



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

INFORME DE DENUNCIA No. D-0315-019

MUNICIPIO DE EL ROBLE – ALCALDIA MUNICIPAL
DENUNCIA
No. D- 0315-019
VIGENCIA 2014

CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
MAYO DE 2015

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co

60



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

CONTRALOR DEPARTAMENTAL SUCRE

JAIME DEL C. MUÑOZ FORTICH

SUBCONTRALOR

CESAR SANTOS VERGARA

JEFE DE CONTROL FISCAL Y AUDITORIA

ANA GLORIA MARTINEZ C.

EQUIPO COMISIONADO:

INTEGRANTES DEL EQUIPO

**GERMAN ANAYA GIRALDO
JORGE PAJARO OVIEDO**

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

TABLA DE CONTENIDO

	PAGINA
1. CARTA REMISORIA.....	4
2. HECHOS RELEVANTES.....	6
3. CARTA DE CONCLUSIONES.....	13
4. RESULTADOS DE LA DENUNCIA.....	15

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

62

Sincelejo, Mayo 19 de 2015

Señor
MIGUEL FRANCISCO VERGARA ROMAN
Alcalde Municipal de El Roble

Asunto: Informe de la Denuncia D-0315-019 – Alcaldía Municipal de El Roble – Sucre.

Respetado Doctor:

La Contraloría General del Departamento de Sucre con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 272 de la Constitución Nacional, realizó investigación, referente a la Denuncia D-0315-019, en donde la ciudadana NINI PATRICIA VERGARA VERGARA, identificada con cedula de ciudadanía N° 45.525.086 de Cartagena Bolívar, presenta un escrito de solicitud de advertencia al Alcalde Municipal de El Roble para la suscripción de contratos de empréstitos, violación al principio de anualidad y comprometimientos de vigencias futuras en el último año del periodo de Gobierno.

Es responsabilidad de la Alcaldía Municipal de El Roble el contenido de la información suministrada a la CGDS. La responsabilidad de la Contraloría General del Departamento de Sucre consiste en producir un informe que contenga la respuesta a los denunciantes, respecto a la denuncia presentada.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas, políticas y procedimientos adoptados por la Contraloría General del Departamento de Sucre.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas, y las evidencias y documentos que soportan los hechos de la denuncia tramitada; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en los soportes de auditoría, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría General del Departamento de Sucre.

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

63

RELACIÓN DE OBSERVACIONES

En desarrollo de la presente denuncia no se establecieron observaciones.

CESAR SANTOS VERGARA

Sub Contralor General del Departamento de Sucre

Elaboro: Germán Anaya Giraldo – Jorge Pájaro Oviedo.

Revisó y Aprobó: Cesar Santos Vergara.

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



2.0 HECHOS RELEVANTES

❖ Descripción de la denuncia.

De conformidad con lo previsto en el artículo 12 del decreto 111 de 1996, por el cual se estableció el estatuto orgánico de presupuesto, son principios del sistema presupuestal: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, la inembargabilidad, la coherencia macroeconómica, y la homeostasis (ley 38/89, artículo 8º, Ley 179/94, artículo 4º).

En este sentido para atender la figura de las vigencias futuras se debe partir del principio de anualidad según la cual:

“El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de Diciembre de cada año. Después del 31 de Diciembre no podrá asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (Ley 38/89, artículo 10)”

Sin perjuicio de lo anterior, cabe anotar que el monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones para su autorización, deben consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo (ley 819 de 2003), lo cual implica que las decisiones que se toman con respecto a la aprobación de vigencias futuras, no son ajenas a la programación macroeconómica y fiscal que desarrolla el país o la entidad territorial respectiva.

De acuerdo con lo establecido con la ley 819 del 2003, las vigencias futuras pueden ser ordinarias o extraordinarias. La diferencia entre una y otra radica esencialmente en que para la primera, la entidad debe contar en la vigencia de solicitud, con una apropiación presupuestal igual o superior al 15% del valor solicitado, mientras que será excepcional cuando en la vigencia en que se realiza la solicitud, no se cuenta con apropiación alguna para amparar el compromiso por celebrarse.

Si bien existen varios pronunciamientos alrededor del tema de las vigencias futuras por parte de la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Auditoría General de la República y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la cual exhorta a las Entidades Territoriales a que hagan una revisión concienzuda de las vigencias futuras autorizadas y comprometidas, para

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



determinar si dichos procesos cumplen con el ordenamiento jurídico pertinente; y desde el punto de vista de los recursos comprometidos para el desarrollo de una contratación con afectación a vigencias futuras que inician en el último año de gobierno del mandatario local, debe observarse que el inciso final del artículo 12 de la ley 819 de 2003 (que es una Ley Orgánica), dispone expresamente su prohibición al señalar:

En las entidades territoriales, queda prohibida la aprobación de cualquier vigencia futura, en el último año de gobierno del respectivo alcalde o gobernador, excepto la celebración de operaciones conexas de crédito público.

