



Contraloría Municipal de Armenia

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Armenia Noviembre de 2009

Doctor

JOHN JAIRO TORO ZULUAGA

Gerente General Empresas Públicas de Armenia.

La Contraloría Municipal de Armenia con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, realizó Auditoría Regular a las **EMPRESAS PUBLICAS DE ARMENIA DE ARMENIA**, a través de la Evaluación y Gestión de Contratación, Evaluación y Gestión de Talento Humano, Gestión Financiera, Control Interno, Valoración de los Costos Ambientales y Sistemas Informáticos. Mediante pruebas selectivas se conceptúa sobre cada una de las líneas que fueron objeto de evaluación y se concluye si las operaciones financieras, administrativas, legales y de procedimientos se aplicaron de acuerdo a normas legales vigentes, con la aplicación de los principios de eficiencia, eficacia y economía,; dicha evaluación corresponde al periodo comprendido entre el 01 de enero hasta el 31 de diciembre de 2008, tales procedimientos pueden comprobarse en las operaciones administrativas, económicas, contables y financieras realizadas en las áreas administrativas de las Empresas publicas de Armenia.

Los resultados de las evaluaciones y el contenido de la información suministrada son responsabilidad del Ente Descentralizado; 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, los documentos originales que facilitaron en el área administrativa de la EPA, además, se analizaron otros documentos que el grupo auditor durante el procedimiento de auditoría consideró necesarios para establecer cifras o para comprobar diferentes registros relacionados con la evaluación realizada.

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 las diferentes áreas objeto de la evaluación y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Municipal de Armenia

A continuación se relaciona el informe consolidado que se presentó de forma preliminar y el informe ajustado después de la respuesta de la Entidad, la cual se presenta como informe final.

Del proceso de auditoría, se desprendieron en total doce (12) hallazgos con diferentes incidencias que dieron origen a veintiocho (28) irregularidades clasificadas así:

Administrativos 12,

Fiscales 9,

Disciplinarios 6,

Penales 0 y

Sancionatorios 1, los cuales se describen en los siguientes cuadros.

Cuadro para someter al comité

No	Hallazgo	A	D	F	P	S
1	Contrato de prestación de servicios no. 004/08 y 018/08.	x		x		
2	contrato de consultoría no.03/08	x		x		
3	contrato de prestación de servicios no.010 y 017 de 2008	x		x		
4	contrato de consultoría no.005/08	x	x	x		
5	Comisión suscrita con servigenerales (concesión).	x		x		
6	Órdenes de compra.	x	x			
7	contrato de consultoría no.006/08	x	x	x		
8	pago costas judiciales por proceso coactivo	x		x		
9	Resoluciones para compra de insumos y equipo.	x		x		x
10	compra dvd y televisor para la dirección comercial	x	x	x		
11	Orden de pago. febrero 15 de 2008	x	x			
12	Incumplimiento con lo establecido en la pensión anticipada.	x	x			

Una vez analizadas las respuestas aportadas en el derecho de contradicción, se revisó cada hallazgo que se menciona en el informe preliminar. En la Contraloría Municipal el grupo auditor en estudio con el comité de hallazgos evaluó las pruebas aportadas y consolida objetivamente un informe final que se envía para su conocimiento; dicho informe contiene solo los hallazgos que quedan en firme, así:

Cuadro final

No	Hallazgo	A	D	F	P	S
1	Contrato de prestación de servicios no. 004/08 y 018/08.	X				
2	contrato de consultoría no.03/08	X		X		
3	contrato de prestación de servicios no.010 y 017 de 2008					
4	contrato de consultoría no.005/08	X	X	X		
5	Comisión suscrita con servigenerales (concesión).	X		X		
6	Órdenes de compra.	X	X			
7	contrato de consultoría no.006/08			X		
8	pago costas judiciales por proceso coactivo	X		X		
9	Resoluciones para compra de insumos y equipo.	X		X		X
10	compra dvd y televisor para la dirección comercial					
11	Orden de pago. febrero 15 de 2008	X	X			
12	Incumplimiento con lo establecido en la pensión anticipada.	X	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; corresponden a nueve (9) administrativos, seis (6) Fiscales, cuatro (4) Disciplinarios y un (1) Sancionatorio.

Sobre los hallazgos administrativos la entidad deberá formular acciones correctivas y preventivas mediante plan de mejoramiento, del mismo modo, la irregularidad con otras incidencias se comunicará a la instancia competente para dar continuidad al proceso.

Así las cosas, En el procedimiento de auditoría financiera se otorgo una **Opinión Adversa Negativa** (ver auditoría financiera), y la calificación de la Auditoría regular arrojó un concepto **Desfavorable**, por tales razones la relación de las calificaciones obtenidas permite establecer un **No Fenecimiento de Cuenta**, procedimiento que se ajusta a lo dispuesto en el audite 3.0.

Cuadro 11 Fenecimiento de cuenta

Concepto Gestión / Concepto Estados Contables	FAVORABLE	CON OBSERVACIONES	DESFAVORABLE
LIMPIA	FENECIMIENTO	FENECIMIENTO	NO FENECIMIENTO
CON SALVEDADES	FENECIMIENTO	FENECIMIENTO	NO FENECIMIENTO
NEGACIÓN	NO FENECIMIENTO	NO FENECIMIENTO	NO FENECIMIENTO
ABSTENCION	NO FENECIMIENTO	NO FENECIMIENTO	NO FENECIMIENTO

BEATRIZ HURTADO GIRALDO

Directora de Vigilancia fiscal y Control de Resultados.

2. INFORME FINAL CONSOLIDADO

ENTIDAD AUDITADA: EMPRESAS PÚBLICAS DE ARMENIA

VIGENCIA: 2008

MODALIDAD DE AUDITORÍA: AUDITORÍA REGULAR

Cuadro1

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
1	<p>CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS No. 004/08 Y 018/08. Se puede establecer los contratos de interventoría suscritos entre el contratista y Empresas Publicas de Armenia, para realizar las actividades de control y seguimiento a las obligaciones a cargo del operador de la Concesión (Servigenerales) constituye una gestión antieconomica como puede apreciarse en los informes presentados por la mencionada contratista y los adelantados con anterioridad por el funcionario de planta</p>	<p>Al respecto, resulta importante tener en cuenta los siguientes aspectos: 1.- Inicialmente la función de control y vigilancia del contrato para la operación y gestión del servicio integral de aseo, en la ciudad de Armenia, fue asignada al titular del cargo de subgerente de alcantarillado pero tal actividad tuvo que ser asignada posteriormente a un interventor de carácter externo, por varias razones: (i) porque como es conocido por esa entidad de control en el año 2007, hubo un proceso de reestructuración administrativa, proceso que entre otras consecuencias generó la fusión de la subgerencia de alcantarillado y la subgerencia de aguas en una sola Unidad Administrativa que en adelante se denominaría “ Subgerencia de Aguas”, y quien asumiría las funciones de ambas dependencias, lo cual como es apenas lógico generó la inminente necesidad de desagregar algunas de tales funciones, pues como lo prevén las disposiciones legales es posible que las entidades del Estado contraten servicios externos entre otras razones, porque a) no exista personal de planta con la idoneidad profesional , b) porque a pesar de existir personal de planta este no es suficiente para desarrollarla en razón a la carga funcional del correspondiente servidor público. En el evento que nos ocupa y ante la fusión de las unidades administrativas indicadas anteriormente , se hizo necesario e indispensable contratar la actividad de control y vigilancia sobre el mencionado contrato a través de una interventoría externa, (ii) como es bien sabido en materia de contratos estatales existe la obligación de parte de las entidades contratantes de ejercer el control y vigilancia</p>	<p>El equipo auditor en concordancia con los integrantes del comité de hallazgos deciden desvirtúa el presente hallazgo de tipo Fiscal puesto que la entidad debe cubrir el cargo de la interventoría y se hace necesario contratar este interventora para que se encargue del cumplimiento del contrato, pero deja la acción de tipo Administrativo en firme para que se mejore en este tipo de informes y no se transcriba en su gran parte los documentos que hace entrega Servigenerales al interventor.</p>

Informe final: Auditoria Regular Empresas Públicas de Armenia 2008



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
1	encargado de dicha actividad.	<p>a través de la interventoría , la cual a su vez puede ser de carácter interno o externo, situación que fue plenamente prevista en las estipulaciones contractuales del propio contrato de operación y gestión de servicio integral de aseo en la ciudad de Armenia, al establecer la posibilidad de que la interventoría del mismo se hiciera con persona independiente y a costo asumido por la EPA ESP¹.</p> <p>2. Marginal a lo anterior, los estudios previos del contrato de prestación de servicios 05 de febrero 4 de 2008, determinan en el capítulo DEFINICION DE LA NECESIDAD QUE LA ENTIDAD PRETENDE SATISFACER, lo siguiente: “estableciéndose en la cláusula 27 del contrato de concesión en comento, señala la p¹ Contrato para la Operación y Gestión del Servicio Integral de Aseo en la ciudad de Armenia. Agosto 11 de 2003. Cláusula 27. “INTERVENTORÍA. EPA E.S.P. adelantará la interventoría operativa del contrato directamente o mediante un contrato con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista. Los costos que se ocasionan por este concepto, serán pagados directamente por EPA ESP.osibilidad para la EPA de realizar la interventoría con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista.”. En consecuencia, como se puede apreciar este comportamiento reprochado tiene aval en las normas legales y en el propio contrato de peración y gestión del servicio integral de aseo, en los cuales se establece en primer lugar que el control y seguimiento de la actividad contractual está a cargo de las entidades estatales contratantes, lo que significa que en toda relación contractual debe existir interventoría y que está a su vez puede ser interno o de carácter externo.</p> <p>3. Por último en cuento al señalamiento de la forma y contenido de los informes presentados por la interventora externa y su coincidencia con los presentados por el interventor interno que le precedió, es de significar que la actividad de</p>	



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
1		<p>interventoría siguió cumpliendo las mismas funciones y que por tanto los informes aunque similares no son idénticos porque el objeto contractual sujeto a supervisión no fue modificado. En cuanto a los soportes documentales entregados por el operador al interventor y que hacen parte integral de los informes, son consecuencia de la obligación legal del operador consignada en la cláusula 15 literal b).</p> <p>Se concluye entonces, que Empresas Públicas de Armenia ESP, se encontraba (2008) y se encuentra en la obligación de realizar control y seguimiento a todas y cada una de las relaciones jurídicas que ha suscrito, pues la dirección de la actividad contractual se encuentra a su cargo sin que sea posible que los contratistas desarrollen las obligaciones adquiridas a su libre voluntad, pues reiteramos ello requiere de la participación a través de la interventoría por parte de la entidad contratante y por el contrario, si en el caso materia de estudio esta entidad no hubiese tenido una interventoría muy seguramente estaríamos frente a inconvenientes respecto a la ejecución y desarrollo del contrato. En este sentido es claro que contar con personas idóneas para controlar y vigilar el desarrollo de la actividad contractual no constituye una actividad antieconómica sino que por el contrario pretende salvaguardar los intereses colectivos perseguidos a través de la suscripción del respectivo acuerdo contractual cumpliendo de esta forma con los fines del Estado.</p> <p>De otro lado, como se dijo anteriormente, es claro que el gasto asumido con la suscripción del contrato de interventoría , no solo constituye una actividad eficiente sino que además resulta ser oportuna, esto es, las actividades de control y seguimiento han sido desarrolladas dentro de la ejecución contractual, tal y como sucede con cualquier actividad de interventoría, pues es en esta etapa donde la entidad debe verificar el cumplimiento optimo de las obligaciones adquiridas por el contratista. Recordemos que en este caso, inicialmente el control y seguimiento lo adelantaba el subgerente de alcantarillado, cargo que como consecuencia de la reestructuración adelantado en el año 2007</p>	



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
1		<p>desapareció de la estructura administrativa de la entidad, haciendo necesario que EPA a través de contratista externo garantizara el cumplimiento del objeto contractual, mediante una interventor calificado para ello.</p> <p>De conformidad con lo anterior, es claro que con la suscripción de los contratos de interventoría 004/2008 y 018/2008, no se evidencia daño patrimonial alguno y por el contrario a través de las actividades contratadas se garantiza la correcta e idónea ejecución del contrato para la operación y gestión del servicio integral de aseo en la ciudad de Armenia, tal como y lo establecen las normas que regulan la actividad contractual de las entidades de carácter estatal en las que la obligación de control y vigilancia de los contratos suscritos recae precisamente en la entidad estatal contratante.</p>	

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
2	<p>CONTRATO DE CONSULTORIA No.03/08</p> <p>El equipo auditor establece que el objeto contractual suscrito con GLOBAL FINANCE S.A. ya se había celebrado y ejecutado en el contrato No. 004/05 lo que se refleja como una gestión innecesaria para el diagnóstico que se contrato nuevamente con la firma referida.</p>	<p>Para dar respuesta a este hallazgo, en primer lugar es pertinente indicar que los contratos de consultoría 004 de 2005 suscrito con la señora GLORIA STELLA MORALES PUERTA y 003 de 2008, suscrito con la firma GLOBAL FINANCE S.A, contemplan objetos totalmente diferentes. Para comprobarlo haremos una transcripción textual de los mismos, así:</p> <p>“CONTRATO DE CONSULTORIA 004 DE 2005. “OBJETO: El contratista se compromete con Empresas Públicas de Armenia ESP, a determinar la viabilidad operativa y financiera de la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en el municipio de Armenia, presentar las alternativas de operación su sostenibilidad en el mediano y largo plazo, el esquema de desarrollo de la alternativa recomendada y proponer un esquema administrativo y financiero para Empresas Públicas de Armenia –ESP-</p>	<p>No se desvirtúa las acciones de tipo Administrativo y Fiscal, ya que el objeto contractual suscrito con Global Finance busca la viabilidad financiera de Empresas Públicas de Armenia y el objeto suscrito con Gloria Stella Morales busca exactamente lo mismo solo que referido al acueducto y alcantarillado que es de donde deviene la naturaleza jurídica de esta empresa. La EPA ESP argumenta la existencia de otros negocios y venta de los mismos. Lo anterior, sigue evidenciando</p>

