



**AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD
ESPECIAL A LA CONTRATACIÓN**

INFORME FINAL

EMPRESA PÚBLICAS DE ARMENIA ESP

VIGENCIA 2010

DICIEMBRE DE 2010



**AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD
ESPECIAL A LA CONTRATACIÓN**

CONTRALOR MUNICIPAL

RODRIGO OSORIO BELALCAZAR

DIRECCION DE VIGILANCIA FISCAL Y CONTROL DE RESULTADOS (E) **ALBERTH ANDRES ZULUAGA P.**

**RESPONSABLE DE LA ENTIDAD
AUDITADA**

JHON JAIRO TORO ZULUAGA
Gerente

LÍDER DE AUDITORA

ALBERTH ANDRES ZULUAGA
Profesional Universitario



DICIEMBRE DE 2010

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	
1. CARTA DE CONCLUSIONES	5
2. INFORME FINAL CONSOLIDADO	7
3. EVALUACIÓN DEFINITIVA DE HALLAZGOS	12



INTRODUCCIÓN

La Contraloría Municipal de Armenia, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y a través de la Dirección de Vigilancia Fiscal y Control de Resultados, realizó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial a la Contratación de las Empresas Públicas de Armenia ESP, Vigencia 2010.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas, políticas y procedimientos de auditoría prescritos por la Contraloría Municipal de Armenia, proporcionando como resultado un informe, que contiene un análisis sobre la Gestión contractual realizada por la Empresa prestadora del servicio Público en la ciudad de Armenia.

La Auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan cada contrato y el cumplimiento de las disposiciones legales establecidos en la ley 142 de 1994, Ley 689 de 2001, Acuerdo No. 029 septiembre del 2000, Acuerdo No. 06 de julio de 2004 y Acuerdo No. 06 de junio del 2010, por medio de los cuales se establecen los manuales de contratación de las Empresas Públicas de Armenia.

Es responsabilidad de las Empresas Públicas de Armenia ESP, el contenido de la información suministrada y que fue analizada por la Contraloría Municipal de Armenia.

Se espera que este informe contribuya al mejoramiento continuo de la entidad, buscando con ello una eficiente administración de los recursos públicos puestos a su disposición para generar bienestar común a los habitantes de Armenia.



1. CARTA DE CONCLUSIONES

Armenia, Diciembre 31 de 2010

Doctor.

JOHN JAIRO TORO ZULUAGA

Gerente General

Empresas Públicas de Armenia E.S.P

La Contraloría Municipal de Armenia con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, realizó auditoria gubernamental con enfoque integral Modalidad Especial a la contratación Vigencia 2010 a las Empresas Publicas de Armenia, tales procedimientos pueden comprobarse en las operaciones administrativas, económicas, legales y de Gestión realizadas en la entidad.

Los resultados de las evaluaciones y el contenido de la información suministrada son responsabilidad de la entidad evaluada, la misma es analizada por la Contraloría Municipal de Armenia, quien es responsable de producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

Para efectos de la evaluación el equipo auditor tomó como insumos los documentos aportados en la rendición de la cuenta y los documentos originales que facilitaron en las instalaciones de la entidad, además, se analizaron otros documentos que el grupo auditor durante el procedimiento de auditoría consideró necesarios para establecer las actividades desarrolladas por los contratistas y el beneficio obtenido por parte de las Empresas Públicas de Armenia.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas (NAGC) compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría (NIAS) y con políticas y procedimientos de Auditoría Gubernamental con enfoque integral prescritos por la Contraloría General de la República; de acuerdo con ellas, se planeó y ejecutó el trabajo, de forma tal que el examen practicado proporciona una base razonable para fundamentar nuestros conceptos.

La auditoría incluyó el examen sobre la base de pruebas selectivas de las evidencias y documentos que soportan el área objeto de la evaluación, así como el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran



debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en la carpeta de auditoría en el archivo de la Dirección de Vigilancia Fiscal y Control de Resultados de la Contraloría Municipal de Armenia.