Al definirse la vigencia futura como una obligación y un compromiso es claro que esta se aplica o tiene efectos únicamente sobre las apropiaciones contenidas en el presupuesto de gastos (no hacen referencia alguna al presupuesto de ingresos). En otras palabras, autorizar una vigencia futura es influir de manera anticipada en la discusión y aprobación del presupuesto de gastos de años siguientes, incluyendo en estos, **un rubro específico** que van a amparar la ejecución de un proyecto de inversión, sobre el cual se está expidiendo una "disponibilidad presupuestal" especial.

Ahora bien dicho **proyecto de inversión** deberá contener unas particularidades técnicas tales que su ejecución, en obras y/o servicios, requiera un plazo que cubra más de una vigencia fiscal **y que dicha ejecución se realice de manera paralela con la ejecución presupuestal**. Así deberá estar consignado en los estudios, diseños y viabilidades otorgadas por los respectivos bancos de proyectos.

No obstante, la conducta irregular que más comúnmente se puede detectar, se presenta cuando el ejecutivo solicita y obtiene autorización para comprometer vigencias futuras y con base en esta autorización realiza contratos de crédito público sin el cumplimiento de los requisitos que demanda la ley 358 de 1997; de esta manera se podrá ejecutar el proyecto de inversión en menor tiempo que las vigencias comprometidas, dejando unas obligaciones a cargo de la entidad que no se revelan de manera adecuada en sus presupuestos ni en sus indicadores de endeudamiento.

La nación y las entidades territoriales, tal como lo expresa la procuraduría general de la nación, "deben efectuar una adecuada planeación presupuestal, para evitar

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



el uso desmedido e inadecuado de figuras que puedan limitar la gobernabilidad de las entidades y generar presiones tributarias para la ciudadanía. En nuestro medio la utilización recurrente de la figura de las vigencias futuras con inobservancia de los requisitos y condiciones que regulan la materia, ha motivado la imposición de sanciones a los funcionarios encargados del manejo del erario público (Alcaldes, Gobernadores, Concejales y Diputados), y por ello resulta oportuno informar de manera puntual y sencilla a quienes por disposición de la ley intervienen en el trámite y aprobación de la figura acerca de este tema de singular importancia así como la indicación de la fuente de información, a manera de invitación para el cumplimiento de la normatividad fijada para el efecto”.

Con base en los anteriores principios, conceptos y pronunciamientos NINI VERGARA VERGARA, identificada con la cedula de ciudadanía 45.525.086 Expedida en Cartagena – Bolívar, actuando en ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia y con el lleno de los requisitos del artículo 5 del código contencioso administrativo, con el objeto de exhortar al alcalde municipal y obtener conocimiento del cumplimiento que esta entidad le está dando a todos sus planes, programas, metas, proyectos y demás procesos administrativos, me dirijo a su despacho con el fin de solicitarle a mis costas la siguiente información:

1. Copias auténticas del proyecto de acuerdo mediante el cual se solicita al concejo municipal de El Roble, facultades para suscribir contratos de empréstitos con entidades bancarias; con todas las anexidades y soportes del mentado proyecto.
2. Copias auténticas del acuerdo mediante el cual el concejo municipal de El Roble, concede facultades al alcalde para la suscripción de empréstitos con entidades bancarias.
3. Certificar a quien corresponda, sin el estatuto orgánico de presupuesto de la alcaldía Municipal de El Roble, se encuentra contemplada la figura de vigencias futuras excepcionales, según lo dispuesto en el artículo 11 de la ley 819 de 2003.
4. Copias auténticas del estatuto orgánico de presupuesto del Municipio de El Roble Sucre.
5. Certificar a quien corresponda el valor del crédito solicitado y a que entidades bancarias se les envió solicitudes de cotización, para la contratación de los respectivos proyectos de inversión: CONSTRUCCIÓN DE LETRINAS EN ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE EL ROBLE, CONSTRUCCIÓN DE POZO PROFUNDO EN ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE EL ROBLE, Y

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



MEJORAMIENTO DE VÍAS EN EL MUNICIPIO DE EL ROBLE. Anexar sus respectivas cotizaciones y solicitudes a las diferentes entidades bancarias.

6. Certificar a quien corresponda, si existe, aprobación de crédito alguno, por parte de alguna entidad bancaria, y que dicha certificación incluya además la vigencia y fecha en la cual fue aprobado el crédito.

7. Decreto de incorporación de los recursos al municipio del El Roble si los hay, y s certificado de incorporación al presupuesto de ingresos y gastos, de los recursos del susodicho empréstito.

8. Copia autentica de los proyectos (MGA) con su respectivo código de radicación en el banco de programas y proyectos de inversión del municipio; además, sus presupuestos, estudios técnicos, y la programación de ejecución de las obras de cada proyecto, para los cuales fue solicitado el crédito.