Informe final: Auditoría Regular Empresas Públicas de Armenia 2008

“Gestión Fiscal Para el Desarrollo Social”



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
2	<p>Téngase en cuenta que ambos contratos el objeto contractual es el mismo y que la diferencia en el objeto contratado es de solo tres (3) años.</p>	<p>Considerando dicha alternativa; con base en propuesta anexa que hace parte integral de este contrato para los efectos de ley” . (Negrilla fuera de texto).</p> <p>Por su parte el contrato el consultoría No: 003 DE 2008, señala: “OBJETO: El contratista se compromete con EMPRESAS PÚBLICAS DE ARMENIA –ESP, a realizar labor de consultoría para establecer la viabilidad financiera de Empresas Públicas de Armenia ESP y la viabilidad para retomar la prestación del servicio de Aseo, acorde con la propuesta anexa que hace parte integral de este contrato...” (Negrilla fuera de texto). De las transcripciones se concluye, como se indicó anteriormente que se trata de objetos contractuales distintos, pues mientras el contrato de consultoría 004 de 2005 esta exclusivamente relacionado con la viabilidad operativa y financiera del servicio de acueducto y alcantarillado, que prestaba la empresa para esa vigencia, el contrato 003 de 2008 pretende determinar la viabilidad de la Empresa en su contexto total, es decir, no solamente hace referencia a los servicios de acueducto y alcantarillado, sino de todas las actividades que desarrolla la entidad, pues recordemos que además de estar constituidos como empresas prestadora de servicios públicos domiciliarios, también tiene la característica de ser una Empresa Industrial y Comercial del Estado, lo que implica la posibilidad de venta de otros tipos de servicios. De igual manera vale la pena resaltar que este último contrato establece dentro de su alcance lo relacionado con el estudio de viabilidad para retomar el servicio de Aseo, alcance que no tenía el contrato de consultoría 004 de 2005, significa entonces que estamos frente a relaciones jurídicas complementarias, pero de ninguna manera iguales, pues los alcances de los objetos son como se acaba de indicar diferentes y los supuestos fácticos de análisis por cada uno de los contratistas son distintos según la época en que se realizan y las circunstancias particulares en que se lleva a cabo, es decir, no es la misma situación de la empresa en el año 2005 que en el año 2008, dada la variabilidad del comportamiento económico de la entidad y las situaciones propias del servicio que se presta en torno a eficiencia y competencia del tercero.</p>	<p>que se contrató el mismo objeto en ambos contratos. Y aun cuando con estudio o no, de viabilidad de retomar el servicio de aseo es casi una obligación para esta administración.</p>



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
2		<p>En otras palabras, no se justificaría el segundo contrato y fueran idénticos en su objeto, si a Global Finance Ltda., se le exigiese su diagnóstico bajo las circunstancias propias de la empresa para el año 2005 y no como en este evento que se necesita un objeto contractual distinto y en situaciones de hecho alternas a las del 2005, es decir, las situaciones sociales , políticas, económicas , comerciales , de servicios, no solo en el ámbito local, nacional e internacional, no han permanecido estáticas desde el 2005 al 2008, por el contrario han sido evidentes las modificaciones sustanciales a las que no se podía sustraer EPA ESP. La entidad requería tomar decisiones de fondo respecto de su funcionamiento, esto es, si era pertinente no solo continuar prestando los servicios a su cargo sino además retomar otros que se encuentran tercerizados y para ello era indispensable contar con estudios actualizados que reflejaran la situación financiera, operativa y técnica, de la empresa.</p> <p>En lo que respecta al reproche de dicha entidad de control en relación con la inclusión en el contrato de consultoría con Global Finance S.A, de la actividad referente a recuperación del servicio de aseo, antes de año y medio de finiquitar dicha relación contractual , vale la pena indicar lo siguiente: como ustedes bien lo saben, las actividades que desarrollan las diferentes entidades del Estado están sujetas al principio de planeación lo que implica que la toma de decisiones deben estar sustentadas en estudios, diseños, planes de pre inversión, proyectos, etc. En ese orden de ideas es claro que para que Empresas Publicas de Armenia ESP retome en el año 2011 la prestación del servicio integral de aseo (recolección, barrido, disposición final), requiere de un preparación anticipada que permita asumir dicho servicio, esto es, si bien un estudio de consultoría puede determinar la viabilidad o no para ese fin, ello no significa que la empresa pueda adelantarlas el mismo día en que se termina la concesión, pues como se indicó , de asumir nuevamente este servicio la entidad se verá en la necesidad de contar con equipos, personal, sitio de disposición final, infraestructura, presupuesto, y para ello es necesario adelantar actividades de manera anticipada, incluso el periodo que resta para terminar la concesión podría resultar corto para garantizar la</p>	



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
2		<p>asunción del servicio nuevamente en las condiciones de eficiencia, oportunidad y eficacia exigidas por la entidad reguladora y la consecuente aprobación de modelo tarifario.</p> <p>De igual manera, es necesario recordar que las circunstancias económicas, sociales e incluso legales, en las cuales se realizaron los mencionados estudios son totalmente diferentes, por lo tanto no se puede indicar que se trata del mismo objeto contractual, pues tan diferentes fueron las condiciones, que precisamente la decisión de revocar el acto administrativo por medio del cual se dio apertura al proceso licitatorio con el cual se pretendía entregar a terceros la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado fue el resultado del estudio realizado mediante el contrato de consultoría 003 de 2008.</p> <p>Es importante reiterar, que la suscripción del mencionado contrato resulta ser indispensable para Empresas Publicas de Armenia ESP, en dos aspectos: (i) por la necesidad de que Empresas Publicas de Armenia ESP, conociera la situación financiera actual de la entidad, puesto que como se ha evidenciado dicha situación cambió sustancialmente entre los años 2005 y 2008 y mal haría esta entidad en tomar cualquier tipo de decisión, teniendo como base un estudio que para el momento no reflejaba la verdadera situación de la entidad. Y (ii) en razón a que si Empresas Publicas tiene como objetivo retomar nuevamente el servicio integral de aseo después de más de 10 años de no estarlo prestando, se hace necesario conocer de manera anticipada la situación en que dicho servicio será retomado, puesto que la entidad requiere de un periodo suficiente que le permita prepararse desde el punto de vista, técnico, operativo, financiero, administrativo, logístico, etc., y ello solo es posible si de manera previa a la terminación del contrato de concesión se ejecutan todas las actividades que permitan a esta entidad asumir dicha prestación.</p> <p>No comparte Empresas Públicas de Armenia ESP lo afirmado por el equipo de auditor cuando indican en el informe (Pág. 50)</p>	



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
2		<p>“... para lo cual se pregunta esta auditoría, se contrata una firma para verificar una viabilidad financiera que ya estaba determinada en un extenso contrato de consultoría suscrito en el año 2005 y analizar la viabilidad para retomar la prestación del servicio de aseo, al cual le falta año y medio todavía por terminar.</p> <p>Sea el caso establecer , que la inoportunidad en el gasto público, atiende precisamente a ejecutar actuaciones que en el tiempo no se evidencien o tengan de facto aplicación directa, como en este particular caso, pues las condiciones en las que actualmente se cobra la comisión del 5% hacen prácticamente inviable que el servicio pueda ser evaluado en condiciones de objetividad.”</p>	

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
3	<p>CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS No.010 y 017 DE 2008: Se trata de la contratación sobre el alquiler de cinco (5) camionetas y un camión Turbo con la Empresa CATORCE CATORCE por un término de nueve (9) meses por una suma que en alquiler iguala el valor de compra de las mismas sin incluir el camión Turbo lo que desnaturaliza el factor económico al poder convertir estas en un activo fijo de la Empresa</p>	<p>Como se manifestó en la parte primera del informe preliminar, esta observación obedece a que presuntamente no se tienen bitácoras de uso para estos vehículos, ni siquiera un itinerario que cumplir ni registro de uso, a más de considerar que es un valor elevado. Es necesario aclarar que los precios de arrendamiento de los vehículos aludidos se encuentran regulados por los precios del mercado; por lo que no es factible aducir un detrimento en tal sentido, cuando tales tarifas se encuentran perfectamente soportadas dentro de los documentos obrantes en la etapa precontractual. Ahora, la Empresa menguaría su capacidad financiera y administrativa con la adquisición de tales bienes, generando la consecución de recurso humano para la atención de tales actividades, sin considerar el análisis de costos que implica por conceptos de depreciación, impuestos, daños, revisiones, mantenimiento, etc. y todo aquello que implica la propiedad de un vehículo. Y en cuanto al registro de uso de los vehículos, se encuentran totalmente soportados dentro de los informes de interventoría, haciendo hincapié en que la utilización de los vehículos se hace de manera permanente, atendiendo las eventualidades y actividades propias del servicio público de acueducto y alcantarillado, como reposición, mantenimiento de</p>	<p>El equipo auditor en concordancia con el comité de hallazgos, después de ser confrontada el informe enviado como derecho de contradicción decide desvirtuar el presente hallazgo, el cual tuvo incidencia Administrativa, Fiscal</p>

Informe final: Auditoria Regular Empresas Públicas de Armenia 2008

“Gestión Fiscal Para el Desarrollo Social”



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
3		<p>redes, entre otras; es decir, para que sea prestado de una manera efectiva y bajo los estándares de calidad establecidos en la ley 142 de 1994.</p> <p>Además la figura de arrendamiento de estos bienes, se encuentra viabilizada y regulada por el Ministerio de Transporte, quien es la máxima autoridad en tal materia, atendiendo las disposiciones contenidas en el decreto 174 de 2001, por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial.</p> <p>Aunado a ello, más del 90% de las entidades del Estado se encuentran haciendo uso de esta figura con la finalidad de prestar los servicios a ellas encomendados con criterios de economía, seguridad, sostenibilidad, toda vez que el parque automotor de las mismas, resulta ser insuficiente, obsoleto y costoso. Basta sólo con mirar esta clase de objeto en el portal de contratación estatal, para concluir que es el mismo Estado quien habilita la prestación de los servicios públicos a través de esta modalidad.</p> <p>No es cierto que el costo de arrendamiento de las 5 camionetas y la turbo en nueve meses, iguala el costo de adquisición de los mismos vehículos, por los siguientes motivos:</p> <p>Si la Empresa adquiriera los vehículos como patrimonio propio, legalmente estaría obligada a: Costo de adquisición una camioneta \$ 40.000.000</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vincular a sus conductores como trabajadores oficiales de la empresa mediante contrato de trabajo. En consecuencia, estos servidores serían beneficiarios de la convención colectiva, en ese supuesto los salarios y prestaciones sociales a pagar equivaldrían a la suma de \$2.608.180.00 mensuales. • La Empresa asumiría el costo de los insumos del vehículo tales como combustible, aceites y demás requerimientos del automotor. Con un valor aproximado mensual de \$838.308. 	



