

Análisis de las problemáticas para el cumplimiento de la ejecución del componente de provisión y acceso a los servicios de agua y saneamiento básico en San Andres y Providencia.



Leidy Viviana González González

Código: 4402112

Universidad Militar Nueva Granada

Facultad de Ciencias Económicas

Dirección de Posgrados

Especialización en Finanzas y Administración Pública

Bogotá D.C.

2020

Tabla de contenido

Introducción	1
Pregunta problema	2
Objetivo general	2
Objetivos específicos.....	2
Marco teórico	3
Conclusiones	19
Bibliografía	21

Lista de figuras

Figura 1 Componentes del programa	10
---	----

Lista de tablas

Tabla 1. Cifras de ejecución.....	13
-----------------------------------	----

Resumen

El departamento de San Andrés es uno de los atractivos turístico de Colombia por su potencial natural y ambiental reconocido a nivel internacional, pese a lo anterior el departamento presenta una situación de escasez económica y social en los últimos años, aún más dada por el aumento exponencial de la población, el bajo desarrollo social y las necesidades básicas insatisfechas que no han sido suplidas, una de las principales falencias para el desarrollo social de la isla se encuentra en la falta de acceso a agua potable y saneamiento básico, actualmente la isla cuenta con una planta de ablandamiento que consiste en el tratamiento de aguas subterráneas y una planta desalinizadora que trata las aguas marinas, a través de puntos de disposición en zonas urbanas y rurales localizadas, adicionalmente se manejan las aguas lluvias y de pozos, lo anterior no garantiza el uso de agua potable para el consumo humano y ocasiona la extracción no vigilada de los recursos hídricos del departamento, viendo la necesidad de realizar inversión en el departamento con apoyo y financiación del Banco Interamericano de Desarrollo BID.

Palabras clave: Desarrollo económico y social, baja ejecución, saneamiento básico, administración de recursos, contratación eficiente, financiación e inversión, necesidades básicas, planeación, cumplimiento presupuestal.

Abstract

The department of San Andrés is one of the tourist attractions of Colombia for its internationally recognized natural and environmental potential, despite the above, the department presents a situation of economic and social scarcity in recent years, even more given by the exponential increase of the population, low social development and unsatisfied basic needs that have not been met, one of the main shortcomings for the social development of the island is the lack of access to drinking water and basic sanitation, currently the island has a softening plant

that consists of groundwater treatment and a desalination plant that treats marine waters, through disposal points in urban and rural areas located, additionally rainwater and wells are managed, the above does not guarantee the use of drinking water for human consumption and causes the unsupervised extraction of the department's water resources, v considering the need to invest in the department with support and financing from the Inter-American Development Bank, IDB.

Keywords: Economic and social development, low execution, basic sanitation, resource management, efficient contracting, financing and investment, basic needs, planning, budget compliance.

Introducción

El departamento de San Andres, Providencia y Santa Catalina se encuentra ubicado en la región tropical marina del Caribe colombiano, la isla se encuentra rodeada de 250.000 km² de mar territorial y se compone de varios cayos e islotes, la población de la isla para el año 2013 al inicio del programa era de 50 mil habitantes, actualmente la población asciende a los 78 mil habitantes viendo en mayor medida la necesidad enmarcada en el plan de desarrollo Plan de Desarrollo 2010 – 2014 “Prosperidad para Todos” que ve la necesidad de que de todas las regiones del país estuvieran combinadas o en igualdad de condiciones económicas, culturales, ambientales y sociales con el fin de crear políticas públicas acordes a cada región buscando bajar los índices de desequilibrio social y lograr igualdad de condiciones entre las regiones.

Con el presente ensayo se busca indicar las problemáticas presentadas para el cumplimiento en la ejecución del componente de provisión y acceso a los servicios agua y saneamiento básico en San Andres y Providencia en Colombia para el periodo 2013-2019.

Pregunta problema

¿Cuáles han sido las falencias en la ejecución en el Componente de Provisión y acceso a los servicios agua y saneamiento básico del Programa de Apoyo al Desarrollo Sostenible del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en Colombia en el periodo 2013 a 2019?

Objetivo general

Analizar las problemáticas para el cumplimiento en la ejecución del Componente de Provisión y acceso a los servicios agua y saneamiento básico del Programa de Apoyo al Desarrollo Sostenible del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en Colombia en el periodo 2013 a 2019.