9. Certificar a quien corresponda si los proyectos para los cuales fue solicitado el crédito se encuentren incluidos en el plan de desarrollo municipal 2012-2015, y además incluir los valores de las metas plurianuales fijadas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

10. Presentar la estimación del flujo de pago PAC-PROGRAMA ANUAL MENZUALIZADO DE CAJA, de las obligaciones contraídas, con el empréstito.

11. Autorización por parte del concejo municipal para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras, si las hay.

12. Presentar aval del CONFIS para la autorización de vigencias futuras excepcionales.

13. Certificar a quien corresponda, si los recursos del crédito constituyen alguna reserva presupuestal, recursos del balance o si se encuentran en cuentas por pagar.

14. Certificar a quien corresponda cual es la capacidad de endeudamiento del Municipio de El Roble.

15. Expedir por parte de la contraloría general de la república y procuraduría general de la nación, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales concepto y/o control de advertencia, al señor alcalde de El Municipio de El Roble, relacionadas con la contratación de empréstitos, violación al principio de anualidad del presupuesto y al comprometimiento de vigencias futuras en el último año del periodo de gobierno.

Hechos generadores de posibles riesgos:

1- Según las normas orgánicas de presupuesto, las entidades públicas deben planear su ejecución presupuestal de tal manera, que las apropiaciones

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre

Control fiscal, con educación y transparencia

68

aprobadas puedan ejecutarse dentro de la misma vigencia fiscal, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 del decreto 111 de 1996.

2- Que a través de la ley 819 de 2003, el legislador introdujo medidas con el fin de evitar vulnerar el principio de anualidad, y que por la indebida planeación, se presente consumos excesivos de recursos sobre procesos contractuales que no cumplen con los requisitos establecidos en las normas y solo obedecen al propósito de evitar pérdidas en las apropiaciones de recursos indebidamente ejecutados, lo cual afecta la transparencia de los procesos, en especial cuando los bienes, obras y/o servicios serán entregados en vigencias fiscales siguientes.

3- Que se hace necesario establecer directrices para el adecuado manejo y disposición de los recursos por parte del ente territorial, más aun cuando los entes de control (Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la Republica, la Auditoría General de la Republica y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público) han advertido sobre los requisitos, formalidades y lineamientos para la contratación de operaciones de crédito publico, en especial al final de la vigencia fiscal.

4- Si bien es cierto, que en términos generales la solicitud de autorización por parte del señor alcalde al concejo del municipio de El Roble, para la suscripción de contratos de empréstitos por la suma de \$2000.000.000, se encuentra dentro de las facultades constitucionales y legalmente atribuidas a la primera autoridad del municipio, se requiere analizar con sumo detenimiento las justificaciones referidas al amparo del presente proyecto y observar el cumplimiento de los fines y propósitos del estado social de derecho.

5- Aunado a lo anterior, las inversiones a realizar en sectores como AGUA Y SANEAMIENTO BASICO, con los recursos del crédito solicitado, donde en antaño ya se han apropiado recursos para la construcción de letrinas en diferentes corregimientos del municipio de El Roble, y que han superado las metas propuestas en el marco fiscal de mediano plazo, deja de manifiesto que se debe invertir en otros sectores del plan de desarrollo que no han corrido con la misma suerte, y que por el contrario se encuentran en un porcentaje de ejecución del (0%) por ciento en los tres años del gobierno que han presidido esta administración.

6- La contraloría en varias oportunidades a manifestado que no desconoce la importancia de la implementación de esta figura y del cumplimiento del principio presupuestal de planificación; sin embargo, para nadie es un secreto la existencia del denominado "ciclo político del presupuesto" o la tendencia generalizada a ejecutar y comprometer la mayor cantidad de apropiaciones presupuestales en cercanías de un proceso electoral local y regional que por lo general coincide con el último año de gobierno, para así mostrar un mayor nivel de cumplimiento en

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

69

las metas programadas y favorecer la imagen del candidato "oficial" dentro de la contienda electoral. En este sentido se puede afirmar que el gobernante saliente puede dejar comprometido un monto tal de vigencias futuras (ordinarias o excepcionales) que puede complicar el desarrollo de políticas y programas de gobierno del gobernante entrante, desvirtuando de entrada el principio democrático según el cual los electores votan por los programas de gobierno que mejor consideren van a solucionar las necesidades prioritarias de la comunidad, prioridades que pueden cambiar a través del tiempo.

Señor Alcalde, Personero Municipal, Procuradora Provincial De Sucre, Contralor General de la Republica; los controles son necesarios para evitar que las vigencias futuras (ordinarias o Excepcionales) se conviertan en un instrumento de programación presupuestal cuyo abuso y mala interpretación pueda afectar de manera seria la estabilidad fiscal y la sostenibilidad financiera del Estado.