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN																											
3		<ul style="list-style-type: none"> • El mantenimiento del vehículo durante el mes, es decir, revisiones mecánicas y otros, costaría \$208.333. • La prima mensual del seguro del automotor, sería de un valor de \$108.333 y el costo del SOAT \$50.000 mensual. • El valor de impuestos de rodamiento que se generarían mensualmente sería de \$ 41.917. • Cabe anotar que el vehículo, bien mueble, sufre su depreciación anual, es decir la pérdida de valor lo que sería cuantificable en \$339.540. <p>El simple cotejo de los valores aquí calculados sin contar el costo de matrícula y otros, con el valor de arrendamiento que se paga por cada automotor permite inferir fundadamente que sería nocivo patrimonialmente para la empresa adquirir el automotor que requiere para su servicio, contrario sensu, el arrendamiento realizado da como consecuencia la protección de los dineros públicos al no dilapidarlos e incluso generaría protecciones jurídicas ante eventuales demandas por hechos culposos que se generen en la conducción del vehículo, tales como: lesiones personales, homicidio culposo, daños a terceros, e incluso nos liberaríamos de responsabilidades por culpa patronal artículo 216 del Código Sustantivo del Trabajo al no tener vínculo laboral el conductor con la empresa.</p> <p>Para graficar lo dicho, a través del siguiente cuadro se demuestran los costos por camioneta en el evento de ser adquiridas:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="text-align: left;">COSTO COMPRA CAMIONETA</td> <td style="text-align: right;">\$40.000.000</td> <td></td> </tr> <tr> <td>DEPRECIACION MENSUAL</td> <td></td> <td style="text-align: right;">339.540</td> </tr> <tr> <td>CONSUMO COMBUSTIBLE MENSUAL</td> <td></td> <td style="text-align: right;">838.308</td> </tr> <tr> <td>COSTO MENSUAL CONDUCTOR MECANICO</td> <td></td> <td style="text-align: right;">2.608.180</td> </tr> <tr> <td>COSTO MENSUAL MANTENIMIENTO</td> <td></td> <td style="text-align: right;">208.333</td> </tr> <tr> <td>COSTO MENSUAL SEGURO</td> <td></td> <td style="text-align: right;">106.430</td> </tr> <tr> <td>COSTO MENSUAL SOAT</td> <td></td> <td style="text-align: right;">32.875</td> </tr> <tr> <td>IMPUESTO</td> <td></td> <td style="text-align: right;">41.917</td> </tr> <tr> <td>COSTO TOTAL</td> <td></td> <td style="text-align: right;">4.175.583</td> </tr> </table>	COSTO COMPRA CAMIONETA	\$40.000.000		DEPRECIACION MENSUAL		339.540	CONSUMO COMBUSTIBLE MENSUAL		838.308	COSTO MENSUAL CONDUCTOR MECANICO		2.608.180	COSTO MENSUAL MANTENIMIENTO		208.333	COSTO MENSUAL SEGURO		106.430	COSTO MENSUAL SOAT		32.875	IMPUESTO		41.917	COSTO TOTAL		4.175.583	
COSTO COMPRA CAMIONETA	\$40.000.000																													
DEPRECIACION MENSUAL		339.540																												
CONSUMO COMBUSTIBLE MENSUAL		838.308																												
COSTO MENSUAL CONDUCTOR MECANICO		2.608.180																												
COSTO MENSUAL MANTENIMIENTO		208.333																												
COSTO MENSUAL SEGURO		106.430																												
COSTO MENSUAL SOAT		32.875																												
IMPUESTO		41.917																												
COSTO TOTAL		4.175.583																												



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN																											
3		<p>Se concluye entonces, que el valor de 5 camionetas, más el costo de operación de las mismas incluido el costo los conductores en el año, es de: \$450.534.980.</p> <p>Si a dicha suma se le resta el valor de los vehículos con su depreciación, encontramos que ese monto es el beneficio que la empresa obtiene por la no adquisición de los mismos y razón para justificar la conveniencia y oportunidad para contratarlos por arrendamiento. Razonamiento contrario conduciría a un evidente detrimento patrimonial de la empresa. En esa dirección todas las entidades públicas contratan con terceros sus servicios de transporte por ser notorio el beneficio económico que reporta y la ausencia de riesgos judiciales al exteriorizar ese servicio prestado. Lo anterior sin contar el valor de arrendamiento y costos de operación de la turbo, los cuales se reflejan en la siguiente tabla:</p> <p>CAMION CHEVROLET kodiak MODELO 2008</p> <table border="1" data-bbox="663 778 1655 1225"> <thead> <tr> <th data-bbox="663 778 1256 810">COSTO COMPRA CAMIONETA</th> <th data-bbox="1263 778 1435 810">47.000.000</th> <th data-bbox="1442 778 1655 810"></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="663 815 1256 871">DEPRECIACION MENSUAL</td> <td data-bbox="1263 815 1435 871"></td> <td data-bbox="1442 815 1655 871">398.959</td> </tr> <tr> <td data-bbox="663 876 1256 932">CONSUMO COMBUSTIBLE MENSUAL</td> <td data-bbox="1263 876 1435 932"></td> <td data-bbox="1442 876 1655 932">1.312.025</td> </tr> <tr> <td data-bbox="663 936 1256 992">COSTO MENSUAL CONDUCTOR MECANICO</td> <td data-bbox="1263 936 1435 992"></td> <td data-bbox="1442 936 1655 992">2.608.180</td> </tr> <tr> <td data-bbox="663 997 1256 1053">COSTO MENSUAL MANTENIMIENTO</td> <td data-bbox="1263 997 1435 1053"></td> <td data-bbox="1442 997 1655 1053">250.000</td> </tr> <tr> <td data-bbox="663 1058 1256 1114">COSTO MENSUAL SEGURO</td> <td data-bbox="1263 1058 1435 1114"></td> <td data-bbox="1442 1058 1655 1114">165.010</td> </tr> <tr> <td data-bbox="663 1118 1256 1174">COSTO MENSUAL SOAT</td> <td data-bbox="1263 1118 1435 1174"></td> <td data-bbox="1442 1118 1655 1174">30.842</td> </tr> <tr> <td data-bbox="663 1179 1256 1235">IMPUESTO</td> <td data-bbox="1263 1179 1435 1235"></td> <td data-bbox="1442 1179 1655 1235">98.333</td> </tr> <tr> <td data-bbox="663 1240 1256 1272">COSTO TOTAL</td> <td data-bbox="1263 1240 1435 1272"></td> <td data-bbox="1442 1240 1655 1272">4.863.349</td> </tr> </tbody> </table> <p>Costo total de adquisición de una turbo mas costos de operación de la misma en un</p>	COSTO COMPRA CAMIONETA	47.000.000		DEPRECIACION MENSUAL		398.959	CONSUMO COMBUSTIBLE MENSUAL		1.312.025	COSTO MENSUAL CONDUCTOR MECANICO		2.608.180	COSTO MENSUAL MANTENIMIENTO		250.000	COSTO MENSUAL SEGURO		165.010	COSTO MENSUAL SOAT		30.842	IMPUESTO		98.333	COSTO TOTAL		4.863.349	
COSTO COMPRA CAMIONETA	47.000.000																													
DEPRECIACION MENSUAL		398.959																												
CONSUMO COMBUSTIBLE MENSUAL		1.312.025																												
COSTO MENSUAL CONDUCTOR MECANICO		2.608.180																												
COSTO MENSUAL MANTENIMIENTO		250.000																												
COSTO MENSUAL SEGURO		165.010																												
COSTO MENSUAL SOAT		30.842																												
IMPUESTO		98.333																												
COSTO TOTAL		4.863.349																												



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN										
3		<p>año: \$105.360.188.</p> <p>COSTO TOTAL DE ADQUISICION 5 CAMIONETAS Y UNA TURBO, MÁS COSTOS DE OPERACIÓN DE LA MISMA INCLUYENDO CONDUCTORES: \$555.895.168. Hecho el análisis correspondiente sin incluir la depreciación anual de los vehículos que se hubiesen adquirido, arrojaría un beneficio económico para la empresa de \$109.695.168 que se explica así:</p> <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td>COSTO DE VEHICULOS Y SU OPERACIÓN</td> <td style="text-align: right;">\$555.895.168</td> </tr> <tr> <td>MENOS VALOR DE VEHICULOS SIN DEPRECIACION</td> <td style="text-align: right;">\$247.000.000</td> </tr> <tr> <td>SUBTOTAL</td> <td style="text-align: right;">\$308.895.168</td> </tr> <tr> <td>MENOS VALOR ANUAL DE ARRENDAMIENTO DE VEHICULOS</td> <td style="text-align: right;">199.200.000</td> </tr> <tr> <td>TOTAL BENEFICIO EPA ESP</td> <td style="text-align: right;">\$109.695.168</td> </tr> </table> <p>En consecuencia con lo anterior, los contratos de arrendamientos de vehículos Nos. 010 y 017 de 2008, no fueron lesivos patrimonialmente a la empresa sino benéficos para ella, lo que desvirtúa el hallazgo administrativo y fiscal por ustedes configurado en el presente tema. Resaltando además, que los costos señalados en las tablas se encuentran concebidos en condiciones de normalidad, no obstante debe tenerse en cuenta la eventual erogación que por ejemplo implicaría una colisión del vehículo adquirido.</p>	COSTO DE VEHICULOS Y SU OPERACIÓN	\$555.895.168	MENOS VALOR DE VEHICULOS SIN DEPRECIACION	\$247.000.000	SUBTOTAL	\$308.895.168	MENOS VALOR ANUAL DE ARRENDAMIENTO DE VEHICULOS	199.200.000	TOTAL BENEFICIO EPA ESP	\$109.695.168	
COSTO DE VEHICULOS Y SU OPERACIÓN	\$555.895.168												
MENOS VALOR DE VEHICULOS SIN DEPRECIACION	\$247.000.000												
SUBTOTAL	\$308.895.168												
MENOS VALOR ANUAL DE ARRENDAMIENTO DE VEHICULOS	199.200.000												
TOTAL BENEFICIO EPA ESP	\$109.695.168												



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
4	<p>CONTRATO DE CONSULTORIA No.005/08</p> <p>El objeto contractual en este contrato se torna incomprensible y no guarda coherencia con el producto final ofrecido por el contratista. De igual forma lo expresado por la ESAP es similar al plan de reestructuración administrativa contratada con en el contrato 003 de 2006 que consta en (5) cinco tomos lo que la torna una gestión antieconomica al celebrar y ejecutar un contrato que respecto de su objeto ya se encontraba suscrito en otro</p>	<p>En cuanto a la incomprensibilidad del objeto contractual, vale la pena aclarar a esa entidad el significado y alcance del mismo, así: el objeto del contrato suscrito con la ESAP es la elaboración de un Estudio Técnico para consolidar un proyecto sostenible y sustentable de modernización, mejoramiento continuo y fortalecimiento del desarrollo institucional de la EPA en los términos del artículo 46 de la ley 909 de 2004², entre tanto, la finalidad de la consultoría realizada a través del contrato 03 de 2006, estaba encaminada a la modificación de la estructura jurídica de la empresa, esto es, mientras que el primer contrato relacionado busca la reestructuración administrativa que en su fase lo constituye</p> <p>¹ Contrato de consultoría 005 de 2008. Empresas Públicas de Armenia y Escuela Superior de Administración Pública. Consideraciones. Numeral 4. “Que el artículo 46 de la ley 909 de 2004, establece que la reforma de planta de empleos de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y basarse en justificaciones y estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades , por la ESAP, o por firmas especializadas en la materia; estudios que deberán garantizar el mejoramiento organizacional.” (negrilla fuera de texto)</p> <p>el diagnóstico institucional, el último buscaba transformar la naturaleza de la persona jurídica; de Empresa Industrial y Comercial del Estado a una sociedad por acciones, en otras palabras, no se trata de objetos incomprensibles, sino de contratos cuyos objetos jurídicos resultan ser totalmente disimiles. Es de precisar que el objeto contractual con la ESAP, pretende modernizar y fortalecer institucionalmente a la empresa, dado que la reestructuración puesta en marcha como consecuencia del contrato de consultoría No. 003 de 2006 implementada en octubre de 2007, no ha producido los resultados financieros esperados, amén de que en su diseño y aplicación se han presentado fallas estructurales³ que han generado duplicidad de funciones, ausencia de cargos para algunas actividades ,</p>	<p>No se desvirtúa la incidencia Fiscal, Disciplinaria y Administrativa, pues del objeto contractual suscrito no puede derivarse que la EPA ESP se modernice y fortalezca institucionalmente a merced de lo que establece la ESAP en su estudio y que como se había referido, estos cuestionamientos ya los había formulado y soportado la Consultoría adelantada por GLORIA STELLA MORALES PUERTA para su reestructuración.</p>



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
4		<p>carencia de funciones atribuidas a determinados cargos y en otros casos funciones generales para cargos con diferente categoría. Ello ha originado que la empresa haya visto afectado su dinamismo y pone en riesgo la prestación eficiente y oportuna de los servicios a su cargo. Al margen de lo dicho el número de servidores públicos con la reestructuración puesta en marcha decreció.</p> <p>Es de aclarar, que el objeto contractual de la consultoría 003 de 2006 consistía en poner en marcha el plan de reestructuración administrativa y transformar la Empresa Industrial y Comercial del Estado, en sociedad por acciones finalidad que</p> <p>¹ Contrato de consultoría 005 de 2008. Empresas Públicas de Armenia y Escuela Superior de Administración Pública. Consideraciones. Numeral 4. “Que el artículo 46 de la ley 909 de 2004, establece que la reforma de planta de empleos de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y basarse en justificaciones y estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades , por la ESAP, o por firmas especializadas en la materia; estudios que deberán garantizar el mejoramiento organizacional.” (negrilla fuera de texto)</p> <p>¹ Escuela Superior de Administración Pública. Programa de Modernización y Fortalecimiento Institucional para entidades territoriales. puesta Consultoría EPA ESP. Página 3. Octubre de 2008. “objetivos específicos. Elaborar un diagnóstico inicial o de arranque, con base en la información disponible en la entidad o construida por los consultores de la ESAP o haciendo uso de otras fuentes externas de Información como los organismos de control (procuraduría y contraloría) transparencia por Colombia, DNP, y el Programa Anticorrupción, entre otros y otras fuentes de información válidas, con el fin de obtener una radiografía real de base, partida o arranque que identifique los puntos críticos de desempeño (financiero, Administrativo y operativo) y las áreas necesarias de intervención a fin de resolver los problemas estructurales detectados en su nivel de Desarrollo Institucional.” (negrilla y resaltado fuera de texto).</p> <p>no logró consolidarse y que obligó a la modificación de los productos dando como</p>	



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
4		<p>consecuencia, una planta de personal que no ha ofrecido los resultados económicos y funcionales esperados. Las anteriores razones, constituyen el fundamento esencial de la nueva contratación con la ESAP, entidad que por mandato de la ley 909 de 2004 tiene la capacidad y el conocimiento para llevar a cabo estos análisis técnicos y jurídicos que buscan racionalizar el gasto público y dar un servicio acorde con las necesidades de la población.</p> <p>Luego entonces, no son iguales, ni incomprensibles los objetos contractuales que se reprochan, al contrario el último vínculo contractual con la ESAP pretende subsanar todas y cada una de las fallas sustanciales en que se incurrió en la reestructuración anterior.</p> <p>Por todo lo anterior, ni el objeto del contrato, ni los resultados esperados serían antieconómicos, pues ambos propenden por replantear la organización y estructura de la empresa en pos de racionalizar el gasto y un mejor aprovechamiento de su planta personal.</p>	