A continuación se relaciona el informe consolidado de los hallazgos que se presentaron de forma preliminar y el informe ajustado después de la respuesta de

Del proceso de auditoría, se desprendieron en total cuatro (4) hallazgos de tipo Administrativo, así:

**CUADRO No. 1
HALLAZGOS PARA SOMETER AL COMITÉ DE HALLAZGOS FINAL**

No	Hallazgo	A	D	F	P	S
1	Ordenes de Compra	X				
2	Contrato de Suministro No 003 del 2010	X				
3	Contrato de Suministro No 003 del 2010	X				
4	Contrato de Suministro No 003 del 2010	X				

Una vez analizadas las respuestas aportadas en el derecho de contradicción, el grupo auditor en estudio con el comité de hallazgos consolida objetivamente un informe final que se envía para su conocimiento; dicho informe contiene solo los hallazgos que quedan en firme, así:

**CUADRO No. 2
HALLAZGOS EN FIRME**

No	Hallazgo	A	D	F	P	S
1	Ordenes de Compra	X				
2	Contrato de Suministro No 003 del 2010	X				
3	Contrato de Suministro No 003 del 2010	X				

Después de haberse analizado cada hallazgo con su respectiva respuesta en el derecho de contradicción, se ratificaron los hallazgos que se describen en el cuadro; correspondiente a cuatro (3) administrativos.

Sobre los hallazgos administrativos la entidad deberá formular acciones correctivas y preventivas mediante plan de mejoramiento.

ALBERT ANDRES ZULUAGA POVEDA
 Director de Vigilancia fiscal y Control de Resultados. (E)
 Contraloría Municipal de Armenia

2. INFORME FINAL CONSOLIDADO

No	HALLAZGO	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
1	<p>Órdenes de Compra</p> <p>Se evidenció que en las diferentes órdenes de compra revisadas se debían de presentar dos propuestas a cotizar, pero en estos casos, la entidad solo envió invitación a cotizar a una sola empresa. Hecho que viola lo establecido en el Acuerdo No. 006 de 2004, por medio del cual se modifica el manual de contratación de las Empresas Públicas de Armenia, expresa en su artículo tercero numeral 1.3, que para realizar compras a través de la tipología de órdenes de compra inferiores a 80 SMLMV.</p>	<p>“Para dar respuesta a este hallazgo, es pertinente empezar por indicar que la entidad de control no esta teniendo en cuenta el contenido del numeral 1.2 del Manual citado, ya que allí se señala de manera precisa que aquellas ordenes directas, cuyo valor sea inferior a 40 SMMLV, solo requieren de una sola oferta, tal y como lo ha aplicado esta entidad en relación con las relaciones contractuales que se indican en el informe de auditoria, frente a lo cual es necesario aclarar, que orden directa era un término utilizado por el manual de contratación y en general por disposiciones legales para hacer referencia a relaciones contractuales que no requerían de un formalismo pleno desde el punto de vista legal y en ese contexto, cuando se expresa orden directa, ella contempla cualquier tipología contractual, esto es, orden directa de obra, orden directa de compra, etc, por lo tanto cuando el numeral 1.2 del manual de contratación hizo referencia a que las ordenes directas cuyo valor no excedía de 40 SMMLV requerían solo una oferta, hizo referencia a todo tipo de ordenes, por lo tanto con todo respeto es preciso manifestar que en los casos que se analiza se ha cumplido con las condiciones y requerimientos del manual de contratación.</p> <p>Con el propósito de dar mayor claridad al asunto, me permito transcribir a continuación el contenido integro del numeral 1.2 del acuerdo 006 de 2004, así:</p> <p>ÓRDENES DIRECTAS: HASTA 80 SMMLV. Requisitos: Dos cotizaciones y presentación de factura o cuenta de cobro para el pago. En el caso de que se vaya a celebrar orden directa y el valor del mismo sea inferior a 40 SMMLV, sólo se requerirá un propuesta. (Negrilla y subrayado fuera de texto)”</p>	<p>El equipo auditor, luego de analizar la respuesta enviada por la entidad en su derecho de contradicción, no acepta la respuesta, toda vez que la entidad, al llamar orden de compra obligatoriamente necesita la presentación de 2 cotizaciones.</p> <p>Por tal razón el Comité de Hallazgos decide ratificar el presente hallazgo como Administrativo.</p>