Objetivos específicos

- Identificar la normatividad de la contratación pública en el programa.
- Describir el Componente de “Provisión y acceso a los servicios agua y saneamiento básico” del “Programa de Apoyo al Desarrollo Sostenible del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en Colombia” (objeto contrato, recursos, habitantes beneficiados, avance ejecución)
- Comparar los resultados de la ejecución del Componente de “Provisión y acceso a los servicios agua y saneamiento básico” en el periodo 2013-2019.

Marco teórico

Mediante el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 “Prosperidad para Todos” – PND se vio la necesidad que de todas las regiones del país estuvieran combinadas o en igualdad de condiciones no solo económicamente sino en circunstancias culturales, ambientales y sociales con el fin de que se creen políticas públicas acordes a cada región buscando bajar los índices de desequilibrio social y lograr igualdad de condiciones entre las regiones.

El Gobierno Nacional como respuesta a esta necesidad contempló en el Plan de Apoyo al Desarrollo Sostenible del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – SAPSC, cuyo objetivo es fortalecer la capacidad del Departamento para generar alternativas de desarrollo sostenible.

El Plan consta de dos etapas, la primera trató de acciones de corto y mediano plazo y la segunda de largo plazo, conformada por varias fases en las que se desarrollan programas de inversión, que implican acciones específicas por sector (los sectores de intervención son, entre otros: económico, infraestructura y transporte, comercio y turismo, vivienda, educación, salud y cultura.). La segunda etapa del plan fue la adquisición de un crédito externo con la Banca Multilateral, por un monto máximo de USD 70 millones destinados a financiar el desarrollo urbano, agua y saneamiento básico, desarrollo productivo, manejo de playas y fortalecimiento fiscal para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas del departamento, con el fin encaminar la región en una senda de desarrollo humano y ambiental en forma sostenible.

Para el desarrollo de la primera etapa se definieron seis fases que establecen los programas específicos que se financiaron con recursos de la “Subcuenta San Andrés, Providencia y Santa Catalina” creada mediante la Ley 1607 de 2012 en su artículo 151 por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones.

La descripción del contrato préstamo BID 3104 OC-CO el cual en su artículo 7.02. Selección y contratación de obras y servicios diferentes de consultoría y adquisición de bienes y selección y contratación de servicios de consultoría. Se estipula que la contratación de obras y servicios diferentes de consultoría, así como la adquisición de bienes, serán realizadas con Políticas de Adquisiciones aprobadas por el Banco, para tal efecto se cuenta con las políticas para la adquisición de bienes y obras financiados por el Banco GN 2349-9.

El propósito de este documento es informar las unidades administradoras de recursos el proceso de contratación y dar lineamientos para la ejecución de un proyecto financiado por el Banco. Es claro que los recursos del Banco pueden ser usados sólo para el pago de obras, bienes y servicios contratados con firmas o individuos de países miembros del Banco, los países no miembros del Banco no serán elegibles para participar en contratos financiados por el Banco.

Como prestatario el Banco examina el proceso de contratación para asegurarse que se cumpla de conformidad con los procedimientos estipulados y se aplicaran con respecto a las diferentes categorías de bienes y obras.

En este documento se definen los tipos, precios y montos de los Contratos, Precalificación de Oferentes, Documentos de Licitación, garantías y prácticas prohibidas, así como la conversión de las monedas, condiciones y métodos de pago, cabe aclarar que si bien el Banco define las políticas existen momentos dentro del proceso donde existe una aprobación del Banco siendo un instrumento de control, monitoreo y seguimiento de la ejecución de los programas.

El Banco está en constante revisión y aprobación del Plan de Adquisiciones que proponga la unidad administradora de recursos, para asegurar que estén cumpliendo con el contrato préstamo y las políticas del banco. El Plan de Adquisiciones es fundamental para una adecuada

planeación y alineado a un cumplimiento presupuestal, este se actualiza como mínimo una vez al año y cualquier cambio del Plan de Adquisiciones debe ser presentado al Banco para su aprobación.

El Banco examina el proceso de contratación, la etapa de licitación, evaluaciones de ofertas, genera recomendaciones de adjudicación y ejecución, ya sea de manera ex-ante o ex-post con el objetivo de asegurar un adecuado procedimiento, cumplimiento de políticas y que estas etapas se den convenidas como lo exige el Contrato de Préstamo.

De acuerdo con el CONPES 3778 del 25 de octubre de 2013,” el Consejo Nacional de Política Económica y Social emitió concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por la suma de USD\$70.000.000 propuesto a financiar el Programa.”