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
5	<p>VALOR DE LA COMISION SUSCRITA CON SERVICIOS GENERALES (CONCESION).</p> <p>El valor que debe ser cancelado con motivo del 5% sobre facturación y que debe ser</p>	<p>Es cierto que el parágrafo primero de la cláusula 16 del contrato de concesión establece que el operador cancelará a EPA ESP la suma equivalente al 5% del valor facturado, valor que será cancelado dentro de los 8 días calendario siguientes al cierre del periodo de facturación.</p> <p>No obstante lo anterior, y de conformidad con el numeral 3.3 del Pliego de Condiciones para el proceso de Selección No. 004 del 2003 para la contratación de la operación especializada del servicio público domiciliario de aseo en el municipio de Armenia (Departamento del Quindío) (página 36) se indicó de manera clara y</p>	<p>Los integrantes del comité deciden dejar este hallazgo en firme la incidencia Administrativa Fiscal, puesto que La cláusula 16 del contrato establece que se cobrara la comisión del 5% de lo facturado y como tal no se está haciendo.</p>



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
5	<p>consignado por SERVIGENERALES a EPA ESP al tenor de lo que establece la clausula 16 parágrafo primero del contrato de concesión, no se está realizando conforme las sumas que reporta la concesionaria por concepto de facturación</p>	<p>expresa que el mencionado reconocimiento sería sobre la facturación corriente. Así mismo lo mismo lo establece el numeral 6 del Pliego de Condiciones:</p> <p>REMUNERACION DEL OPERADOR, (pág. 47) que establece: “.... El operador entregará mensualmente el porcentaje propuesto en su oferta económica de la facturación bruta a la EPA ESP.” Por su parte, el parágrafo primero de la clausula 57 del contrato de la referencia, establece que en caso de contradicción entre los documentos citados estos prevalecerán en el siguiente orden:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El presente contrato y los anexos que lo acompañan. 2. El pliego de condiciones y especificaciones para presentar propuesta, con todos sus anexos, apéndices y adendos. 3. ... <p>A estas disposiciones contractuales se refiere el contratista en oficio de fecha SG-AA-189-04, cuando solicita a EMPRESAS PUBLICAS DE ARMENIA dar claridad en el sentido de que el porcentaje del 5% que debe reconocer a EPA sea sobre la facturación corriente , ya que en la clausula de contrato no existe esa claridad, razón por la cual hacia el futuro la liquidación del contrato sería realizado de esta forma, ya que al hacerlo sobre la facturación total generaría un doble pago por el mismo concepto a cargo del contratista, veamos:</p> <p>En la expedición de la factura de cobro para los usuarios de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado; de aseo y de alumbrado público se incluyen los siguientes conceptos como se evidencia de la fotocopia de la factura No. 15795658 del 27 de febrero, que se anexa como prueba en fotocopia, así:</p> <p>TOTAL A PAGAR:</p> <ul style="list-style-type: none"> - TOTAL ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO - TOTAL ALUMBRADO PUBLICO - TOTAL ASEO - 	<p>Y aunque resulte ilógico, ya que no se puede pagar comisión sobre lo que no se ha recibido o facturado, esto es lo que establece el contrato y que no puede ser modificado o interpretado con un oficio del operador. Debe entonces aclararse o modificarse dicha clausula pues debe recordársele a la EPA que la interpretación contractual en este caso no ofrece ninguna duda ni tampoco el objeto suscrito que si bien no es sobre ello que se viene cancelando, se aclare entonces el contrato estableciendo el porqué se hace sobre el recaudo.</p>



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN																								
5		<p>En la casilla correspondiente al servicio de aseo, columna DETALLES, se establece:</p> <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td>RECOLECCION</td> <td style="text-align: right;">3.478</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>APORTE</td> <td style="text-align: right;">3.102</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>DEUDA ANTERIOR ASEO</td> <td></td> <td style="text-align: right;">27.914</td> <td></td> </tr> <tr> <td>RECARGO DEUDA ANTERIOR</td> <td></td> <td></td> <td style="text-align: right;">136</td> </tr> <tr> <td>AJUSTE</td> <td style="text-align: right;">-1</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>OTROS CONCEPTOS</td> <td style="text-align: right;">2.861</td> <td></td> <td></td> </tr> </table> <p>Para el caso es pertinente establecer que se entiende por facturación bruta o facturación corriente:</p> <p><i>“De lo anterior debe concluirse, que de acuerdo con el significado “natural y obvio” la “facturación bruta” comprende todas las operaciones realizadas y a las cuales no se les debe hacer descuento.</i></p> <p><i>Ahora bien, este significado concuerda con el que se atribuye a tal expresión dentro de la materia a la cual hace referencia. En efecto, el Diccionario Técnico Contable expresa:¹</i></p> <p><i>“Ingresos Brutos. Incrementos patrimoniales obtenidos antes de deducir cualquier concepto de gastos”</i> <i>El Diccionario para Contadores precisa:²</i></p> <p><i>“Ingresos brutos. Entradas brutas, antes de deducir cualquier concepto de gastos”.</i></p> <p><i>En el Glosario Terminológico Estadístico que aparece en Internet,³ se expresa: “Facturación Bruta “Gross Turnover.</i></p> <p><i>Es el total facturado por la empresa durante el mes considerado en concepto de productos vendidos en el ejercicio de su actividad, incluyendo todos los impuestos y tasas que gravan los bienes”. Resulta evidente que la facturación bruta o corriente</i></p>	RECOLECCION	3.478			APORTE	3.102			DEUDA ANTERIOR ASEO		27.914		RECARGO DEUDA ANTERIOR			136	AJUSTE	-1			OTROS CONCEPTOS	2.861			
RECOLECCION	3.478																										
APORTE	3.102																										
DEUDA ANTERIOR ASEO		27.914																									
RECARGO DEUDA ANTERIOR			136																								
AJUSTE	-1																										
OTROS CONCEPTOS	2.861																										



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
5		<p>que genera en el mes para Servigenerales se refiere a la relacionada con la prestación del servicio en ese período específico (lo que incluye obviamente los gastos y costos en su prestación), mas no la deuda anterior por aseo, el recargo por deuda anterior, ya que esos conceptos fueron generados en períodos anterior y sobre los mismos cobrado el 5%. Es importante que esa entidad de control tenga en cuenta que en materia de interpretación de los contratos estatales se entienden que hacen parte del negocio jurídico no solamente la minuta que contiene el contrato en sí mismo, sino que además forman parte de dicha relación, el pliego de condiciones, adendas y la respectiva oferta. En ese orden de ideas, es necesario establecer que en el evento en que existan dudas o ambigüedades frente al contenido de una cláusula contractual, es necesario remitirse a lo señalado en el respectivo pliego de condiciones pues es en dicho documento en donde la administración establece las condiciones en que se desarrollará el respectivo contrato.</p> <p>Así las cosas de una lectura sistemática integral del párrafo primero de la cláusula 16 del respectivo contrato y de los numerales 3.3 y 6 del Pliego de Condiciones, los cuales hacen parte del contrato, se deduce fácilmente que el porcentaje del 5% se aplica al valor facturado del servicio en el mes.</p> <p>De igual manera, existe un error de interpretación con respecto al soporte documental en el cual se fundamentó el monto del detrimento establecido dentro del presunto hallazgo, según el cual la entidad de control, para la vigencia de 2008 toma un valor de \$ 21.881.036.689 y a dicho valor le aplica el 5%, lo que no corresponde a un ejercicio real, puesto que en ese monto incluye facturación correspondiente a acueducto y alcantarillado y no al servicio de aseo, frente al cual se aplica el porcentaje establecido en el contrato. Luego no es cierto, que se haya generado un detrimento patrimonial equivalente a \$544.079.058, ya que Servigenerales S.A ESP, canceló a EPA ESP, el 5% de la facturación bruta o corriente del año 2008, equivalente a \$549.972.776. PRUEBAS. En un (1) folio, fotocopia de la factura reseñada.</p>	

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
6	<p>ORDENES DE COMPRA.</p> <p>Todas las órdenes de compra de 2008 incumplen con lo establecido en el artículo 20 del manual de contratación de la EPA ESP pues ninguna paso por la Dirección Jurídica tal como lo establece el Acuerdo 029 de 2000</p>	<p>Si bien es cierto que las órdenes de compra en la actualidad se encuentran radicadas en cabeza de la Asistente de Gerencia, también lo es que dicha funcionaria se encuentra delegada para cumplir tal atribución, como efectivamente lo corroboró el organismo de control, sin embargo, éste desechó tal delegación afirmando que "... no produce efectos jurídicos..." por cuanto la misma se hizo a través de oficio y no de resolución y que no era la vía jurídica escogida para hacerlo.</p> <p>Esa deducción se aparta de lo jurídico, pues la delegación para este tipo de actividades, e incluso cualquier delegación en general, debe cumplir los requisitos establecidos en la Ley 489 de 1998 , esto es, que tal delegación de funciones se realice POR ESCRITO y la administración se pronuncia por escrito, mediante cualquier modalidad de acto administrativo; llámese resolución, decreto, oficio, circular, documento, nota; pero en su esencia es considerado ACTO ADMINISTRATIVO, toda voluntad siempre y cuando sea expedida por funcionario competente, que produzca efectos, y que se rige por las disposiciones del Código Contencioso Administrativo.</p> <p>Es de recabar que las resoluciones y los decretos, son las formas de acto administrativo más utilizadas por las diferentes entidades estatales, no significa ello de manera alguna que dichas formas sean las únicas que existen o que la legislación permita. Ni la Constitución Nacional ni el Código Contencioso Administrativo y mucho menos la Ley 489 de 1998 establecen una forma sacramental de expedición de actos administrativos, en consecuencia, la forma en la que se manifieste la voluntad de la administración no es relevante para determinar la existencia y validez de un acto administrativo, sino que basta que en cualquiera de ellas (decreto, oficio, resolución, acuerdo, etc.), se evidencie de manera clara y precisa una voluntad de la administración encaminada a producir efectos jurídicos y que además sea adoptada por quien tiene la competencia temporal y espacial para ello.</p>	<p>Este hallazgo queda en firme después de ser analizado el derecho de contradicción por el equipo auditor en concordancia con el comité de hallazgos la incidencia Administrativa, Disciplinaria. Según el artículo 20 del Manual, toda la contratación de la EPA ESP debe pasar por la oficina jurídica. Y así se pueda delegar mediante un oficio, dándole el alcance del acto administrativo, no puede modificarse el manual de contratación a través de un oficio por lo cual el hallazgo sigue teniendo incidencia disciplinaria por incumplimiento a sus mismas normativas.</p>



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
6		<p>Traducido esto al caso objeto de hallazgo, se hace necesario empezar por indicar que de conformidad con lo establecido en las normas que regulan la actividad contractual de las diferentes entidades del Estado, se señala que quien tiene la competencia para adelantar y tramitar procesos de selección de contratistas y suscribir contratos es el representante legal de la entidad, lo cual coincide perfectamente con lo establecido en los estatutos y el manual de requisitos, competencias y funciones de EPA ESP, pues dicha función se le atribuye al Gerente General. Ahora bien, el hecho de que dicha competencia radique en cabeza del representante legal de la entidad no significa que dicha actividad o función no pueda ser delegada en funcionarios de diferentes niveles sin que tal delegación se encuentre supeditada a una unidad administrativa específica para su control previo, puesto que ello dependerá en quien considere el representante legal tenga las condiciones para asumir mediante delegación esa función. Teniendo claro que la función de realizar la actividad contractual está en cabeza del representante legal y que esta es susceptible de ser delegada entraremos a analizar el acto mediante el cual el Gerente General delegó en la Asistente de Gerencia, las órdenes de compra.</p> <p>Como se indicó anteriormente, no existe una forma sacramental del acto administrativo y en el caso específico el Gerente optó por realizar dicha delegación a través de un escrito denominado por esa entidad de control como “ oficio” , documento que a nuestra manera de ver y de acuerdo con la normatividad vigente cumple plenamente con los requisitos intrínsecos de un acto administrativo como quiera que : (i) fue emitido por quien tiene la facultad legal y estatutaria para realizar la delegación, esto es, por el Gerente General , (ii) contiene una manifestación expresa de la voluntad de la administración reflejada en el hecho de otorgar competencia para dichos tramites a la Asistente de Gerencia y (iii) fue objeto de la publicidad que exige los actos administrativos. Por lo tanto, es claro que estamos frente a un acto administrativo que goza de la presunción de validez general ,establecida en el Código Contencioso Administrativo , pues a la fecha no ha sido objeto de pronunciamiento de la jurisdicción contenciosa, como autoridad</p>	