No	HALLAZGO	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
2	<p>Contrato de Suministro No 003 del 2010</p> <p>En el contrato de Suministro No. 003 de 2010, no se encontró evidencia en el archivo documental de la ampliación de las garantías exigidas en el contrato aparentemente como consecuencia de la iniciación tardía del mismo.</p>	<p>“Adjunto al presente me permito remitirle copia de la póliza No. 8001007883, expedida por la compañía Seguros Colpatria S.A., mediante la cual se amplían las vigencias en cuanto a cobertura y se aumenta el valor asegurado del contrato de suministro No. 003 de 2010, en una sola póliza. Lo anterior debido a que antes del inicio de la auditoria la entidad ya había observado este suceso y solicito mediante oficio No. GCT-396, de fecha diciembre 12 de 2010, adicionar el valor del contrato de suministro No. 003 de 2010, al realizar dicha adición es necesario modificar la póliza inicial y es allí donde la interventoría informa al contratista que se debe ampliar las vigencias, con el fin de dar cobertura del contrato desde el momento de inicio y así la compañía aseguradora no expedir dos (2) anexos, uno ampliando el valor asegurado y otro ampliando las vigencias. (Anexo copia de la póliza, oficio solicitando adición)”.</p>	<p>El equipo auditor en concordancia con el Comité de Hallazgos, luego de analizar el derecho de contradicción, acepta la respuesta, toda vez que la falencia con respecto a este contrato, se subsana, sin embargo, el hallazgo administrativo se ratifica, con el fin de que la entidad tome acciones correctivas para que esta situación no se vuelva a presentar en los contratos que se suscriban.</p>

No	HALLAZGO	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
3	<p>Contrato No 003 del 2010</p> <p>En el contrato de Suministro No. 003 de 2010, se observo una deficiente planeación en la contratación de la entidad, toda vez que la legalizaron de este contrato se realizó en enero, el cual era para la adquisición de elementos químicos para la coagulación del agua cruda, sin embargo, para el almacenamiento de este, se debían adquirir</p>	<p>“Precisamente y como resultado de la planeación y en cumplimiento de la Ley de Garantías fue que la entidad perfecciono la contratación en el mes de enero.</p> <p>La entidad debía primero adecuar mediante un contrato de obra la estructura soporte, lo cual se realizo mediante contrato de obra No. 010/10 suscrito entre EPA-ESP, y el ingeniero Dario Upegui Mora, cuyo objeto fue Construcción de la estructura soporte y de contención de tanques de almacenamiento de reactivos químicos de Armenia. El cual se perfecciono El día 28 de enero de 2010. Acatando lo estipulado en la Ley de garantías. (del cual se les remite copia fechas al respaldo de la ultima hoja)</p>	<p>El Comité de Hallazgos luego de analizada la respuesta enviada por la entidad auditada y el material probatorio aportado, decide desvirtuar el presente Hallazgo de tipo Administrativo.</p>

No	HALLAZGO	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
3	<p>tanques de acopio, y adecuar la estructura de la planta de tratamiento, contratos que se legalizaron en los meses de febrero, situación que provoco que el contrato de suministro se iniciara hasta el mes de agosto, generando así una presunta violación al principio de planeación establecido en el Acuerdo No. 029 de 2000 artículo 3.</p>	<p>Posteriormente, EPA-ESP debía adquirir los tanques de almacenamiento de los productos adquiridos mediante el contrato de suministro No. 003 de 2010, tanques que se adquirieron mediante contrato de Compraventa No. 001/10, suscrito entre EPA-ESP, y Fibratore S.A. cuyo objeto fue Compra de tanques para almacenamiento de reactivos químicos. El cual se perfecciono El día 28 de enero de 2010. Acatando lo estipulado en la Ley de garantías. (del cual se les remite copia fechas al respaldo de la ultima hoja)</p> <p>Todos los procesos iniciaron paralelamente en los primeros días del mes de enero incluido el contrato de suministro No. 003 de 2010.</p> <p>El contrato de obra tuvo suspensiones y ampliaciones en plazo, situación que no era previsible al momento del perfeccionamiento de los contratos antes mencionado, pues la obra tenia una duración de 45 días y la compra de los tanques e instalación de los mismos tenia una duraron de 90 días, fecha en la cual ya la entidad se encontraba en ley de garantías, por eso se previo que el suministro de los químicos se debían adquirir antes del inicio de esta ley.</p>	

