa.
11. Teniendo en cuenta los resultados de las auditorías externas realizadas por la Firma PWC, se recomienda realizar el levantamiento del respectivo plan de acción o de mejoramiento, para la solución del hallazgo establecido hasta el momento en los estados financieros.

VIII. CONCLUSIONES

Por lo anteriormente expuesto, la Oficina de Control Interno considera que los mecanismos de control establecidos por la supervisión del Contrato para el desarrollo y buen término del programa en la mayoría de sus gestiones, han sido adecuados para garantizar la ejecución del programa toda vez que se da cumplimiento con la entrega de informes establecidos en el reglamento operativo.

Lo anterior, toda vez que se cuentan con informes mensuales financieros, informes semestrales de gestión, el plan ejecutivo plurianual del programa, el plan operativo anual, el plan de adquisiciones y la matriz de resultados. También se cuenta con una matriz de riesgos identificada con la clasificación y nivel de riesgo definidos y con las respectivas medidas de mitigación.

A su vez, se pudo concluir que se evidenció como fortaleza, el fortalecimiento de la Cultura de autocontrol por parte de la Secretaría General de la UNGRD y la Coordinación de la Subcuenta San Andrés, toda vez que se han definido compromisos y ajustes en sus actividades, así como la solicitud de una auditoría, para promover el seguimiento y control para el buen desarrollo y término del Programa para el Apoyo al Desarrollo Sostenible del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

No obstante a lo anterior, se identificó la falta de establecimiento de cronogramas y/o planes de acción para el desarrollo de actividades definidas en el contrato, así como los acompañamientos en el seguimiento a las obras y la socialización de proyectos con las comunidades, de las cuales se deja la recomendación para que se articule estos temas conjuntamente con FINDETER. Así mismo, se identificó restricciones en el acceso a la información con un perfil de consulta cuando la UNGRD lo requiere, teniendo en cuenta las políticas establecidas por FINDETER, lo que genera en ciertos momentos retrasos en la entrega de información solicitada por la Alta Dirección o para la toma de decisiones, sugiriendo se tomen acciones como conservar backups de la gestión contractual para el caso de archivo documental y el establecimiento de un espacio compartido en la nube para obtener información de primera mano.

23

Cabe resaltar que debido a las limitaciones de cualquier estructura de control interno, pueden ocurrir errores o irregularidades que no hayan sido detectadas bajo la ejecución de nuestros procedimientos de auditoría, evaluación o seguimiento, previamente planeados. La Unidad y las áreas que la componen, son responsables de establecer y mantener un adecuado sistema de control interno y de prevenir posibles irregularidades.

Así mismo, es responsabilidad del área la información suministrada, por cualquier medio, para la realización de esta actividad de manera oportuna, completa, integra y actualizada y la de informar en su momento las posibles situaciones relevantes y/o errores que pudieran haber afectado el resultado final de la actividad.

ORIGINAL FIRMADO

JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO UNGRD

Elaboró: Magnolia Vargas Fonseca / OCI
Revisó: Germán Moreno / Jefe OCI
Aprobó: Germán Moreno / Jefe OCI

24