El Contrato de Préstamo No. 3104/OC-CO – Programa de Apoyo al Desarrollo Sostenible del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina inicio el 16 de diciembre de 2013 firmado entre La República de Colombia y el Banco Interamericano de Desarrollo.

El objeto de este contrato es cooperar en la ejecución de un programa de apoyo al desarrollo sostenible del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

El prestatario será la Republica de Colombia responsable de la deuda y quien designará como organismo ejecutor la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), encargado de la ejecución del programa y la utilización de los recursos del préstamo otorgado por el Banco, la cual posee la capacidad legal y financiera para el desarrollo del programa.

El plazo para la ejecución del programa es de 5 años a partir de la fecha de la firma del contrato préstamo, su costo según presupuesto equivale a USD\$70.000.000 para contribuir con el financiamiento del programa, adicional para la cancelación del préstamo por parte de La República de Colombia, tiene fecha final de amortización de 15 de diciembre de 2028.

La moneda de presentación de la ejecución del programa e informes es en dólares estadounidenses según políticas del BID, para la conversión de dólares a pesos el organismo ejecutor podrá solicitar al Banco una conversión de moneda o una conversión de tasa de Interés en cualquier momento durante la vigencia del contrato, siempre llevando el control de presentación y ejecución de las dos monedas.

El prestatario a través del Organismo Ejecutor puede utilizar los recursos del préstamo para financiar las obras, bienes y servicios adquiridos, de conformidad con las disposiciones del contrato, para desarrollar el programa descrito en línea a los componentes presupuestados.

Los recursos del préstamo solo podrán usarse para el pago de obras, bienes y servicios originarios de los países miembros del Banco. Con monitoreo y seguimiento del BID y con una auditoría externa dedicada a todas las operaciones del programa. El prestatario no estará obligado a cubrir los gastos del Banco por concepto de inspección y vigilancia generales, salvo que el Banco establezca lo contrario en las Normas Generales del contrato.

El primer desembolso del préstamo y para inicio de las operaciones está condicionado a que se cumplan, a satisfacción del Banco en adición a las siguientes condiciones: (i) Que la UNGRD haya designado a un coordinador de actividades que actúe como enlace con Findeter. (ii) Que se haya conformado el Comité Ejecutivo del Programa, de conformidad con los lineamientos establecidos en el Reglamento Operativo del Programa. y con participación de las máximas autoridades del Departamento Administrativo (de la Presidencia de la Republica

(DAPRE), del Departamento Nacional de Planeación (DNP), de la UNGRD, del Gobierno departamental de San Andres, Providencia y Santa Catalina y de FINDETER, por último (iii) Que el Organismo Ejecutor haya aprobado el Reglamento Operativo del Programa, el cual, entre otros aspectos, incluirá la versión final del Marco de Gestión Ambiental y Social del Programa, de conformidad con lo determinado en el informe de Gestión Ambiental y Social, en los términos acordados previamente con el Banco.

El programa debe tener un plan de Adquisiciones y actualizarlo como mínimo una vez al año, realizar seguimiento oportuno y contratación de acuerdo con lo presupuestado. El Prestatario deberá utilizar el sistema de ejecución y seguimiento de planes de adquisiciones que determine el Banco.

El Plan de Ejecución Plurianual del Programa (PEP) es el presupuesto de cómo se llevará la ejecución de inicio a fin durante la vigencia del programa. Este comprende la planificación completa del Programa, con los asuntos críticos que deberán ser ejecutados para que el Préstamo sea desembolsado de manera acorde, diligente y suficiente para llevar a cabo el objetivo del programa.

El Prestatario, por intermedio del Organismo Ejecutor, deberá presentar, al Banco, anualmente la ejecución del Programa, en el Pla Operativo Anual correspondiente para el año siguiente que contiene el informe de actividades realizadas del año anterior y las actividades propuestas a ser realizadas durante el año siguiente.

El Organismo Ejecutor, deberá recopilar, mantener y poner a disposición del Banco los informes estipulados en el contrato y acorde con las necesidades del programa, así como la documentación e información soporte, para llevar a cabo una evaluación ex·post, en el caso de

que el Prestatario o el Banco estime conveniente su realización después de terminado el Programa.

Para el inicio de actividades del Programa, la UNGRD suscribió un contrato con FINDETER Como ente administrador de los recursos del programa para llevar a cabo las actividades siendo una entidad especializada en realizar ejecución de obras en San Andrés.