Es preocupante la mala utilización de la figura de vigencias fututas por el gran volumen de recursos autorizados y comprometidos por las entidades territoriales haciendo uso de la figura de vigencias futuras tanto ordinarias como excepcionales, en la mayoría de casos tergiversando su naturaleza para asumir en realidad operaciones de crédito público, sin que estas operaciones sean debidamente registradas financiera o presupuestalmente, conllevando por tanto a una incertidumbre o desconocimiento del verdadero estado de las finanzas públicas.

Es por ello que exhorto a todas a las entidades y órganos de control del estado para que de manera expresa, manifiesten sus conceptos y controles de advertencia, para que el alcalde de El Municipio de El Roble Sucre, tenga pleno conocimiento de las posibles sanciones en que puede incurrir por vulneración del régimen aplicable a la situación de facto.

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



❖ **Características, bondades y limitaciones en el trámite de la denuncia.**

El proceso auditor desarrollado para resolver la denuncia se centra en el presunto comprometimiento de vigencias futuras por parte del Alcalde Municipal de El Roble – Sucre, a través de un empréstito por Dos Mil Millones de Pesos, para financiar tres (3) proyectos de inversión.

La bondad primordial que brinda este proceso, es hacer que este tipo de entidad aplique la normatividad que regula la materia, de acuerdo a los movimientos presupuestales, administrativos y financieros, pero lo más importante el manejo eficiente de los recursos que tiene a su cargo.

Dentro de las limitaciones para resolver la Denuncia es que el denunciante no aporta soportes o evidencias que demuestren la ocurrencia de los hechos descritos en la misma. El tiempo asignado para desarrollar la denuncia ha sido de dos (2) días, tiempo que consideramos limitado, teniendo en cuanto la magnitud del proceso.

Ahora bien, el valor o cuantía indicada en la denuncia es de \$2.000.000.000, que corresponde a la cuantía solicitada a la entidad financiera como empréstito, para financiar tres proyectos de inversión, el cual ya fue desembolsado por la entidad bancaria.



3.0 CARTA DE CONCLUSIONES

Alcance

Conceptuar sobre la viabilidad en la adquisición del empréstito, para financiar proyectos de inversión, así mismo verificar y hacerle seguimiento al trámite realizado para adquirir el mismo. Determinar si se comprometieron o no vigencias futuras por parte de la Administración Municipal de El Roble y pronunciarse sobre la solicitud realizada por la denunciante, respecto a la emisión de una función de advertencia en contra del Sr. Alcalde Municipal de El Roble.

La inspección se realizará a los hechos económicos, financieros y administrativos generadores de información que se encuentra relacionada con el tema, con el propósito de establecer que en la entidad se haya aplicado la normatividad correspondiente, lo cual no genere un presunto detrimento fiscal e incumplimiento en las disposiciones legales vigentes.

Conclusiones

Se realizó diligencia del asunto a evaluar, encontrándose que para la fecha de solicitud del crédito el Municipio de El Roble tiene la obligación de un empréstito que fue adquirido en el mes de Noviembre de 2007 por un valor de \$433.000.000 con un plazo de ocho años; de los cuales solo adeuda un valor de \$31.151.015 para la vigencia fiscal 2014 y \$66.375.793 para la vigencia fiscal 2015.

El empréstito solicitado es para financiar tres proyectos de inversión, que corresponde a vías, agua potable y saneamiento básico, los cuales se encuentran incorporados en el plan de desarrollo 2012 - 2015 y se encuentran inscritos en el banco de proyectos.

La solicitud de autorización del empréstito inició en el mes de Agosto de 2014 con la exposición de motivos por parte del señor Alcalde y la presentación del proyecto de Acuerdo N° 008 ante el Honorable Concejo Municipal de El Roble y término el día 1 de Septiembre de 2014 con la sanción del Acuerdo 006 de 2014 "Por el cual se autoriza al alcalde municipal de El Roble Sucre, para realizar una operación de crédito publico con entidades financieras de crédito oficial o privadas". Cabe mencionar que dicho empréstito fue registrado en la CGDS, cumpliendo para ello una serie de requisitos, los cuales están descritos en la Resolución N° 307 de septiembre 11 de 2014.

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

72

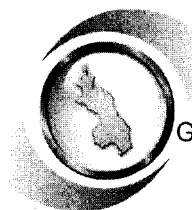
En el desarrollo de esta denuncia se pudo establecer que lo realizado en el Municipio de El Roble correspondió a un empréstito por la suma de \$2.000.000.000, que tenía como objeto financiar tres proyectos de inversión. En ningún caso se comprometieron vigencias futuras ni ordinarias ni excepcionales; de lo cual da constancia el Presidente del Concejo Municipal, el tesorero de la Alcaldía y el secretario de Hacienda Municipal, a través de certificaciones entregadas al grupo auditor y suscritas por los funcionarios mencionados. Por otro lado, atendiendo la petición de la denunciante donde solicita que la CGDS emita función de advertencia sobre los hechos descritos en la denuncia; la CGDS considera que dicha petición no es procedente, por cuanto la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones, profirió la Sentencia N° C-103/15, en donde resolvió Declarar inexecutable el numeral 7° del artículo 5° del Decreto 267 de 2000, "Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se fijan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones".