No	HALLAZGO	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
4	<p>Contrato No 003 del 2010</p> <p>En la etapa precontractual del contrato de Suministro No. 003 de 2010, se evidenció que la entidad debido a la cuantía del mismo de conformidad con el Artículo 3 Numeral 1.5 del Acuerdo No.</p>	<p>La entidad al momento de realizar las invitaciones a los proponentes para que participen en cualquier proceso contractual debe hacerlo verificando que se encuentren inscritos en el registro de proponentes de la entidad, registro que posee solo tres proveedores inscritos para el suministro de estos dos productos esto es sulfato de aluminio liquido y policloruro de aluminio (PAC). Debido a la especialidad; agregando que como sucede en cualquier proceso de selección, las condiciones personales o las condiciones de conformación jurídica de las</p>	<p>El equipo auditor, luego de analizar la respuesta de la entidad, en su derecho de contradicción, no acepta la misma, por las siguientes razones:</p> <p>1. La entidad expresa, que la empresa Proinca no es subordinada de la Empresa</p>

No	HALLAZGO	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
4	<p>06 del 2004, realizó el proceso de invitación privada a 3 empresas, sin embargo se observo que una de ellas era filial de otra que también estaba en dicho concurso, contraviniendo los principios rectores de la contratación establecido en el Artículo 3 del Acuerdo 029 de 2000 (Transparencia Selección Objetiva, igualdad y moralidad).</p>	<p>empresas solo se conoce al momento de presentar la oferta, no antes, pues por ello la evaluación de las ofertas se hace una vez presentadas las ofertas, reitero tal y como sucede en cualquier procedimiento de selección, lo cual significa que al momento en que esta empresa realiza las invitaciones no conoce los pormenores, experiencia, capacidad, organización, etc, de quienes se invitan, lo cual en este caso hace concluir que efectivamente en el asunto fueron invitadas tres empresas como lo indica el Manual de contratación.</p> <p>Ahora, como se puede evidenciar en los certificados de existencia y representación legal de las sociedades Proinca S.A y Sulfoquimica S.A. son empresas totalmente diferentes, esto es, no son ni subordinadas, ni filiales entre si y por lo tanto no cumplen con las condiciones señaladas en el Artículo 261 del Código de Comercio, que expresa:</p> <p><i>: ... Será subordinada una sociedad cuando se encuentre en uno o más de los siguientes casos:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <i>1. Cuando más del cincuenta por ciento (50%) del capital pertenezca a la matriz, directamente o por intermedio o con el concurso de sus subordinadas, o de las subordinadas de éstas. Para tal efecto, no se computarán las acciones con dividendo preferencial y sin derecho a voto.</i> <i>2. Cuando la matriz y las subordinadas tengan conjunta o separadamente el derecho de emitir los votos constitutivos de la mayoría mínima decisoria en la junta de socios o en la asamblea, o tengan el número de votos necesario para elegir la mayoría de miembros de la junta directiva, si la hubiere.</i> <i>3. Cuando la matriz, directamente o por intermedio o con el concurso de las subordinadas, en razón de un acto o negocio con la sociedad controlada o con sus socios, ejerza influencia dominante en las decisiones de los órganos de administración de la sociedad.</i> 	<p>Sulfoquimica, sin embargo, en el certificado de existencia y representación legal del empresa Proinca, en la pagina 5, se expresa lo siguiente:</p> <p><i>“...Matriz: Sulfoquimica S.A... ...Subordinada y Subsidiaria: Productos Industriales del Cauca S.A. “PROINCA”... ...a sulfoquimica le pertenece el 98.56915739% del capital de proinca en consecuencia, esta es subordinada y subsidiaria de Sulfoquimica S.A....”</i></p> <p>Esta situación se encuentra enmarcada dentro del artículo 261 del Código de Comercio, así:</p> <p><i>... Será subordinada una sociedad cuando se encuentre en uno o más de los siguientes casos:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <i>1. Cuando más del cincuenta por ciento (50%) del capital pertenezca a la matriz, directamente o por intermedio o con el concurso de sus subordinadas, o de las subordinadas de éstas. Para tal efecto, no se computarán las acciones con dividendo preferencial y sin derecho a voto...</i>