La prestación del servicio de asistencia técnica por parte de FINDETER para el desarrollo de los proyectos establecidos en el marco del Contrato de Préstamo NO. 3104/QC-CO programa San Andrés, providencia y Santa Catalina, incluye la gestión técnica, operativa, de adquisiciones y financiera, ejecución y supervisión de los proyectos establecidos.

En el contrato celebrado entre la UNGRD y FINDETER se definen los roles de las entidades que participaran en el desarrollo de la ejecución se establecen los mecanismos de financiación, Se definen condiciones de ejecución de recursos, y en general, se acuerdan todos los aspectos necesarios para que FINDETER pueda servir como ente administrador de recursos del programa con el mismo plazo del contrato suscrito entre el BID y la Republica de Colombia.

El Contrato de Empréstito se firmó el 16 de diciembre de 2013 y las condiciones de elegibilidad se otorgaron el 24 de abril de 2014. No obstante, la ejecución del proyecto inició el 25 de marzo de 2015 con la publicación de las primeras manifestaciones de interés de Estudios y Diseños de Mejoramiento Integral de Barrios, Estudios y Plan Director del Recurso Hídrico.

El retraso para iniciar la ejecución se dio debido a que la Corte Constitucional, mediante sentencia C-465 del 9 de julio de 2014, declaró inexecutable algunos artículos de la Ley 1607 de 2012, entre ellos el artículo 151 por el cual se creó la subcuenta denominada “Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina” en el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. (Conpes 3778)

Como consecuencia de la declaratoria de inexequibilidad del artículo 151 de la Ley 1607 de 2012, el ordenador del gasto de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), en desarrollo de sus obligaciones y facultades legales relacionadas con El Fondo, carecía de competencia para ordenar gasto con posterioridad al 21 de julio de 2014.

Una vez resuelto lo anterior, se incluyeron los recursos del crédito en el Presupuesto General de la Nación y se aprobaron las vigencias futuras, requisito necesario para la firma del convenio entre la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (FINDETER) y la UNGRD, que se perfeccionó el 20 de marzo de 2015. Posteriormente, el 19 de mayo de 2015 se realizó la actualización del Taller de Arranque para actualizar la Matriz de Resultados del Programa.

De acuerdo con la comunicación No. 2-2020-013773 enviada al BID el 17 de abril de 2020, por medio de la cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicita al Banco una extensión al plazo de último desembolso establecido en la Cláusula 1.04 de las Estipulaciones Especiales del Contrato de Préstamo citado en el asunto.

Al respecto, y una vez analizada la documentación presentada, el BID comunica el acuerdo con la solicitud de extensión al plazo de último desembolso. A tal efecto, el Banco procederá a realizar la extensión del plazo de último desembolso en 21 meses, es decir, hasta el 16 de marzo de 2022.

A continuación, se relacionan los siguientes componentes que conforman el programa:



Figura 1: Componentes del programa

Fuente: Elaboración propia, 2020, Conpes 3778 del 25 de octubre de 2013

En el componente I de desarrollo urbano integral se observa que con la ejecución de este componente se dotará la defensa jurídica del estado de un marco institucional y ejecutivo adecuado, mediante el desarrollo del modelo institucional de la agencia, con énfasis en el marco normativo general que respalda su creación, incluyendo la adecuación organizacional y funcional y los perfiles profesionales de sus funcionarios; con el componente II sobre provisión y acceso a los servicios de agua y saneamiento se busca ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios públicos de agua y saneamiento, así como la extensión de las redes de distribución y recolección de aguas servidas; mediante el refuerzo de generación y tratamiento de aguas en la isla y la construcción y ampliación de sistemas de abastecimiento de agua potable y el tratamiento de aguas contaminadas; en el componente III de mejora de la infraestructura costera e incorporación de la gestión del riesgo por erosión en la planificación territorial se observa que el objetivo es mejorar la gestión local de riesgos en la zona costera del Archipiélago incluyendo

dos áreas de intervención: por una lado la Estabilización de playas en Providencia, y por otra parte el fortalecimiento de la capacidad local en la gestión de riesgos costero; con el componente IV de desarrollo económico local vemos que el propósito central es la estructuración de un programa de fomento empresarial que realice asistencia técnica y alistamiento empresarial a el micro y pequeñas empresas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, provea capital semilla para los pequeños emprendedores y apoye el acceso al crédito para los emprendedores y empresarios que lo requieran. La ejecución de este componente se enmarca en Alistamiento empresarial, capacitación y asistencia técnica en segundo lugar el otorgamiento de capital semilla para población emprendedora de la Isla de San Andrés y Providencia. La entrega de recursos se realizará a través del Fondo Emprender del SENA, creado por el Gobierno Nacional a través del artículo 40 de la Ley 789 de 2002 como una cuenta independiente y especial adscrita al SENA, cuyo objeto exclusivo es el financiamiento de iniciativas empresariales y por último en tercer lugar el apoyo al acceso al crédito se realizará a través del Fondo Nacional de Garantías (FNG), entidad a través de la cual el Gobierno Nacional busca facilitar el acceso al crédito para las micro, pequeñas y medianas empresas, mediante el otorgamiento de garantías.