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



4.0 RESULTADO DE LA DENUNCIA

Para darle cumplimiento a la Resolución No. 407 de 2012 modificada por la Resolución No. 009 de 2014 y al memorando de asignación de fecha 24 de Marzo de 2015, se nos comisionó la denuncia referenciada con No. D-0315-019, la cual se le dio trámite en la Alcaldía Municipal de El Roble y Concejo Municipal de la misma localidad, esto con base en lo dispuesto en dicho memorando, desplazándonos hasta el Municipio en mención los días 26 y 27 de Marzo de 2015, con el propósito de darle desarrollo a dicha diligencia.

El asunto esencial en esta denuncia es estudiar y evaluar la viabilidad en la adquisición de un empréstito por valor de \$2.000.000.000, con una entidad financiera, con lo que se buscaba financiar tres proyectos de inversión, así mismo indagar y constatar que el trámite de este crédito se haya efectuado conforme a la ley, de igual forma que no se hayan comprometido vigencias futuras en el último año del periodo de gobierno de la actual administración.

Situación Empréstito realizado por el Municipio de El Roble.

Teniendo en cuenta los hechos manifestados por la denunciante, consideramos necesario abordar la diferencia entre vigencias futuras y lo que es un contrato de empréstito.

Se hace necesario precisar que los contratos de empréstito, a la luz de lo dispuesto en el Decreto 2681 de 1993, corresponden a una operación de crédito público, al tener por objeto dotar a las entidades territoriales de recursos, bienes o servicios con un plazo para su pago superior a un año.

Los recursos obtenidos mediante la contratación de empréstitos son ingresos, que de acuerdo con la normatividad vigente, se deben incorporar en el presupuesto como ingresos de capital (Decreto 111 de 1996). Entre tanto, las vigencias futuras son compromisos de gasto, constituidos cuando la ejecución de un programa de gasto que comprende más de una vigencia fiscal.

De lo anterior se infiere que la contratación de operaciones de crédito público es un proceso diferente del correspondiente a la constitución de vigencias futuras: la primera tiene por objeto la obtención de ingresos mientras la segunda comprometer gasto.

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre

Control fiscal, con educación y transparencia

74

Si bien la contratación de un crédito implica asumir el compromiso de pagos futuros por concepto de intereses y amortizaciones, el pago de éstos no requiere la constitución de vigencias futuras: las entidades territoriales tienen la obligación de incluir en sus presupuestos anuales partidas para el pago de estas obligaciones en el rubro correspondiente al servicio de la deuda.

Lo anterior es reconocido en el marco legal vigente: la contratación de operaciones de crédito público está regulada por normas específicas independientes de aquellas que regulan la constitución de vigencias futuras. Así las cosas, las leyes 358 de 1997, 617 de 2000, 819 de 2003, el Decreto Ley 1333 de 1986 y el Decreto 2681 de 1993 rigen la contratación de operaciones de crédito público a nivel municipal.

En suma, los principales requisitos y restricciones para la contratación de crédito son estudios que demuestren la capacidad de pago, el cumplimiento de los límites de gasto en los términos de las leyes 358, 617 y 819 y la conveniencia técnica y económica del proyecto a financiar con los recursos de crédito, al igual que su sujeción al plan de desarrollo municipal.

En atención a lo anterior, y con el objeto de verificar si se agotaron los procedimientos para acceder al empréstito, la administración municipal de El Roble facilitó los siguientes documentos:

- Estudio técnico e información básica requerida para proyectos de inversión financiados con recursos de crédito. En donde se puede evidenciar que los objetivos del estudio, están encaminados a determinar la localización mas adecuada con base a factores que condicionen su mejor ubicación; definición del tamaño y capacidad del proyecto, enunciar las características con que cuenta la zona de influencia donde se ubicara el proyecto, especificaciones del presupuesto de inversión dentro del cual queden comprendidos los recursos materiales, humanos y financieros necesarios para su operación, así como la inclusión de un cronograma de inversión de las actividades que se contemplan en el proyecto hasta su puesta en marcha; enunciar la estructura legal aplicable al proyecto y comprobar la viabilidad técnica necesaria para la instalación del proyecto en estudio.
- El motivo del empréstito que realizó el Municipio de El Roble, al final de la vigencia 2014, con la banca nacional por valor de Dos Mil Millones de Pesos (\$2.000.000.000) tiene como objeto la financiación de tres (3) proyectos de

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre

Control fiscal, con educación y transparencia

75

inversión que se encuentran incluidos en el plan de desarrollo 2012 - 2015
"Para servirle a la Gente".