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
6		<p>competente para pronunciarse sobre la validez de los actos administrativos, por lo tanto de manera respetuosa consideramos que dicho acto no puede ser desvirtuado o mejor que la entidad de control no puede desconocer los efectos jurídicos del acto administrativo de delegación.</p> <p>Ahora, y en relación con el tema que tratado, consideramos prudente indicar sobre la definición de acto administrativo que el Consejo de Estado mediante sentencia del 24 de febrero de 1995 expresó: “... según el concepto doctrinal y jurisprudencial tradicionalmente reconocido, se entiende por acto administrativo la expresión de voluntad de una autoridad o de un particular en ejercicio de funciones administrativas, que modifique el ordenamiento jurídico, es decir, que por sí misma cree, extinga o modifique una situación jurídica...”.</p> <p>Así mismo, el reconocido tratadista Gustavo Penagos en su obra “El Acto Administrativo” define al acto administrativo como “una decisión unilateral de naturaleza administrativa, de cualquier órgano del Estado, o de los particulares autorizados por la ley, con la finalidad de crear, modificar o extinguir una relación jurídica”.</p> <p>No es de recibo entonces la proposición de que un oficio, no es acto administrativo y no produce efectos jurídicos, cuando en realidad cumple con todos los requisitos legales para ponderarse como acto administrativo con sus correspondientes efectos jurídicos, pues se encuentran plasmados elementos como la voluntad, objeto, motivo, mérito y forma, más aún tratándose de un acto que no es de trámite sino de atribución de competencia por delegación.</p> <p>Establecido, que estamos en presencia de un verdadero acto administrativo, se hace necesario exponer lo referente a sus efectos frente a la actividad desarrollada por el delegatario, que en este caso corresponde a la Asistente de Gerencia, puesto que se cuestiona por parte de la entidad de control el hecho de que tales</p>	



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
6		<p>órdenes no fueran “tramitadas” por la dirección jurídica de la EPA, reproche que carece de justificación legal, pues no tiene ningún sentido insistir en tal exigencia, puesto que precisamente a través de la delegación indicada se le transfirió tal función a la Asistente de Gerencia, lo que implica necesariamente la pérdida de la competencia por parte de la Dirección Jurídica con respecto a tales órdenes, salvo que el gerente general resuelva mediante otro acto administrativo asignar nuevamente tal función a la dirección jurídica, pues como bien es conocido la delegación puede ser asumida u otorgada a otra unidad administrativa cuando así lo considere el servidor frente al cual recae la competencia principal. Y es que como precedente judicial importante en relación con la FORMA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS, se tienen sendos pronunciamientos del Consejo de Estado en este sentido así: “... Es un hecho que los cuestionados oficios por los que se definió y confirmó la procedibilidad de la devolución impetrada, no observan la forma convencional de las “resoluciones”, ... pero lo es también, que dichos actos se identifican por fechas, oficina de origen y funcionario que los suscribe, se sustenta y contienen decisiones congruentes con la motivación, luego es palmario que los mismos comportan el carácter y efecto de verdaderos actos administrativos, así no ser enmarquen en la forma de las resoluciones que es cuestión accesoria;...”⁴</p> <p>Frente al cuestionamiento de dicha entidad, según el cual las órdenes de compra no fueron reportadas en la rendición de la cuenta es pertinente indicar los siguientes:</p> <p>La rendición de la cuenta fue efectuada por EPA ESP, de conformidad con los formatos diseñados y establecidos por dicha entidad de control. Por lo tanto la información allí suministrada corresponde a la requerida en tales formatos. Una vez verificado esta observación encontramos que no existe en las preformas una</p>	



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
6		<p>columna, casilla, espacio, etc. donde se establezca la información referente a órdenes de compra o pagos por Resolución. Motivo por el cual dicha información no fue reportada y frente a lo cual es indispensable agregar que si bien es cierto la ley 1150 de 2007 determinó la imposibilidad de que las entidades estatales sometidas al estatuto general de contratación administrativa, suscribieran contratos u órdenes sin formalidades plenas, tal disposición no es aplicable a las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios y en general a las entidades estatales con régimen especial, en donde actualmente subsisten por motivos de conveniencia, operatividad, oportunidad y competitividad las relaciones jurídicas a través de ordenes directas, órdenes de compra, pago por resoluciones, etc.</p> <p>En conclusión, la omisión manifestada por esa entidad de control no obedeció a un capricho de Empresas Publicas de Armenia ESP, sino como se indicó anteriormente a que en los formatos diseñados no se solicitaba dicha información.</p>	

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
7	<p>CONTRATO DE CONSULTORIA No.006/08</p> <p>El cálculo actuarial fue contratado con ESTUPLAN S.A. teniendo en cuenta que el Ministerio de Hacienda permite que este se haga de manera gratuita por PASIVOCOL, al igual que para la selección del administrador del Patrimonio Autónomo lo que implica que se</p>	<p>Para efecto de controvertir el hallazgo N° 7 plasmado por la Contraloría Municipal en su auditoria regular, es importante hacer las siguientes precisiones:</p> <p>La ley 549 de 1.999 "Por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las <i>entidades territoriales</i>, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional", dispuso en su Artículo 1º lo siguiente:</p> <p>"ARTICULO 1o. COBERTURA DE LOS PASIVOS PENSIONALES. Con el fin de asegurar la estabilidad económica del Estado, las entidades territoriales deberán cubrir en la forma prevista en esta ley, el valor de los pasivos pensionales a su</p>	<p>El comité de hallazgo en conjunto con el equipo auditor decide desvirtuar la incidencia Disciplinaria, Administrativa pero se deja en firme el Fiscal. Existe un cálculo actuarial que fue contratado con PROSEGUROS por \$120 millones y no se valido. Fiduoccidente tiene esta</p>

Informe final: Auditoria Regular Empresas Públicas de Armenia 2008

"Gestión Fiscal Para el Desarrollo Social"



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
7	<p>revocaría a Fiduciaria de Occidente la competencia para seguir manejando el pasivo pensional de EPA ESP.</p>	<p>cargo, en los plazos y en los porcentajes que señale el Gobierno Nacional. Dicha obligación deberá cumplirse a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>En todo caso, los pasivos pensionales deberán estar cubiertos en un cien por ciento (100%) en un término no mayor de treinta (30) años.</p> <p><i>Para este efecto, se tomarán en cuenta tanto los pasivos del sector central de las entidades territoriales como los del sector descentralizado y demás entidades del nivel territorial.</i> (Negrilla y cursiva fuera de texto)</p> <p>Para determinar la cobertura de los pasivos, se tomarán en cuenta tanto los recursos existentes en el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales a que se refiere el artículo 30. de la presente ley, como aquellos que existan en los Fondos Territoriales de Pensiones, los patrimonios autónomos y las reservas de las entidades descentralizadas constituidos conforme a la ley y reglamentaciones correspondientes.</p> <p><i>PARAGRAFO 1o. Entiéndase por pasivo pensional las obligaciones compuestas por los bonos pensionales, el valor correspondiente a las reservas matemáticas de pensiones y las cuotas partes de bonos y de pensiones.</i> (Negrilla y cursiva fuera de texto)</p> <p>PARAGRAFO 2o. Para efectos de esta ley, las reservas constituidas por las entidades descentralizadas, deberán estar respaldadas en todo momento por activos liquidables. De otro lado, la misma norma establece en su Artículo 9º lo siguiente:</p> <p>ARTICULO 9o. CALCULOS ACTUARIALES. Para el cumplimiento de la presente ley, deberá elaborarse un cálculo actuarial respecto de cada entidad territorial y sus entidades descentralizadas de acuerdo con la metodología y dentro del</p>	<p>actuación como una obligación a su cargo y PASIVOCOL lo calcula actualmente gratis. Por ello, es ineficiente la contratación con esta entidad, pues se están gastando los dineros en algo que ya se había contratado.</p>



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
7		<p>programa que diseñe la Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con cargo a sus recursos. Este programa deberá comprender el levantamiento de historias laborales y el cálculo del pasivo y podrá contar con la participación de los departamentos en la coordinación de sus municipios. La Contaduría General de la Nación verificará la existencia de los recursos y reservas necesarios para responder por los pasivos pensionales en la forma prevista en la presente ley. “A renglón seguido en su artículo 10º estipula: “ ARTICULO 10. OBLIGACIÓN DE REALIZAR LOS TRÁMITES PARA GARANTIZAR EL PAGO DEL PASIVO PENSIONAL. Constituye <i>falta gravísima</i> el no adelantar todos los trámites necesarios para cubrir el pasivo pensional en la forma prevista en esta ley. “ (...).</p> <p>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha diseñado una metodología para cuantificar el pasivo pensional de las entidades territoriales. Para esto, se desarrollaron dos programas de software conocidos como PASIVOCOL y PASIVONAL. El primero de ellos permite ingresar las historias laborales de los funcionarios activos, pensionados, beneficiarios y retirados de las entidades territoriales, unidades centrales y descentralizadas; el segundo permite con la información de PASIVOCOL, validar y generar los cálculos actuariales, en concordancia con lo señalado por el artículo noveno (9) de la Ley 549 de 1999. Así para darle cumplimiento a la Ley 549, en esta materia, es necesario que la entidad territorial atienda lo señalado en el decreto 1308 de 2003 sobre la actualización de dicha información.</p> <p>Al empezar esta administración, encontramos que la Empresa había dejado de reportar información consolidada a Pasivocol desde el año 2.005 y solo en virtud de nuevos compromisos adquiridos con el ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través de su agente fiscal para el eje cafetero, retomamos el compromiso de reportar al pasivocol y es así como en el momento estamos cumpliendo con los compromisos adquiridos , pero estamos aún muy lejos de</p>	



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
7		<p>poder consolidar toda la información del Pasivocol y validarla en el programa PASIVONAL, para obtener el CALCULO ACTUARIAL .</p> <p>Como consecuencia de lo anterior, está meridianamente clara la obligación que tiene Empresas Publicas de Armenia ESP, como ente descentralizado del orden municipal de determinar con precisión el valor de su pasivo pensional y la obligatoriedad que le asiste de realizar el cálculo actuarial y validarlo ante la Superintendencia de Servicios Públicos, so pena de verse inmersa en las sanciones que la misma ley establece.</p> <p>Es cierto como lo dice la Contraloría Municipal que Empresas Publicas de Armenia ESP, contrató en el año 2.006 con la firma Proseguros Ltda., la realización de un cálculo actuarial cuya valoración en más de 140 mil Millones de Pesos fue controvertida por todos los estamentos y fuerzas vivas de la Ciudad, así como por el zar anticorrupción quien indicó que el cálculo ascendía a 50.000 millones de pesos. El valor del cálculo actuarial y del pasivo pensional de la empresa fue uno de los argumentos esgrimidos para dar apertura al proceso de licitación pública No. 001 de 2007 cuyo objeto era: “ <u>la selección de un operador con responsabilidades de inversión para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado y sus actividades complementarias, en el Municipio de Armenia, Quindío y el fondeo del patrimonio autónomo que contribuya al pago del pasivo pensional.</u>”, habida cuenta de que su costo hacía inviable financieramente a la empresa.</p> <p>Como es conocido por su Despacho y así se desprende del informe de auditoría objeto de contradicción, mediante la Resolución 015 de 2007 la entidad expide el plan de pensión anticipada para aquellos trabajadores a los cuales a 31 de julio de 2010 les faltaren 3 años o menos para adquirir la pensión y a éste plan se acogen</p>	



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
7		<p>28 personas, hecho que incide ostensiblemente en el valor del cálculo actuarial a 31 de diciembre de 2008 y modifica la situación financiera de la empresa descargándola de un alto costo en materia pensional, de ahí la necesidad de conocer el real valor del cálculo para la toma de decisiones posteriores y trascendentales para la entidad. No hay que perder de vista que aunque el cálculo elaborado por Proseguros Ltda. Arroja una cifra, la misma no es oficial hasta tanto tenga la validación por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos, a la cual renuncio la entidad en el año 2007.</p> <p>Por esta razón se decidió, contratar una firma especializada con amplia trayectoria en estos asuntos y con reconocida solvencia profesional como Estuplan, para realizar el cálculo actuarial de la Empresa y además validarlo ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, para que pueda servir como soporte en el proceso de normalización pensional.</p> <p>Ahora bien , es claro que la Fiduciaria de Occidente, quien actualmente administra nuestro patrimonio autónomo y quien tiene interés creado en el resultado del mismo, bien habría podido contratar con un actuario la realización del cálculo actuarial con autorización de la entidad, y su costo cargarlo como bien lo establece el contrato al patrimonio autónomo. Pero ello no garantizaría el éxito de su gestión ante la Superintendencia a fin de validar u obtener el aval del mismo, lo cual nos habría puesto en la obligación de contratar una persona natural o jurídica en la Ciudad de Bogotá , que asumiera dicha gestión con los costos y riesgos que implica que un tercero sustente un trabajo que no ha realizado.</p> <p>Respecto al marco jurídico que regula nuestro patrimonio autónomo, es necesario precisar lo siguiente:</p> <p>Hay que diferenciar claramente lo que es un proceso para garantizar el pago de</p>	



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
7		<p>pasivos pensionales y lo que es un proceso de normalización o de conmutación pensional.</p> <p>El proceso de garantía de las obligaciones pensionales está dado por el decreto 810 de 1.998 el cual establece en la parte pertinente lo siguiente:</p> <p>ARTÍCULO 1o. Con el fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de sus bonos pensionales y de las cuotas partes que les correspondan por bonos y pensiones reconocidas con efectividad posterior a la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones, las entidades territoriales y sus descentralizadas que tenían a su cargo el reconocimiento y pago de pensiones y que no hubieren sido sustituidas por fondos de pensiones públicas del orden territorial, deberán constituir patrimonios autónomos o encargos fiduciarios, de acuerdo con las reglas del presente decreto</p> <p>También deberán constituirse patrimonios autónomos en los términos del presente decreto cuando se trate de proveer recursos para el pago de obligaciones pensionales a cargo de las entidades sustituidas por los fondos de pensiones públicas del orden territorial, de conformidad con el numeral 5 del Artículo 5o del Decreto 1296 de 1994 y demás normas pertinentes.</p> <p>Las entidades que a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto se encuentren desarrollando las actividades mencionadas en este artículo, deberán ajustarse a las reglas aquí previstas. Este decreto, continua haciendo estipulaciones sobre la forma cómo han de operar los patrimonios autónomos y establece además en su artículo 2º que con los patrimonios autónomos así constituidos solo se podrán pagar cuotas partes pensionales y cuotas partes de bonos pensionales.</p>	
N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN

Informe final: Auditoria Regular Empresas Públicas de Armenia 2008

“Gestión Fiscal Para el Desarrollo Social”



Contraloría Municipal de Armenia

7		<p>Con posterioridad, el decreto 1260 de 2.000 “por el cual se adoptan medidas de intervención y se reglamenta la ley 550 de 1.999”, establece en su artículo 12 la obligación de obtener el aval de los cálculos actuariales por parte de la Superintendencia del ramo y del ministerio de la protección social y allí es donde surge la controversia jurídica, pues Empresas Publicas de Armenia ESP, no está sujeta a medidas de intervención ni se ha acogido a la ley 550 de 1.999, de allí que se ventile para la época de la constitución del patrimonio , el argumento de que para Empresas Publicas de Armenia no era necesario obtener el aval del cálculo actuarial por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos, como paso previo a la constitución del patrimonio autónomo que garantiza el pago de las obligaciones pensionales.</p> <p>El artículo en mención establece:</p> <p>“ARTICULO 12. AUTORIZACION DE LA CONMUTACION PENSIONAL.</p> <p><i>Corresponderá a la Superintendencia que ejerza la inspección, vigilancia y control de la empresa que desee normalizar sus pasivos pensionales autorizar el mecanismo que elija la empresa para la normalización de su pasivo pensional, previo concepto favorable de la Dirección General de Prestaciones Económicas y Servicios Sociales Complementarios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Cuando se trate de sociedades que no se encuentren sometidas a inspección y vigilancia de otra Superintendencia, corresponderá a la Superintendencia de Sociedades autorizar el mecanismo correspondiente.</i></p> <p><i>El concepto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se impartirá con base en sus facultades de inspección, vigilancia y control.</i></p> <p><i>Cuando se trate de entidades públicas del orden nacional o de entidades</i></p>	
---	--	---	--



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
7		<p><i>públicas del nivel territorial, cuando estas últimas no estén sujetas a la inspección, vigilancia o control de una Superintendencia, el mecanismo de conmutación pensional requerirá la aprobación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, previo concepto favorable de su viabilidad financiera emitido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</i></p> <p><i>Con la solicitud presentada por la empresa o entidad se remitirá el cálculo actuarial correspondiente. El cálculo actuarial deberá estar elaborado con la tasa de interés técnico señalada por la autoridad a la cual corresponde autorizar el respectivo mecanismo. En el caso de entidades públicas no sujetas a inspección, vigilancia y control deberá tomarse el interés técnico que señale el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Igualmente se remitirá una información detallada acerca del cumplimiento de las obligaciones pensionales por parte de la entidad”.</i></p> <p>Pero además, el decreto 941 de 2.002 “<i>Por el cual se adoptan unas medidas de intervención y se reglamentan parcialmente el artículo 41 de la Ley 550 de 1999, el parágrafo 2o. del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, y el artículo 283 de la Ley 100 de 1993</i>” igualmente dispone la necesidad de la aprobación del cálculo actuarial por parte de la Superintendencia del ramo cuando se vayan a efectuar operaciones de normalización pensional que impliquen conmutación total o parcial de las obligaciones pensionales bajo el imperio de la ley 550 de 1.999. Dicha norma establece:</p> <p>ARTÍCULO 1o. CONMUTACIÓN PARCIAL DE OBLIGACIONES PENSIONALES. Cuando proceda la normalización pensional, las</p> <p>entidades públicas y privadas y los empleadores de cualquier naturaleza que tengan a su cargo el pago de pensiones, podrán conmutar parcialmente dichas obligaciones mediante la creación de patrimonios autónomos pensionales autorizados por la Ley 550 de 1999 y el</p>	



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
7		<p>parágrafo 2o. del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, de conformidad con lo previsto en el presente decreto.</p> <p>Para efectos de este decreto se entiende que hay conmutación pensional parcial, cuando se adoptan los mecanismos previstos en el presente decreto respecto de todos los pensionados, así como de las personas con derechos eventuales de pensión a cargo del empleador, con el fin de facilitarle el cumplimiento de sus obligaciones en materia contable-pensional, pero sin liberarlo totalmente de éstas. Por consiguiente, el empleador continuará respondiendo directamente por el valor de las obligaciones que no haya conmutado. Así mismo, el empleador responderá del monto conmutado en los términos de este decreto, cuando quiera que el respectivo patrimonio autónomo no cumpla con las obligaciones pensionales a su cargo.</p> <p>En todo caso, en la conmutación parcial de pensiones, se conservará el principio de igualdad entre trabajadores o pensionados de la empresa o entidad. Por lo tanto, los valores a conmutar serán proporcionalmente iguales para todas las personas que tengan derechos actuales o eventuales de pensión.</p> <p>ARTÍCULO 9o. CÁLCULOS ACTUARIALES. De manera previa a la suscripción del contrato de administración, la entidad empleadora deberá elaborar un cálculo actuarial para efectos de la conmutación pensional, el cual deberá ser aprobado por la Superintendencia que ejerza la inspección, vigilancia y control de la entidad. Cuando se trate de sociedades no sometidas a control y vigilancia, el cálculo deberá ser aprobado por la Superintendencia de Sociedades. Cuando se trate de entidades públicas no sujetas a la vigilancia de una Superintendencia la aprobación corresponderá al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>El cálculo actuarial se elaborará con corte a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior y deberá acompañarse de una proyección del</p>	



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
7		<p>valor del cálculo a la fecha de constitución del patrimonio autónomo.</p> <p>El cálculo deberá ser actualizado anualmente con el propósito de reflejar los cambios en las obligaciones a cargo del patrimonio y las responsabilidades a cargo del empleador. La entidad administradora deberá velar porque se produzca dicha actualización y así mismo deberá informar al empleador y, si es del caso, a las autoridades competentes, sobre cualquier hecho irregular que encuentre en su gestión.</p> <p>Como se puede apreciar, si va a existir conmutación pensional, o si se está bajo el imperio de la ley 550 de 1.999, es obligatorio según las normas antes citadas el aval previo de la superintendencia del ramo del cálculo actuarial, antes de la constitución del patrimonio autónomo. Pero si la Entidad que va a constituir el patrimonio autónomo no está bajo el imperio de la ley 550, como no lo está EPA ESP, ni busca realizar una conmutación pensional, sino que simplemente busca constituir un patrimonio autónomo de garantía que le permita valga la redundancia, garantizar el pago de sus obligaciones pensionales a sus pensionados actuales y futuros y las cuotas partes que le correspondan por estas obligaciones, que fue lo que hizo EPA ESP,- Este fue el interrogante de la entidad en el año 2007: ¿ será que es necesaria esa validación por parte de la Superintendencia del ramo? Ahí está el dilema que nunca se dilucido y que permitió a la consultora del momento conceptuar que se podía crear un patrimonio autónomo de garantía no solo para el pago de cuotas partes pensionales y de bonos pensionales, sino también para el pago de mesadas pensionales bajo el imperio del decreto 810 de 1.998 y que acogió también la fiduciaria de occidente y plasmo en su propuesta.</p> <p>En consecuencia con lo anterior, queda claro que el patrimonio autónomo constituido por EPA ESP es de garantía, no bajo el imperio de la ley 550 de 1999, ni de conmutación pensional y en virtud del vacío jurídico existente respecto al</p>	



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
7		<p>decreto 810 y su no aplicabilidad para la EICE Empresas Públicas de Armenia ESP, se optó por incluir el pago de mesadas pensionales dentro de dicho patrimonio y así fue presentada la propuesta por parte de la fiduciaria de Occidente.</p> <p>De otra parte es necesario aclarar que ni el contrato con Estuplan Ltda., ni en los estudios previos los cuales determinan la conveniencia y oportunidad para suscribir dicho contrato se determinó que el objeto del mismo fuera obtener la revocatoria del contrato con Fiduciaria de Occidente, entendiéndose que ella se refiere a la liquidación del contrato de administración del Patrimonio Autónomo existente entre EPA ESP y Fiduciaria de Occidente. Tal como se indica en el texto del contrato, el objeto del mismo es la asesoría jurídica, actualización del cálculo actuarial, del pasivo pensional, adelantar los trámites de autorización del mismo ante las entidades competentes y selección del administrador del patrimonio autónomo según propuesta anexa que hace parte integral del contrato. En cuanto al planteamiento técnico de la solución plasmada en los Estudios Previos, no se infiere revocatoria como lo indica el ente de control, sino reestructurar la constitución del patrimonio autónomo para el pasivo pensional de EPA ESP, en base del Decreto 941 del 2002, donde se garantice que las obligaciones del administrador y el objeto del patrimonio estén acordes con la normatividad establecida en el decreto 941 del 2002.</p>	



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
8	<p>PAGO COSTAS JUDICIALES POR PROCESO COACTIVO</p> <p>La EPA ESP pago mediante orden 002068 de diciembre de 2008, costas por el proceso coactivo que inicio CAJANAL en su contra por la no cancelación de las cuotas partes que le adeudaban</p>	<p>Para efecto de controvertir el hallazgo N° 8 plasmado por la Contraloría Municipal en su auditoria regular, es importante hacer las siguientes precisiones:</p> <p>En relación con la cuenta de honorarios cancelada a la Dra. Elba Cristina Peña Uribe, como apoderada de Cajanal EICE. es necesario hacer algunas precisiones y realizar el cronograma de cómo se sucedieron los hechos que dieron origen a cobro de dichos honorarios :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Con fecha 31 de Diciembre de 2.003, mediante oficio 685687, la Caja Nacional de Previsión realizo cobro por concepto de cuotas partes pensionales a cargo de Empresas Publicas de Armenia, por valor de \$ 50.955.220.31. A este oficio que fue recibido en la Empresa el 18 de febrero de 2.004, se dio respuesta con oficio TH-0184 suscrito por la Dra. Claudia Milena Marin Montoya, jefe de la División de Talento Humano de la época. - Después de los oficios antes mencionados, y de manera inexplicable, la Caja Nacional de Previsión Social mediante oficio del 16 de Agosto de 2.007 con radicado G.C.P.- N° 2677 y en el cual ya hablan de cobro persuasivo, invitan a Empresas Publicas de Armenia a cancelar no los \$ 50.955.220.31 de que hablaban en el oficio antes citado sino que hablan de \$ 2.265.282.02 por cuotas partes pensionales con corte a 30/12/2006. Igualmente informan que han suscrito contrato con la Dra. Elba Cristina Peña Uribe y que los honorarios serán del 10% sobre el valor adeudado y estarán a cargo de la Entidad deudora. A este oficio, Empresas Publicas de Armenia dio respuesta mediante comunicación FP- 194 del 25 de octubre de 2.007, en el cual informa a la Caja Nacional de Previsión Social que procederá al pago de la obligación correspondiente “dando aplicación al Artículo 4 de la ley 1066 de 2006. Solicita entonces Empresas Públicas de Armenia que envíen nuevamente la cuenta de cobro, dando aplicación a la prescripción trianual establecida en la norma”. - Vale la pena anotar, que en este momento EPA ESP, estaba objetando la 	<p>No se desvirtúa la incidencia Administrativa Fiscal. El cobro por Cajanal se hizo desde el año 2003, y el año 2008 no se había dado la orden al patrimonio autónomo que pagara estas cuotas partes y que deben tener relacionadas. No explica la EPA ESP aparte de la cronología que estableció en el derecho de contradicción, porque no se dio la orden a Fiduoccidente de que se encargara de tal situación si precisamente para ello fue contratado.</p>



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
8		<ul style="list-style-type: none"> - cuenta de cobro presentada y estaba además solicitando la aplicación de una norma específicamente dictada para el efecto y sobre la cual ya había concepto favorable sobre su aplicación, emitido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. - Posteriormente y sin haberse pronunciado sobre lo solicitado por Empresas Publicas de Armenia en el oficio FP- 194, de fecha Octubre 25 de 2.007, la Caja Nacional de Previsión Social da apertura al proceso coactivo 2007-0072 , para lo cual nos cursan oficio de notificación personal de fecha Noviembre 23 de 2.007. - Con fecha 05 de octubre de 2.008, la Caja Nacional de Previsión Social, profiere mandamiento de pago en contra de Empresas Publicas de Armenia por valor de \$ 97.158.506.69 mas el interés del DTF entre la fecha de pago de la mesada pensional y la fecha de reembolso por parte de la Entidad concurrente. - Frente al mandamiento de pago, Empresas Publicas de Armenia interpuso dentro del termino de ley, las excepciones de compensación y prescripción, en escrito de fecha 21/10/2008, al cual se refirió la Entidad ejecutante, mediante auto de fecha 27 de Noviembre de 2.008, declarando no probada la excepción de compensación y probada la excepción de prescripción, declarando prescritas las cuotas pensionales, pagadas con anterioridad al 19 de Junio de 2.004. Mírese con detenimiento, y para efecto de la decisión de la Contraloría Municipal al respecto, que esta prescripción ya se había solicitado a Cajanal, desde antes de iniciarse el proceso coactivo, mediante oficio del 05 de Octubre de 2.007, y la Caja Nacional de Previsión arbitrariamente, y en una flagrante violación al debido proceso, nunca se pronuncio al respecto. - No obstante reconocer la excepción de prescripción propuesta por Empresas Publicas de Armenia, la Caja Nacional de Previsión en el mismo auto, ordena seguir adelante con la ejecución, y ordeno el avalúo y remate de los bienes embargados en el proceso. - En este orden de ideas, la Caja Nacional de Previsión por la via coactiva, ya había ordenado el embargo de bienes y dineros de Empresas públicas de 	