De acuerdo con el componente V sobre el fortalecimiento de la institucionalidad para la sostenibilidad fiscal se crearon los subcomponentes de apoyo a la gestión tributaria y fortalecimiento de la inversión pública, el cual apoya la sostenibilidad del Archipiélago desde su gestión fiscal; según el componente VI de Administración, Auditoría, Monitoreo y Evaluación se pretende administrar la operación de los recursos del programa, las inversiones en este componente ascienden a USD 5 millones, los cuales comprenden los gastos de la Unidad Ejecutora del Programa (UEP), la contratación de las auditorías; la estrategia y planes de comunicación, el seguimiento y las evaluaciones intermedia y final del programa.

Como se puede ver el principal objetivo del programa es contribuir a la mejora del desarrollo sostenible en San Andrés, bien sea de manera individual o asociada con Providencia y Santa Catalina, que para llevar a cabo este objetivo el Programa cuenta para su ejecución con recursos provenientes de la operación de Crédito Externo, suscrito el 16 de diciembre de 2013, con el Banco Interamericano de Desarrollo BID, formalizada a través del Contrato de Préstamo BID 3104/OC-CO, por un valor de US\$70 millones, con un plazo inicial para desembolsos de 5 años.

De acuerdo con la matriz de resultados de la Unidad Ejecutora del programa se evidencia que en el Componente 1 sobre desarrollo Urbano Integral el número de proyectos de Mejoramiento Barrios (PMB) ejecutados para San Andrés, se recibió en diciembre de 2018 y se entregó a la Gobernación en marzo de 2019 y para Providencia se espera entregar en enero de 2020; de acuerdo al componente 2 sobre la Provisión y Acceso a los servicios de Agua y Saneamiento se entregó el Plan Director que presenta el proyecto de Planta Desalinizadora que forma parte de la ampliación de la capacidad de abastecimiento de agua potable y se tiene previsto que sea entregado en el primer semestre de 2022. Por otra parte, se adelantaron los procesos de contratación para las obras complementarias del acueducto de Providencia y de renovación de redes de San Andrés y actualmente se adelanta su ejecución, la cual se tiene programada para el primer semestre de 2020.

Los procesos precontractuales iniciaran una vez se defina la ampliación de vigencias, la cual se estima estará lista en el primer semestre del 2020; según el Componente 4 Desarrollo Económico Local, las Personas capacitadas en temas de formulación de proyectos (y/o gestión empresarial) y apoyadas por el Fondo de Fomento Empresarial al 31 de diciembre de 2019 se habían apoyado 107 empresas a través del FNG y 56 emprendedores habían sido capacitados y

apoyados con recursos económicos; en el componente 5 Sostenibilidad Fiscal se observa que para los funcionarios del Gobierno departamental se realizaron capacitados en Formulación y Ejecución de Proyectos y se adelantó la Especialización con la Universidad Nacional en el 2017, adicionalmente la Especialización en Finanzas Públicas para dar cumplimiento con el producto 19, se contrató con la Universidad Nacional, con el fin de iniciar su ejecución en el segundo semestre de 2019, debido a deserción de los estudiantes inscritos, fue necesario reprogramar su ejecución para el primero y segundo semestre del año 2020, razón por la que se estima que el producto será entregado en el segundo semestre de 2020.

Tabla 1.