El primer proyecto hace referencia a la construcción de unidades sanitarias o letrinas en el corregimiento de Grillo Alegre. Según certificación suscrita por el señor Alcalde, este proyecto se encuentra incluido en el **Eje temático** Desarrollo Social Sustentable **Sector Agua Potable Programa** Alcantarillado al servicio de todos **Proyecto** de Letrinización en la Zona Urbana y Rural del Municipio y está radicado en el banco de proyectos del Municipio, bajo la siguiente denominación: Construcción de unidades sanitarias o letrinas en el corregimiento de Grillo Alegre - Municipio de El Roble – Sucre, con un costo estimado de \$500.000.000, código banco de Proyecto: 2014702330005.

El segundo proyecto hace referencia a la construcción de un pozo profundo en la Zona Urbana del municipio. Según certificación suscrita por el señor Alcalde, este proyecto se encuentra incluido en el Plan de Desarrollo, en el **Eje temático** Desarrollo Social Sustentable **Sector Agua Potable Programa** Agua para todos **Proyecto** Construcciones y Mantenimiento de pozos profundos y tanque de almacenamiento de Agua en el Municipio y está radicado en el banco de proyectos del Municipio, bajo la siguiente denominación: Construcción de un pozo profundo en el área urbana del Municipio de El Roble – Sucre, con un costo estimado de \$1.000.000.000, código banco de Proyecto: 2014702330072.

El último y tercer proyecto, hace referencia al mejoramiento de vías internas del corregimiento de corneta del Municipio de El Roble. Según certificación suscrita por el señor Alcalde, este proyecto se encuentra incluido en el Plan de Desarrollo, en el **Eje temático** Desarrollo Físico **Sector Vías Programa** Mantenimiento, Rehabilitación y Pavimentación de Vías **Proyecto** Mantenimiento, Rehabilitación y Mejoramiento de la Malla Vial rural del Municipio y está radicado en el banco de proyectos del Municipio, bajo la siguiente denominación: Mejoramiento de vías internas Corregimiento de Corneta, Municipio de El Roble – Sucre, con un costo estimado de \$500.000.000, código banco de Proyecto: 2014702330071.

- De igual forma, la administración municipal de El Roble, facilitó copia del Acta N° CMH002 – 2014, de fecha agosto 1° de 2014, en donde se evidencia la reunión sostenida por el Comité de Hacienda Municipal y en la cual el asunto a tratar era el solicitar facultades para que el Alcalde del Municipio pudiese

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre

Control fiscal, con educación y transparencia

76

realizar una operación de crédito público con entidades financieras de crédito oficial o privadas; para la inversión social en los sectores de Agua potable y Saneamiento básico, así como en el Sector vías.

- De conformidad con el numeral 3 del artículo 313 de la Constitución Política, el numeral 3 del artículo 18 de la ley 1551 de 2012, modificatorio del numeral 3 del artículo 32 de la ley 136 de 1994, el numeral 7 del artículo 92 y el numeral 2 del artículo 279 del Decreto 1333 de 1986, corresponde a los Concejos Municipales autorizar al Alcalde para celebrar contratos, negociar empréstitos y ejercer pro-tempore precisas funciones de las que le corresponde al Concejo.

En atención a lo anterior, se solicitó al Concejo Municipal de El Roble, que facilitara toda la información relacionada con la autorización entregada al Alcalde para llevar a cabo la realización del empréstito. Ante tal requerimiento, la presidencia de la Corporación facilitó los siguientes documentos:

- Proyecto de acuerdo N° 008 de 2014, Por el cual se autoriza al alcalde municipal de El Roble Sucre, para realizar una operación de crédito publico con entidades financieras de crédito oficial o privadas.
- Exposición de motivos, presentada por el Sr. Alcalde Municipal en donde se explican los alcances y las razones que sustentan el proyecto de acuerdo.
- Acta del Comité Municipal de Hacienda, de fecha Agosto 1° de 2014.
- Certificación expedida por la Contraloría General de la Republica de fecha Junio 4 de 2013, en la cual se manifiesta que los gastos de funcionamiento del Municipio de El Roble, representaron el 69.21% de los ICLD para la vigencia fiscal 2012.
- Certificación expedida por la Contraloría General de la Republica de fecha Julio 30 de 2014, en la cual se manifiesta que los gastos de funcionamiento del Municipio de El Roble, representaron el 64.66% de los ICLD para la vigencia fiscal 2013.
- Certificaciones en las cuales se manifiesta que los tres proyectos de inversión, es decir, la Construcción de unidades sanitarias o letrinas en el corregimiento de Grillo Alegre, la construcción de un pozo profundo en la Zona Urbana del municipio y el mejoramiento de vías internas del corregimiento de corneta del Municipio, se encuentran incluidos en el Plan de desarrollo y radicados en el Banco de programas y proyectos del Municipio.