Informe final: Auditoria Regular Empresas Públicas de Armenia 2008

“Gestión Fiscal Para el Desarrollo Social”



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
8		<p>Armenia por valor de \$ 194.317.013.38, medida previa que se hizo efectiva con el embargo de cuentas corrientes de la Entidad en los diferentes bancos de la Ciudad.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Así las cosas, la obligación con Cajanal antes de reconocimiento de la prescripción, y con los intereses liquidados al DTF, ascendía a la suma de \$ 142 164.259, más el 10% de honorarios de la Dra. Elba Cristina Peña Uribe \$ 14.216.426 para un gran total de \$ 156.380.685. mas el IVA correspondiente a los honorarios. - La obligación con Cajanal después del reconocimiento de la prescripción y con los intereses liquidados al DTF quedo en \$ 91.898.536.92 más el 10% de honorarios de la Dra. Elba Cristina Peña Uribe \$ 9.189.853.69 para un gran total de \$ 101.088.390.61 mas el IVA correspondiente a los honorarios. <p>En este orden de ideas, lo que Empresas Publicas dejo de cancelar al obtener el reconocimiento de la prescripción fue de \$ 56.096.545.80.</p> <p>Como se puede apreciar, la Caja Nacional de Previsión Social, utilizando el proceso coactivo en el cual esa Entidad es Juez y parte, de manera abusiva desconoció los argumentos planteados por EPA ESP, desde mucho antes de iniciarse el proceso coactivo y mucho antes de que se ordenara el embargo de los dineros de Epa ESP, y en una maniobra sin ninguna duda, dirigida a beneficiar a su apoderada guardo silencio frente a los argumentos de EPA ESP, para que su apoderada pudiera generar los honorarios que en ultimas, y para poder obtener el desembargo de sus cuentas corrientes tuvo que pagar Empresas Publicas de Armenia.</p> <p>Se concluye entonces que EPA ESP obro diligentemente, dentro de los términos de ley, y con los argumentos jurídicos apropiados, tan es así que obtuvo el reconocimiento de la excepción de prescripción planteada y la reducción de la deuda tanto en capital como en honorarios de la abogada, con lo cual EPA ESP, dejo de pagar \$ 56.096.545.80.</p>	

Informe final: Auditoria Regular Empresas Públicas de Armenia 2008

“Gestión Fiscal Para el Desarrollo Social”



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
8		<p>Ahora bien, mediante el artículo 112 de la Ley 6 de 1992 se otorga la facultad de cobro coactivo a las entidades del orden nacional para el cobro de sus respectivos créditos, para lo cual, la respectiva autoridad, deberá otorgar poderes a funcionarios abogados de cada entidad o podrá contratar apoderados especiales que sean abogados titulados.</p> <p>Esta facultad otorgada por la ley a las Entidades que tiene posibilidad de ejercer la Jurisdicción Coactiva, de paso permite a los abogados externos contratados proceder al cobro de honorarios por las gestiones de cobro realizadas, situación que fue la sucedida en el caso que nos ocupa, y que de no haber cancelado, como lo hizo EPA ESP, no se hubiera podido obtener el levantamiento de la medida previa decretada, con los perjuicios mayúsculos que esto hubiera podido traer.</p> <p>Legalmente, siguiendo el principio de integración normativa, es procedente que en la jurisdicción coactiva se generen costas, tal como sucede en la ordinaria. Todo ello a razón de que las costas son los gastos en que incurre la parte que ejecuta para poder obtener el pago de la obligación. Más aún en el evento presente, cuando CAJANAL embargó las cuentas bancarias de la EPA ESP siendo imperativo su levantamiento so pena de perjuicios mayores para la empresa. Ello generó, pago de las costas conforme el mandamiento ejecutivo que fue objeto de los recursos en el proceso coactivo sin resultados.</p> <p>Para avalar lo anterior, es pertinente apoyarnos en la sentencia Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, de fecha veintiuno (21) de septiembre de dos mil (2000), Radicación número: 1386, en relación con las costas en los procesos coactivos:</p> <p>“COSTAS - Procedencia de condena en jurisdicción coactiva / JURISDICCION COACTIVA - Procedencia condena en costas</p> <p>En cuanto a las costas del proceso coactivo basta con remitirse al artículo 392-1</p>	



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
8		del C. de P. C., según el cual éstas se causan contra la parte vencida en un proceso, o la que pierda un incidente o los trámites especiales que lo sustituyan, o contra quien se resuelva desfavorablemente un recurso de apelación, casación o revisión que haya propuesto, y en los demás casos previstos en dicho código."Es decir, el pago fue perfectamente válido, legal, soportado en un proceso de jurisdicción coactivo, lo cual resulta ser un imperativo legal y de obligatorio cumplimiento tal como lo contempla de Código de Procedimiento Civil; por lo que la entidad actuó de conformidad con las disposiciones que regulan la materia, y no hubo para la entidad ninguna mengua.	

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
9	<p>RESOLUCIONES PARA COMPRA DE INSUMOS Y EQUIPO.</p> <p>Se cancelaron por medio de resoluciones (0517, 0837, 0738) de Gerencia las obras que se realizaron en Dirección Comercial, sin que exista soporte del cumplimiento y sin que esta sea la vía jurídica adecuada para ello.</p>	<p>Existen, según el informe preliminar, "... un sinnúmero de resoluciones que no se entienden como realmente urgentes, desde la perspectiva de quienes adelantaron la presente auditoría...", en donde proceden a citar los actos sujeto de reproche, concluyendo que son cuatro (4) los gastos que se invirtieron en reparaciones locativas en la sede de la Dirección Comercial y que en lo sucesivo se expondrán:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Resolución <u>0446</u> de <u>2008</u>, mediante la cual se ordena el pago de un televisor LG 42LG3 y un DVD LG DV350 para la Dirección Comercial de la entidad. - Resolución <u>0517</u> de 2008, mediante la cual se ordena el pago al señor Diego Acevedo Echeverri - Resolución <u>0738</u>, por la cual se ordena el pago a Fibracer o Carlos Eduardo Rincón Martínez - Resolución No. <u>0837</u> por la cual se ordena el pago al señor Jhon Henry Marín. <p>La necesidad de la adquisición de estos bienes y equipos, surgió de la solicitud continua de la comunidad, de que Empresas Públicas de Armenia mejorara la atención al usuario, así como que la recepción de quejas se compadeciera con este tipo de empresas y con el servicio esencial que presta, y se establecieran</p>	<p>No se desvirtúa la incidencia Administrativa, Fiscal Sancionatoria. La EPA ESP viene contratando mediante resoluciones bienes y servicios que deben hacerse a través de contratos y no con este mecanismo. En el derecho de contradicción, resulta insuficiente la explicación dada por la EPA ESP, al porque se realizaron las reparaciones locativas a través de este mecanismo y no de una orden directa, pues no existe soporte</p>

Informe final: Auditoría Regular Empresas Públicas de Armenia 2008

"Gestión Fiscal Para el Desarrollo Social"



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
9		<p>puntos de pago propios que permitieran al usuario realizar el trámite directamente ante la empresa y no ante terceros; lo que efectivamente redundó no sólo en beneficio de los usuarios, sino de la Empresa, en sus ingresos y operaciones, dando cumplimiento a las premisas del servicio público.</p> <p>Dicha problemática generaba que se quedaran quejas sin registrar oportunamente, además de la intolerancia y estrés evidenciados en los usuarios, debido a las extensas filas presentadas en la Dirección Comercial, esperando un turno para ser atendido, aunado a la espera en la intemperie.</p> <p>La alternativa de solución se concibió con la meta de minimizar riesgos que pudieran desencadenar en perjuicios para los usuarios y para la Empresa misma, como quiera que dentro de sus fines se encuentre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Garantizar la calidad del bien objeto del servicio público y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios. - Ampliación permanente de la cobertura mediante sistemas que compensen la insuficiencia de la capacidad de pago de los usuarios. - Atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable y saneamiento básico. - Prestación continua e ininterrumpida, sin excepción alguna, salvo cuando existan razones de fuerza mayor o caso fortuito o de orden técnico o económico que así lo exijan. - Prestación eficiente. Soportada entonces la necesidad o urgencia, entendida como la atención indispensable u obligación inmediata de cumplir algo, ésta se presenta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes o la 	<p>alguno que documente que los 17 millones que costo el arreglo en la dirección comercial.</p>



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
9		<p>prestación de servicios y para el caso de las empresas públicas prestadoras de servicios esenciales tales como acueducto y alcantarillado, resulta inevitable suspender sus servicios, y correlativamente prestarlos de manera PERMANENTE, CONTINUA, tal como se esbozó.</p> <p>Con respecto a la presunta unidad de materia, ésta sólo puede predicarse de los proyectos de ley, en donde la misma Corte ha señalado que este principio obedece a que todas las disposiciones que integran un proyecto de ley deben guardar correspondencia conceptual con su núcleo temático, el cual, a su vez, se deduce del título de la misma; no así en materia de adquisición de bienes y servicios.</p> <p>Sin embargo, y en gracia de discusión del mencionado criterio del ente de control, y dirigido tal vez a la conceptualización de las reparaciones en la Dirección Comercial, es importante considerar que obedecieron a la adquisición de bienes y servicios disímiles, tales como medios de comunicación (ver resolución 446); arreglos locativos (ver Resolución 0517); reparaciones locativas punto de pago central Minorista (ver Resolución 738) elaboración e instalación e cubículos en paño aluminio y vidrio con cubierta de trabajo, archivador gaveta y rodachines para adición a puntos de recaudo en la Dirección Comercial (Ver resolución 837). Como se extracta solamente de su contenido, fueron expedidas unas vez se presentaron las necesidades en la prestación del servicio, queriendo indicar que no fueron adelantadas en condiciones idénticas de modo y tiempo; pues si bien apuntaron a la mejora y puesta en marcha de políticas eficaces y eficientes en pro de la atención oportuna e integral de los usuarios del servicio de acueducto y alcantarillado; también lo es, que se desarrollaron en periodos completamente diferentes.</p> <p>Y es que queda desvirtuado cualquier señalamiento de segmentación en la</p>	



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
9		<p>adquisición de bienes y servicios, pues de conformidad con el Manual de Contratación de la entidad (Acuerdos 029/2000 y 06/2004), la contratación directa se verifica hasta los 2000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, indicándose que lo que supere dicha cifra se encontraría ad portas de un proceso licitatorio y tratar de eludir un proceso licitatorio y convertirlo en uno de contratación directa sí configuraría una violación al principio de transparencia, lo que aquí no ha acontecido.</p> <p>Se concluye pues, que la expedición de las Resoluciones de Gerencia que hoy se controvierten, no se encuentran en contravía ni de los postulados de la Función Pública ni de la contratación estatal; por el contrario, se garantizan con la inmediatez de las actuaciones, con el soporte financiero y documental de tales ordenaciones idel gasto, así como el correspondiente asentamiento dentro de las entradas al Almacén (ver anexos). Es decir, en momento alguno nos hemos apartado de las disposiciones propias de esta entidad.</p> <p>Con la exposición anotada, valga concluir adicionalmente que los organismos de control perfectamente se encuentran en la posibilidad de supervigilar el gasto efectuado, lo que precisamente se está haciendo, pues no sólo reposa la respectiva resolución, sino que todos sus soportes contables se encuentran en la Dirección de Financiamiento y en el Almacén, cuyas líneas de acción han sido auditadas, como hasta ahora se ha hecho, pues la auditoria se realiza de manera integral.</p> <p>De igual manera se hace necesario manifestar que los negocios jurídicos de las entidades del Estado, en especial de aquellas que aplican bajo un régimen especial, como es el caso de las Empresas Públicas de Armenia ESP, pueden estar contenidos de diferentes formas, esto es, a través de contratos o a través de órdenes los cuales constituyen verdaderos contratos desde el punto de vista</p>	



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
9		<p>obligacional, prueba de ello son precisamente los documentos previos que existen al interior de cada una de estas órdenes en donde entre otros encontramos solicitud de disponibilidad presupuestal, certificado de disponibilidad presupuestal, documentos referentes al contratista y registro presupuestal documento mediante el cual como lo expresa el Estatuto General del Presupuesto se perfeccionan se perfeccionan los acuerdos contractuales en los que es parte una entidad del Estado, de igual manera encontramos documentos referentes a quien desarrolla la actividad como certificados de antecedentes disciplinarios, fiscales, Cámara de Comercio cuando aplica, RUT, etc. Por lo tanto, porque lo que se puede concluir estamos frente a verdaderos acuerdos contractuales en los que simplemente el contenido obligacional no se encuentra descrito en un documento denominado contrato sino en uno denominado orden que cumple con todas las condiciones de un acuerdo contractual, aceptado como es bien sabido en un régimen de derecho privado el cual de conformidad con la ley 142 de 1994 regula la actividad contractual de Empresas Publicas de Armenia ESP, con lo cual no se viola ni se afecta ningún tipo de principio Constitucionales o legales como las de la función pública o la gestión fiscal.</p>	