Cifras de ejecución

CATEGORIA DE INVERSIÓN	PRESUPUESTO	CONTRATO SUSCRITOS	% CONTRATADO	PAGOS EN USD	% EJECUTADO
Desarrollo Urbano Integral	\$ 18.180.869	\$ 11.490.459	63%	10.466.756	58%
Provisión a los Servicios de Agua y Saneamiento	\$ 30.319.131	\$ 26.784.021	88%	7.530.617	25%
Mejora de la Infraestructura Costera	\$ 9.000.000	\$ 925.296	10%	925.296	10%
Desarrollo Económico Local	\$ 5.000.000	\$ 2.774.055	55%	2.548.150	51%
Fortalecimiento Fiscal	\$ 2.500.000	\$ 276.244	11%	164.223	7%
Administración y Seguimiento	\$ 5.000.000	\$ 3.306.169	66%	2.240.760	45%
TOTAL	\$ 70.000.000	\$ 45.556.244	65%	23.875.802	34%

Fuente: Elaboración propia con base en los informes semestrales del programa realizados por la unidad ejecutora, 2020

De acuerdo con los informes semestrales del programa se puede ver que al 31 de diciembre de 2019 el programa presenta una ejecución acumulada de USD23.875.802 correspondiente al 34% del monto total del contrato de préstamo. Por la baja ejecución y los retrasos en las obras, la unidad ejecutora del programa ha solicitado al BID ampliación del plazo del contrato préstamo que finalizara el 16 de marzo de 2022.

Aun cuando se han realizado acciones direccionadas a aumentar el porcentaje de ejecución del Programa y el cumplimiento de los objetivos definidos en el Contrato de Préstamo,

de acuerdo con el Plan Operativo Anual del Programa de la vigencia 2019, se presupuestaron desembolsos por USD 14.508.801 y se ejecutaron USD7.139.637, correspondiente al 49%.

De acuerdo con los contratos suscritos al 31 de diciembre de 2019 el Programa espera desembolsar USD45.556.244, correspondientes al 65% del monto del préstamo, este monto no ha llegado al umbral por el desfinanciamiento que actualmente tiene el programa y el retraso en las obras por falta de permisos.

Respecto a la baja ejecución del programa frente a los compromisos presupuestales, esta se atribuye en su mayoría a la imposibilidad de iniciar la segunda fase del proyecto planta desalinizadora, ante esta situación FINDETER con el apoyo de la UNGRD han realizado las gestiones necesarias para lograr obtención del permiso de Concesión de Aguas, que viabiliza el inicio de la Fase II del proyecto, el cual fue emitido por CORALINA el día 04 de agosto de 2020.

La unidad ejecutora monitorea continuamente estos procedimientos para asegurar la ejecución de estos recursos, a través del apropiado seguimiento de actividades de control y del cumplimiento de la ejecución de los compromisos derivados de los contratos suscritos o por suscribir.

Dentro de las razones para el no cumplimiento de las metas del programa se encuentran el desarrollo de la Planta Desalinizadora, este proyecto de planta desalinizadora ha tenido inconvenientes en su ejecución ya que el sitio donde estaba planteado inicialmente realizar la captación de agua tuvo que ser modificado, debido a la no obtención del permiso de concesión de aguas necesario para su ejecución, lo cual implicó realizar un estudio de alternativas de nuevos posibles sitios de captación, el trámite con la autoridad ambiental (CORALINA) de un permiso de prospección y exploración de aguas subterráneas en franja costera, la posterior

elaboración de las pruebas en campo del estudio de prospección y exploración y el análisis de resultados mediante su modelación hidrogeológica y elaboración del informe final el cual fue radicado el día 27 de diciembre de 2019 en (CORALINA), para el inicio nuevamente del trámite de concesión de aguas; por otra parte las obras complementarias acueducto de providencia la programación inicialmente presentada por el contratista y aprobada por la interventoría contemplaba iniciar con las obras del frente de trabajo denominado “Suministro e instalación de dos Tanques de Almacenamiento”, posteriormente se continuaría con la intervención del frente de construcción del Corredor Vial (Construcción de vía de acceso al embalse y al sitio de construcción de los gaviones) y finalmente se ejecutaría el frente de construcción de Estructura de Protección del Embalse (Muro en gavión utilizando llantas de automóvil recicladas). La ejecución normal del contrato desde su inicio se ha visto afectada por una serie de inconvenientes prediales, técnicos, logísticos y sociales, generando el incumplimiento del cronograma inicial de obra; por las razones anteriormente expuestas el día 04 de septiembre de 2019, fue necesario suspender la ejecución de los Contratos No. 032-2018 y 034-2019 por un término de 30 días, debido a dificultades técnicas en la ejecución de los tres frentes de trabajo. Las actividades de obra reiniciaron el 04 de octubre de 2019 en el frente de trabajo de los tanques de almacenamiento.