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre

Control fiscal, con educación y transparencia

77

- Tabla de Amortización aproximada (proyección) para el crédito de inversión a solicitar, expedida por el Banco Agrario de Colombia y otra por el Banco de Bogotá.
 - Tabla que ilustra la capacidad de pago del Municipio, suscrita por el tesorero Municipal, así como la sostenibilidad de la deuda.
 - Informe de Ponencia, en el cual el concejal ponente menciona que se cumplieron con todos los requisitos establecidos o requeridos para poder otorgarle al ejecutivo las facultades a fin de realizar el empréstito. Este informe de ponencia tiene fecha de Agosto 23 de 2014.
 - De igual forma le fue suministrada a la comisión auditora, el Acta de sesión N° 057, de fecha Agosto 31 de 2014, en la cual se le da el segundo debate al proyecto de Acuerdo N° 008 de 2014, Por el cual se autoriza al alcalde municipal de El Roble Sucre, para realizar una operación de crédito publico con entidades financieras de crédito oficial o privadas, este proyecto fue aprobado por unanimidad.
 - Finalmente, la presidencia de la Corporación facilitó el Acuerdo N° 006 de Agosto 31 de 2014 "Por el cual se autoriza al alcalde municipal de El Roble Sucre, para realizar una operación de crédito publico con entidades financieras de crédito oficial o privadas", el cual fue sancionado por el Sr. Alcalde Municipal el día 1° de septiembre de 2014.
- La administración municipal de El Roble solicitó ante El Banco Agrario de Colombia y ante el Banco de Bogotá, el estudio de una operación de crédito por valor de Dos Mil Millones de pesos (\$2.000.000.000), en donde el destino de los recursos solicitados sería la inversión en la ejecución de los tres proyectos ya antes mencionados.

La operación de crédito, fue realizada finalmente con el Banco Agrario de Colombia, el cual, mediante oficio de fecha 25 de noviembre de 2014, le informa al Sr. Alcalde del Municipio que en sesión del 25 de noviembre de 2014, decidió aprobar dos operaciones de crédito a nombre del MUNICIPIO DE EL ROBLE, identificado con NIT 823.002.595-5, bajo las siguientes condiciones:

El **Crédito N° 1** por valor de Mil Quinientos Millones (\$1.500.000.000), el cual debía destinarse a la Construcción de unidades sanitarias o letrinas en el corregimiento de Grillo Alegre y para la construcción de un pozo profundo en la Zona Urbana del municipio.

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N° 20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



El crédito N° 2 por valor de Quinientos Millones de Pesos (\$500.000.000) que debía destinarse al mejoramiento de vías internas del corregimiento de Corneta.

- El artículo 364 de la Constitución política, dispuso que el endeudamiento interno y externo de la nación y de las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago. Así mismo, el artículo 43 de la ley 42 de 1993 señala que la Contraloría General de la República, de conformidad con lo estipulado en el numeral 3 del artículo 268 de la Constitución Política, *"llevará el registro de la deuda pública de la Nación y de las Entidades descentralizadas territorialmente o por servicios cualquiera que sea el orden al que pertenezcan y de las de carácter privado cuando alguna de las anteriores sea su garante o codeudora"*. Igualmente, el numeral 3 del artículo 9 de la ley 330 de 1996 dispone, como atribución de los Contralores Departamentales *"llevar un registro de la deuda pública del Departamento, de sus entidades descentralizadas y de los Municipios que no tengan Contraloría"*. En atención a lo anterior, y con el fin de proteger el patrimonio público y contribuir con la lucha contra la corrupción, la Contraloría General del Departamento de Sucre, en ejercicio de sus funciones en la expedición del certificado de registro de deuda pública, evaluará la capacidad de pago de las entidades que lo requieran, mediante una opinión independiente y objetiva. Para ello, la CGDS expidió la Resolución N° 307 de septiembre 11 de 2014 *"Por la cual se establecen los documentos y requisitos para expedir el certificado de registro de la deuda por parte de la Contraloría General del Departamento de Sucre, y se dictan otras disposiciones"*.

A fin de verificar si la administración municipal de El Roble cumplió con todos los requisitos para el registro del empréstito en este Órgano de Control, se solicitó mediante oficio de fecha 6 de abril de 2015, al profesional universitario de presupuesto de la CGDS, que certificara si la entidad Alcaldía Municipal de El Roble, registró ante esta Contraloría una deuda adquirida con el Banco Agrario de Colombia por valor de Dos Mil Millones de Pesos (\$2.000.000.000), en atención a lo dispuesto por el artículo 1° y 3° de la Resolución N° 307 de septiembre 11 de 2014. Ante tal solicitud, el Profesional de Presupuesto indicó que el Municipio de El Roble, en fecha 6 de Marzo de 2015, registró ante esta Contraloría una operación de crédito público por \$2.000.000.000.