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
10	<p>COMPRA DVD Y TELEVISOR PARA LA DIRECCION COMERCIAL</p> <p>La Gerencia de la EPA ESP a través de la resolución 0446 compró DVD y Televisor a través de este mecanismo, sin ser el idóneo para estas actividades.</p>	<p>Nuestra respuesta a este hallazgo se encuentra contenida en lo expresado frente al hallazgo 9, en razón a que se trata de los mismos argumentos expuestos por parte de la Contraloría Municipal, en tal virtud solicitamos se tenga como respuesta lo indicado en dicho numeral.</p>	<p>Los integrantes de comité de hallazgos deciden desvirtuar el presente hallazgo.</p>



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
11	<p>ORDEN DE PAGO. Febrero 15 de 2008</p> <p>Se pago en febrero del 2008, el valor de la conciliación solicitada por punto empleo, que denoto la ausencia de contratación para personal en misión, de los meses de noviembre 6 a diciembre 10 de 2007</p>	<p>Aunque es cierto que por vía conciliatoria se cancelo a punto empleo el valor de la remuneración que se generó por trabajadores en misión entre el 6 de noviembre de 2007 y el 10 de diciembre de 2007, ese acuerdo extrajudicial en sí mismo no puede catalogarse como lesivo al patrimonio de la empresa., dado que efectivamente existió la obligación por la prestación del servicio que se hacía necesario para garantizar la prestación de los servicios a su cargo. Por el contrario el mecanismo alternativo aplicado benefició económicamente a la empresa al cancelar suma inferior a la realmente generada a favor de la empresa de servicios temporales. De no obrar con ese ánimo de zanjar las diferencias anticipadamente, seguramente estaríamos avocados a un proceso judicial que daría como consecuencia el pago de lo debido en su totalidad y las condignas costas procesales y agencias en derecho.</p> <p>Para evidenciar el beneficio o lo favorable del acuerdo anticipado , se anexa cuadro comparativo de lo realmente debido y lo pagado: Efectivamente la Empresa, procedió a cancelar el valor por concepto de conciliación surtida en la Procuraduría Delegada en lo Administrativo y aprobada en su integridad por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Detrimiento si no se paga, costas, etc...La entidad obró conforme a las reglas propias que consagran los mecanismos alternativos de solución de conflictos.</p>	<p>No se desvirtúa como Administrativo disciplinario pues durante dos meses, no existió relación contractual entre punto empleo y EPA ESP y sus trabajadores y estos siguieron trabajando sin vínculo legal alguno como se expuso en el informe preliminar.</p>



Contraloría Municipal de Armenia

N°	HALLAZGO	RESPUESTA ENTIDAD	CONCLUSIÓN
12	<p>Pensión anticipada.</p> <p>En el respectivo trabajo de campo se pudo observar que las empresas publicas no está cumpliendo con lo establecido en la Resolución 015 de 2007, contratando jubilados que ya se habían beneficiado a la pensión anticipada</p>	<p>Es cierta la prohibición contenida en la resolución 015 de enero 12 de 2007, respecto a la imposibilidad de contratar a un trabajador que se beneficie del Plan Parcial de Pensiones anticipadas. En el caso particular Martínez Pulido por su experiencia laboral y su conocimiento milimétrico del sistema de distribución y almacenamiento del acueducto de Armenia, impedía la contratación de otra persona con similares capacidades para cumplir con el cierre y apertura de válvulas, evaluación de la continuidad y calidad en el servicio y reparación de redes de distribución, por la ausencia en la ciudad de persona con igual idoneidad. Esta circunstancia de idoneidad técnica del desvinculado Martínez Pulido no fue prevista en el momento de llevar a cabo la reestructuración y de beneficiar a éste con el Plan de Pensión Anticipada; por tanto y en aras de prestar un adecuado y permanente servicio se vio compelida la empresa a su vinculación a través del sistema de prestación de servicios mientras su conocimiento específico y determinado era recopilada en un sistema informático que fuera conocido luego por los trabajadores de la empresa , y con ello cualquier servidor público podría cumplir el papel que hasta ese entonces solo desplegaba MARITNEZ PULIDO es de resaltar así mismo que leída la prohibición regulada en la resolución 015 de enero 12 de 2007 su cabal entendimiento permite inferir que está encaminada a la imposibilidad de vincular al trabajador pensionado anticipadamente a través de un contrato de trabajo y no mediante el de servicios por el cual fue contratado. La razón de tal deducción consiste en que el pensionado puede laborar, así lo permite la Constitución en los artículos 25 y 26 amén de que sería violatorio del derecho al libre desarrollo de la personalidad artículo 16 que permite la autonomía de la persona para cumplir actividades que no le sean prohibidas. Consecuentemente, solicito muy respetuosamente al organismo de control se acepten todas las respuestas al informe preliminar, se omita la estructuración de hallazgo alguno y si así lo considera la entidad, se inste a realizar un plan de mejoramiento en pro de una construcción de una política dinámica y viable presupuestal, financiera, técnica y jurídicamente que permita atender con eficiencia y eficacia los postulados de la prestación del servicio público domiciliario.</p>	<p>No se desvirtúa. Es disciplinario Administrativo pues no cabe la interpretación que pretende darle la EPA ESP a la clausula que prohíbe contratar personal que se haya acogido al plan anticipado de pensiones.</p>

3. EVALUACIÓN DEL HALLAZGO

Cuadro 2

No	HALLAZGO	CAUSA	EFEECTO	CUANTIA	A	F	D	P	S
1.	<p>CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS No. 004/08 Y 018/08.</p> <p>Se puede establecer en los contratos de interventoría suscritos entre el contratista y Empresas Publicas de Armenia para realizar las actividades de control y seguimiento a las obligaciones a cargo del operador de la Concesión (servigenerales) constituye una gestión antieconomica como puede apreciarse en los informes presentados por la mencionada contratista y los adelantados con anterioridad por el funcionario</p>	<p>Ausencia de control Interno.</p> <p>Falta de control, seguimiento y planeación.</p> <p>Desconocimiento de los procedimientos.</p>	<p>Desgaste Administrativo.</p> <p>Acciones Administrativas.</p>		X				



Contraloría Municipal de Armenia

No	HALLAZGO	CAUSA	EFEECTO	CUANTIA	A	F	D	P	S
2.	<p>CONTRATO DE CONSULTORIA No.03/08</p> <p>El equipo auditor establece que el objeto contractual suscrito con GLOBAL FINANCE S.A. ya se había celebrado y ejecutado en el contrato No. 004/05 con GLORIA STELLA MORALES PUERTA lo que se refleja como una gestión innecesaria para el diagnostico que se contrato nuevamente con la firma referida.</p>	<p>Ausencia de control Interno.</p> <p>Falta de control, seguimiento y planeación.</p> <p>Desconocimiento de los procedimientos.</p> <p>Falta de interés y compromiso contractual del funcionario encargado de realizar esta función.</p>	<p>Desgaste Administrativo.</p> <p>Acciones Administrativas Fiscales</p>	\$11.200.000	X	X			

No	HALLAZGO	CAUSA	EFEECTO	CUANTIA	A	F	D	P	S
3.	<p>CONTRATO DE CONSULTORIA No.005/08</p> <p>El objeto contractual en este contrato se torna incomprensible y no guarda coherencia con el producto final ofrecido por el contratista. De igual forma lo expresado por la ESAP es similar al plan de reestructuración administrativa contratada con GLORIA STELLA MORALES PUERTA en el contrato 003 de 2006 que consta en (5) cinco tomos lo que la torna una gestión antieconomica al celebrar y ejecutar un contrato que respecto de su objeto ya se encontraba suscrito en otro.</p>	<p>Ausencia de control Interno.</p> <p>Falta de control, seguimiento y planeación.</p> <p>Desconocimiento de los procedimientos. Falta de interés y compromiso contractual del funcionario encargado de realizar esta función.</p>	<p>Desgaste Administrativo.</p> <p>Acciones Administrativas Fiscales</p>	\$25.000.000	X	X	X		

Informe final: Auditoria Regular Empresas Públicas de Armenia 2008

“Gestión Fiscal Para el Desarrollo Social”



No	HALLAZGO	CAUSA	EFEECTO	CUANTIA	A	F	D	P	S
4.	<p>VALOR DE LA COMISION SUSCRITA CON SERVICIOS GENERALES (CONCESION).</p> <p>El valor que debe ser consignado con motivo del 5% sobre facturación que debe ser consignado por SERVICIOS GENERALES a EPA ESP al tenor de lo que establece la clausula 16 parágrafo primero del contrato de concesión, no se esta realizando conforme las sumas que reporta la concesionaria por concepto de facturación</p>	<p>Ausencia de control Interno.</p> <p>Falta de control, seguimiento y planeación.</p> <p>Desorden administrativo</p> <p>Desconocimiento de los procedimientos y obligaciones contractuales.</p>	<p>Desgaste Administrativo.</p> <p>Acciones Administrativas.</p> <p>Fiscales</p>	\$544.000.000	X	X			



Contraloría Municipal de Armenia

No	HALLAZGO	CAUSA	EFEECTO	CUANTIA	A	F	D	P	S
5.	ORDENES DE COMPRA. Todas las órdenes de compra de 2008 no cumplen con lo establecido en el artículo 20 del manual de contratación de la EPA ESP pues ninguna paso por la Dirección Jurídica tal como lo establece el Acuerdo 029 de 2000	Desconocimiento normativo en especial al manual de contratación Ausencia de control Interno. Falta de control, seguimiento y planeación.	Acciones Administrativas. Disciplinarias Desgaste Administrativo.		X		X		

No	HALLAZGO	CAUSA	EFEECTO	CUANTIA	A	F	D	P	S
6.	CONTRATO DE CONSULTORIA No.006/08 El cálculo actuarial fue contratado con ESTUPLAN S.A. teniendo en cuenta que el Ministerio de Hacienda permite que este se haga de manera gratuita por PASIVOCOL, al igual que para la selección del administrador del Patrimonio Autónomo lo que implica que se revocaría a Fiduciaria de Occidente la competencia para seguir manejando el pasivo pensional de EPA ESP.	Ausencia de control Interno. Falta de interés y compromiso contractual del funcionario encargado de realizar esta función. Falta de control, seguimiento y planeación. Desconocimiento de los procedimientos y de las normas aplicables.	Desgaste Administrativo. Acciones Fiscales	\$63.800.000		X			



No	HALLAZGO	CAUSA	EFEECTO	CUANTIA	A	F	D	P	S
7.	<p>PAGO COSTAS JUDICIALES POR PROCESO COACTIVO</p> <p>La EPA ESP pago mediante orden 002068 de diciembre de 2008, costas por el proceso coactivo que inicio CAJANAL en su contra por la no cancelación de las cuotas partes que le adeudaban</p>	<p>Ausencia de control Interno.</p> <p>Falta de control, seguimiento y planeación.</p> <p>Desconocimiento de los procedimientos.</p> <p>Falta de compromiso del funcionario encargado de realizar esta función.</p>	<p>Desgaste Administrativo.</p> <p>Acciones Administrativas. Fiscales</p>	\$10.697.640		X			

No	HALLAZGO	CAUSA	EFEECTO	CUANTIA	A	F	D	P	S
8.	<p>RESOLUCIONES PARA COMPRA DE INSUMOS Y EQUIPO.</p> <p>Se cancelaron por medio de resoluciones (0517, 0837, 0738) de Gerencia las obras que se realizaron en Dirección Comercial, sin que exista soporte del cumplimiento y sin que esta sea la vía jurídica adecuada para ello.</p>	<p>Ausencia de control Interno.</p> <p>Falta de control, seguimiento y planeación.</p> <p>Desconocimiento de los procedimientos y normas establecidas para la</p>	<p>Desgaste Administrativo.</p> <p>Acciones Administrativas. Fiscales, Sancionatorias</p>	\$19.670.000		X			X



Contraloría Municipal de Armenia

No	HALLAZGO	CAUSA	EFEECTO	CUANTIA	A	F	D	P	S
8.		contratación. Falta de compromiso del funcionario encargado de realizar esta función.							

No	HALLAZGO	CAUSA	EFEECTO	CUANTIA	A	F	D	P	S
9.	ORDEN DE PAGO. Febrero 15 de 2008 Se pago en febrero del 2008, el valor de la conciliación solicitada por punto empleo, que denoto la ausencia de contratación para personal en misión, de los meses de noviembre 6 a diciembre 10 de 2007	Falta de control, seguimiento y planeación. Ausencia de control Interno. Desconocimiento de los procedimientos.	Desgaste Administrativo. Acciones Administrativas. Disciplinarias			X		X	



No	HALLAZGO	CAUSA	EFEECTO	CUANTIA	A	F	D	P	S
10.	PENSIÓN ANTICIPADA. En el respectivo trabajo de campo se pudo observar que las empresas publicas está incumpliendo con lo establecido en la Resolución 015 de 2007 emanada por Gerencia de EPA, contratando jubilados que ya se habían beneficiado a la pensión anticipada	Ausencia de control Interno. Falta de control, seguimiento y planeación. Desconocimiento de los procedimientos. Falta de compromiso del funcionario encargado de realizar esta función	Desgaste Administrativo. Acciones Administrativas. Disciplinarias		X		X		

Administrativos				9					
Fiscal				\$674.367.640	6				
Disciplinario						4			
Penal							0		
Sancionatorio									1