No	HALLAZGO	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
4		<p><i>PARÁGRAFO 1o. Igualmente habrá subordinación, para todos los efectos legales, cuando el control conforme a los supuestos previstos en el presente artículo, sea ejercido por una o varias personas naturales o jurídicas de naturaleza no societaria, bien sea directamente o por intermedio o con el concurso de entidades en las cuales éstas posean más del cincuenta por ciento (50%) del capital o configure la mayoría mínima para la toma de decisiones o ejerzan influencia dominante en la dirección o toma de decisiones de la entidad.</i></p> <p><i>PARÁGRAFO 2o. Así mismo, una sociedad se considera subordinada cuando el control sea ejercido por otra sociedad, por intermedio o con el concurso de alguna o algunas de las entidades mencionadas en el párrafo anterior... se puede establecer que no es filial ni existe subordinación una sociedad sobre la otra.</i></p> <p>Así, las cosas en el caso que se analiza se trata de dos personas jurídicas distintas, identificables de manera independiente cada una de ellas, razón por la cual insistimos en el hecho de que efectivamente fueron realizadas tres invitaciones dentro del proceso de selección y con mayor razón si se tiene en cuenta como se dijo anteriormente que se trata de productos químicos de difícil consecución y que en el registro de proponentes de esta entidad solo tienen capacidad para proveer los elementos requeridos las tres empresas, que efectivamente fueron invitadas a participar.</p>	<p>2. La entidad debería de tener mecanismos, que permitiera realizar la evaluación de la existencia y representación legal de la empresas a las que va a invitar a participar dentro de un proceso de contratación, con el fin de evitar situaciones como la que se presento en este caso.</p> <p>Por lo anterior, el Comité de Hallazgos decide ratificar el presente hallazgo en firme como administrativo.</p>

3. EVALUACIÓN DEFINITIVA DE HALLAZGOS

Nº	HALLAZGO	CAUSA	EFEECTO	CUANTIA	A	D	F	P	S
1	<p>Órdenes de Compra</p> <p>Se evidenció que en las diferentes Órdenes de compra revisadas se debían de presentar dos propuestas a cotizar, pero en estos casos, la entidad solo envió invitación a cotizar a una sola empresa. Hecho que viola lo establecido en el Acuerdo No. 006 de 2004, por medio del cual se modifica el manual de contratación de las Empresas Públicas de Armenia, expresa en su artículo tercero numeral 1.3, que para realizar compras a través de la tipología de órdenes de compra inferiores a 80 SMLMV.</p>	<p>Desconocimiento Normativo.</p> <p>Ausencia de Control Interno.</p> <p>Deficiente Asesoría Jurídica.</p> <p>Desorden Administrativo.</p>	<p>Acciones Administrativas.</p> <p>Desgaste Institucional.</p>		X				

Nº	HALLAZGO	CAUSA	EFEECTO	CUANTIA	A	D	F	P	S
2	<p>Contrato de Suministro No 003 del 2010</p> <p>En el contrato de Suministro No. 003 de 2010, no se encontró evidencia en el archivo documental de la ampliación de las garantías exigidas en el contrato aparentemente como consecuencia de la iniciación tardía del mismo.</p>	<p>Desconocimiento Normativo.</p> <p>Desorden Administrativo.</p> <p>Ausencia de Control y seguimiento contractual.</p>	<p>Acciones Administrativas.</p> <p>Desgaste Institucional.</p>		X				

Nº	HALLAZGO	CAUSA	EFEECTO	CUANTIA	A	D	F	P	S
4	<p>Contrato No 003 del 2010</p> <p>En la etapa precontractual del contrato de Suministro No. 003 de 2010, se evidenció que la entidad debido a la cuantía del mismo de conformidad con el Artículo 3 Numeral 1.5 del Acuerdo No. 06 del 2004, realizó el proceso de invitación privada a 3 empresas, sin embargo se observó que una de ellas era filial de otra que también estaba en dicho concurso, contraviniendo los principios rectores de la contratación establecido en el Artículo 3 del Acuerdo 029 de 2000 (Transparencia Selección Objetiva, igualdad y moralidad).</p>	<p>Desconocimiento Normativo.</p> <p>Ausencia de Control Interno.</p> <p>Deficiente Asesoría Jurídica.</p> <p>Desorden Administrativo</p>	<p>Acciones Administrativas.</p> <p>Desgaste Institucional</p>		X				

TOTAL HALLAZGOS				CUANTIA	A	F	D	P	S
					3	0	0	0	0