- Los recursos obtenidos con el crédito, fueron incorporados al presupuesto de la entidad de la siguiente manera:

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre

Control fiscal, con educación y transparencia

79

Inicialmente, los recursos fueron adicionados en la vigencia fiscal 2014, por medio del Decreto de Adición N° 108 del 17 de diciembre de 2014 como consecuencia de la suscripción, en esa misma fecha, de los contratos de empréstitos y pignoración de rentas entre el Banco Agrario de Colombia S.A. y el Municipio de El Roble Sucre, por valor de \$1.500.000.000 y \$500.000.000 respectivamente. Cabe anotar que estos recursos no fueron recaudados dentro de la vigencia 2014, por consiguiente y en cumplimiento de lo establecido en la ley 819 de 2003, fueron incorporados al nuevo presupuesto de la vigencia 2015 como recursos del balance a través del Decreto N° 017 de febrero 2 de 2015. Cabe anotar que a fecha de la visita (26 y 27 de marzo de la presente anualidad) habían sido desembolsados por la entidad financiera la suma de Mil Quinientos Millones de Pesos (\$1.500.000.000), operación realizada el día nueve (9) de marzo de 2015.

En atención a todo lo relacionado anteriormente, la CGDS considera que la Alcaldía Municipal de El Roble Sucre, agotó los procedimientos necesarios para la realización del Empréstito, así mismo, resalta que las operaciones de crédito público, sus asimiladas y conexas no requieren autorización para comprometer vigencias futuras, se trata de dos conceptos fiscales y financieros diferentes y que además están regulados por normas distintas.

Situación comprometimiento de vigencias futuras

Expone la denunciante en su petición, que posiblemente se comprometieron vigencias futuras en el último año de gobierno de la actual administración del Municipio de El Roble.

Se procedió a solicitar ante la presidencia del Honorable Concejo Municipal de El Roble, que se nos certificara si en esa entidad se le habían concedido facultades al Sr. Alcalde del Municipio para poder comprometer vigencias futuras en el ultimo año del periodo de Gobierno. Ante esta solicitud, el presidente de la Corporación certificó mediante oficio de fecha 26 de marzo de 2015, que no se han concedido facultades para comprometer vigencias futuras, de igual forma en otra notificación, se nos manifiesta que en el Acuerdo N° 006 "Por medio del cual se autoriza al Alcalde Municipal para realizar una operación de crédito público con entidades financieras de crédito oficial o privadas" no se comprometieron en ninguna medida vigencias futuras.

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



Así mismo, se procedió a indagar con el tesorero municipal y el jefe de presupuesto de la entidad, respecto a si se habían pedido facultades para comprometer vigencias futuras, ante lo cual, los funcionarios mediante certificación suscrita por ellos mismos, expresaron que no se habían solicitado tales facultades al Concejo Municipal.

Fundamentados en lo anotado anteriormente, y con base en las certificaciones allegadas por el presidente del Concejo Municipal, el Tesorero del Municipio y el Secretario de Hacienda, podemos afirmar que la administración municipal de El Roble, ha fecha de la visita, no había comprometido vigencias futuras.

Solicitud de función de advertencia por parte de la Denunciante

La denunciante, en su oficio de petición expone o solicita lo siguiente:

“Solicitud de advertencia al alcalde municipal para la suscripción de contratos de empréstitos, violación al principio de anualidad y comprometimiento de vigencias futuras en el ultimo año del periodo de gobierno”. (Negrilla fuera de texto).

Igualmente en el desarrollo de su petición, manifiesta:

“Es por ello que exhorto a todas a las entidades y órganos de control del estado para que de manera expresa, manifiesten sus conceptos y controles de advertencia...”. (Negrilla fuera de texto).

Cabe mencionar que el numeral 7º del artículo 5º del Decreto 267 de 2000, *“Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se fijan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones”*, disponía que entre las funciones que tiene la Contraloría está el ADVERTIR sobre operaciones o procesos en ejecución para prever graves riesgos que comprometan el patrimonio público y ejercer el control posterior sobre los hechos así identificados.

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

81

No obstante, la Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones Constitucionales, profirió la Sentencia N° C-103/15, en donde resolvió lo siguiente:

Declarar inexecutable el numeral 7° del artículo 5° del Decreto 267 de 2000, "Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se fijan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones".

Ahora bien, ante la solicitud planteada por la denunciante, la CGDS considera que la misma no es procedente, a raíz de los argumentos expuestos anteriormente, por lo que se recomienda a este ente de control el cierre y archivo de la presente denuncia.

GERMAN ANAYA GIRALDO
Auditor CGDS

JORGE PAJARO OVIEDO
Auditor CGDS

CONTROL FISCAL CON EDUCACIÓN Y TRANSPARENCIA

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo - Sucre

Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040

E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co