Se puede ver que en el censo 2018 del DANE la población del departamento es de 61.280 habitantes de los cuales se beneficiaran 2.500 hogares conectados a la red de servicio de acueducto, según el boletín técnico sobre la encuesta nacional de vida (ENV) muestra que en promedio cada hogar de San Andres tiene 2,59 personas, las zonas beneficiadas son la población raizal de los sectores de La Loma, El Cove y de San Luis las cuales actualmente no están conectadas a los servicios de acueducto y alcantarillado y se puede ver que los hoteles no están

conectados al acueducto y cuentan con sus propias soluciones de agua como aguas lluvias y pozos artesanales, en muchos casos no utilizan pozos sépticos. En estas zonas habitan alrededor familias en su mayoría raizales y anglo africanos donde se observa el difícil acceso a los servicios básicos e infraestructura.

El día 04 de agosto de 2020 CORALINA expidió la Resolución No. 239, por medio de la cual se resuelve la solicitud de otorgamiento de Concesión de Aguas Subterráneas, dicho documento fue recibido en FINDETER el 05 de agosto de 2020 y actualmente se encuentra en proceso de revisión para determinar si los términos en que fue emitida son acordes a lo solicitado y requerido para la ejecución del proyecto.

Otros de los factores para la baja ejecución dentro del valor del contrato de préstamo por US\$ 70.000.000 de acuerdo con las vigencias aprobadas y las tasas proyectadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) que equivalen al techo presupuestal de 161.100 millones de pesos, para las monetizaciones el MHCP proyectó tasas muy por debajo de las reales, en 2018 estos 161.100 millones de pesos equivalen US\$ 49.926.827.

El incremento de la tasa ejecutada frente a la proyectada tendrá como consecuencia que los \$161.100.605, sean insuficientes para monetizar los US\$70.000.000. El valor del contrato de préstamo debe estar en línea con la programación operativa del programa y sus recursos disponibles para la ejecución, este menor valor del presupuesto podría generar posibles incumplimientos en los componentes más retrasados como la planta desalinizadora II. Provisión y acceso a los servicios agua y saneamiento por no tener disponibilidad del total de los recursos.

La baja ejecución del programa frente a los compromisos presupuestales se atribuye principalmente a la imposibilidad de iniciar la segunda fase del proyecto planta desalinizadora, ante esta situación si se llega a lograr obtención del permiso de Concesión de Aguas, por parte de

CORALINA y dar viabilidad al inicio de la obra, la administración no tendría los recursos suficientes para su ejecución.

Si bien la administración está llevando a cabo el trámite de las vigencias futuras necesarias para complementar el monto total del préstamo, puede que no se dé la aprobación de estos recursos, impactando negativamente el beneficio socioeconómico que se pretende y modificando el alcance del Programa.

Otro de los factores que inciden en la baja ejecución son los permisos ambientales para el uso de pozos de captación, lo cual ha generado un largo proceso de indefinición por parte del contratista, quien argumenta que la nueva planta no podrá efectuar captación de agua a partir de pozos de suministro que emplearía la planta por la presión que ejercería este nuevo aprovechamiento hídrico sobre el acuífero San Luis.

Lo anterior ha llevado a la unidad ejecutora del programa a analizar alternativas de nuevos lugares diferentes de captación para la ubicación de las plantas de potabilización con aumento en los costos y tiempos de ejecución del componente, como es predecible sin una definición de la ubicación de la fuente de agua, se requieren ajustes en la etapa de diseños que se venían adelantando desde el año 2015 ya entregados por el Contratista y por lo tanto, se retrasa indefinidamente el inicio de la construcción.

Dentro de las alternativas posibles para la captación de las diferentes fuentes de agua se encuentran Lote Lox Bight que está en cercanías de la planta desalinizadora; el lote 1 ubicado cerca aeropuerto para captación en zona costera a 100 m borde del mar; como tercera opción está el lote 2 para captación en zona costera a 100 m borde del mar; el lote 3 que se encuentra cerca vía circunvalar para captación en zona costera a 100 m borde del mar, y por último la captación en mar abierto el cual es de mayor riesgo, lo anterior con el fin de adelantar actividades de

construcción de pozos de prospección en los lugares previamente mencionados y acordados entre el contratista y la Gobernación del departamento, de esta manera evaluar potencialidad y las condiciones futuras de captación para la nueva planta de potabilización.

Lo anterior y la indefinición sobre el sitio o lugar de captación ha puesto en riesgo la ejecución normal del contrato, y es claro que el haberse retrasado ostensiblemente la fase de diseño del Contrato está imposibilitando la fase de construcción.

Conclusiones

De acuerdo con lo dispuesto en las Políticas del Banco, se obtuvo una identificación y entendimiento de la normativa específica sobre los procesos de adquisiciones y contrataciones, aplicable al programa.

La presentación realizada en este documento de análisis de los instrumentos de planeación, el alcance y la ejecución del componente del programa, nos permite entrar en contexto con los asuntos claves que generan la problemática en la ejecución de actividades, cumplimiento de objetivos y las limitaciones existentes en el desarrollo del programa.

El Componente de “Provisión y acceso a los servicios agua y saneamiento básico” presentó una baja ejecución, ante la imposibilidad de ejecutar la obra más importante del programa como lo es la planta desalinizadora, lo anterior impactó negativamente en el resultado socio económico que se esperaba generar en San Andrés.

Evaluar la pertinencia del trámite para la aprobación de recursos que completen el monto total del préstamo. La Administración del Programa debe realizar los trámites que se consideren necesarios para obtener los recursos para la ejecución de las obras, o modificar el alcance del Programa. Así como monitorear y realizar un apropiado seguimiento de actividades de control y del cumplimiento de la ejecución de los compromisos derivados de los contratos suscritos o por suscribir. La identificación de las áreas problemáticas y el análisis de los obstáculos encontrados dentro del esquema de ejecución definido para el componente II. Provisión y acceso a los servicios agua y saneamiento, aseguran una solución adecuada para el uso eficiente de los recursos y ejecución oportuna de acuerdo con los plazos establecidos.

De acuerdo con el documento CONPES 3778 del 25 de octubre de 2013, se diseñaron indicadores del proyecto del marco de resultados y metas con una periodicidad anual; estos indicadores no han presentado ejecución que permitan realizar seguimiento de los resultados esperados establecidos para cada uno de los años del programa, teniendo en cuenta que estos indicadores se realizan con fuentes externas y están alineados al avance de las obras, es acorde que en el momento en que la ejecución del programa avance, se puedan evidenciar los resultados de las mediciones de los indicadores de gestión; por lo anterior se recomienda establecer mediciones intermedias que permitan evaluar la gestión realizada de acuerdo al CONPES 3778 del 25 de octubre de 2013 numeral IV literal f indicadores de impacto resultado esperado.

Bibliografía

- Banco interamericano de Desarrollo (2020). CO-L1125: Programa de Apoyo al Desarrollo Sostenible del Departamento Archipiélago de San Andrés. Recuperado de <https://www.iadb.org/es/project/CO-L1125>
- Banco interamericano de Desarrollo (2020). Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2349-9. Recuperado de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=774396>
- Contraloría General de la República (2014). Contrato préstamo 3104/OC-CO. Recuperado de <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/330256/BID-3104-OC-CO.pdf/c8b81d07-842b-4a78-acc8-96c787c768f7?version=1.0>
- Congreso de Colombia (27 de diciembre de 2002) Artículo 40. [Capítulo VI]. *Normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social*. [Ley 789 de 2020] DO: 45.046
- Corte constitucional, sala plena, (9 de julio de 2014) Sentencia C-465/14. [MP Alberto Rojas Ríos]
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE (2019). Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) San Andrés 2018. Recuperado de https://www.google.com/search?rlz=1C1GCEU_esCO865CO865&ei=EGiGX6uBCIqz5gLjooTgDA&q=dane+significado&oq=dane+signi&gs_lcp=CgZwc3ktYWIQAxgAMgIIADICCAAYAggAMgIADIGCAAQFhAeMgYIABAWEB4yBggAEBYQHjIGCAAQFhAeMgYIABAWEB4yBggAEBYQHjoECAAQRzoECAAQQzoFCAAQsQNQ3BhY2SFgmChoAHACeACAACOBiAHVVBZIBBTluMy4xmAEAoAEBqgEHZ3dzLXdpesgBCMA BAQ&scient=psy-ab
- Departamento Nacional de planeación (2020). Documentos CONPES Consejo Nacional de Política Económica y Social 3778. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/CONPES/documentos-conpes/Paginas/documentos-conpes.aspx#Default={%22k%22:%22ConpesNumero:3778%20OR%20Title:3778%22}>
- Econometría consultores (2019). Evaluación de medio término del Programa de Apoyo al Desarrollo Sostenible del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Recuperado de <https://portal.econometria.com.co/es/proyectos?buscar=san%20andres>

Unidad Nacional para la gestión del riesgo de desastres (2017). 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. Recuperado de http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/Control_Interno/27-10_06_1_Informe_Final_Auditoria_Contrato_9677-SAPII013-281-2015.pdf