

## **INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO**

### **GESTIÓN CONTRACTUAL EMPRESAS MUNICIPALES DE CARTAGO ESP VIGENCIA 2022**

Código TRD 130.19.11  
Julio de 2023

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO A LA CONTRATACIÓN**  
**EMPRESAS MUNICIPALES DE CARTAGO ESP**

Contralora Departamental

Ligia Stella Chaves Ortiz

Director de Control Fiscal

Juan Pablo Garzón Pérez

Coordinador

Rafael Martínez Manzano

Líder de Auditoría

Rafael Martínez Manzano

Auditores

Fernando Duque Monsalve

Daniela Riaño Arango

Miguel Eduardo Durango Osorio

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. HECHOS RELEVANTES</b>	<b>4</b>
<b>2. CARTA DE CONCLUSIONES</b>	<b>6</b>
<b>2.1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA</b>	<b>7</b>
2.1.1. Objetivo general	7
2.1.2. Objetivos específicos	7
<b>2.2. FUENTES DE CRITERIO</b>	<b>7</b>
<b>2.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA</b>	<b>9</b>
<b>2.4. LIMITACIONES DEL PROCESO</b>	<b>9</b>
<b>2.5. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO</b>	<b>9</b>
<b>2.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA</b>	<b>10</b>
<b>2.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS</b>	<b>11</b>
<b>2.8. PLAN DE MEJORAMIENTO</b>	<b>11</b>
<b>3. MUESTRAS DE AUDITORÍA</b>	<b>12</b>
3.1. GESTIÓN CONTRACTUAL	12
3.2. GESTIÓN PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS	12
3.3. GESTIÓN PRESUPUESTAL	13
<b>4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b>	<b>14</b>
4.1. RESULTADO RELACIONADO CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 1	14
4.2. RESULTADO RELACIONADO CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 2	17
4.3. RESULTADO RELACIONADO CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 3	25
4.4. ATENCIÓN DE DENUNCIAS CIUDADANAS	25
<b>5. ANEXOS</b>	<b>30</b>
Anexo 01 Cuadro No. 13 Resumen de Hallazgos	30
Anexo 02 Cuadro No. 14 Contradicción	<b>31</b>

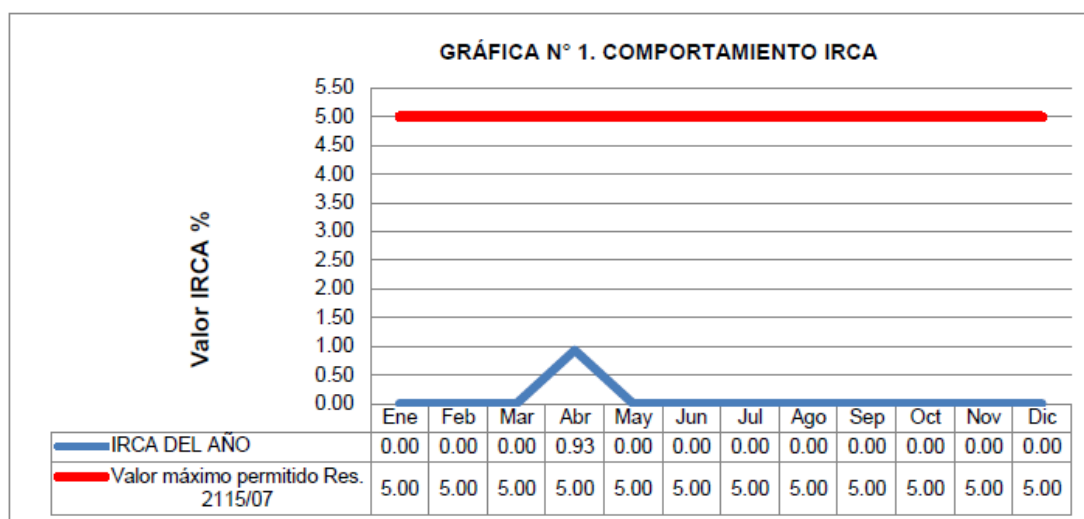
## 1. HECHOS RELEVANTES

### ASPECTOS RELEVANTES DE LA OFICINA ASESORA DE CALIDAD Y MEDIO AMBIENTE, DE EMCARTAGO

La oficina asesora de calidad y medio ambiente, durante la vigencia 2022, en la línea ambiental desarrolló importantes inversiones por el orden de los \$253,000,000 de pesos aproximadamente, esto sin contar los recursos destinados a la adecuada gestión de los Lodos del equipo de presión succión, así como la de los Residuos peligrosos generados en el laboratorio (RESPEL). Todo esto encaminado a proteger y conservar los recursos naturales, así como la mitigación de impacto ambiental que genera en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, y la adecuada gestión de residuos sólidos y peligrosos, la caracterización de aguas residuales del municipio de Cartago Valle, dando cumplimiento a la normatividad ambiental vigente.

#### CONTROL DE CALIDAD DE AGUA.

En la vigencia 2022, se realizaron más de 1.275 muestras para determinar Índice de Riesgo de Calidad de agua para consumo humano IRCA, el cual se situó en 0,07% muy lejano del valor máximo que es 5%, para lo que se define como agua apta para el consumo humano, de acuerdo a la Resolución 2115 de 2007, como se aprecia en la presente gráfica.



## **RECUPERACION DEL ESPEJO DE AGUA DE LAS LAGUNAS DE OXIDACIÓN Y HUMEDAL PARQUE DE LA SALUD.**

Dando continuidad a los excelentes obtenidos en las lagunas de oxidación de Zaragoza en materia de la calidad del vertimiento, se puede resaltar que a la fecha se está cumpliendo con la norma de vertimientos, Resolución 0631 de 2015, se ha presentado un aumento del 95% de las especies de aves, con registros de más de 10 especies de aves migratorias, y 108 especies identificadas entre los años 2018 – 2022. Adicionalmente se cuentan con registros de babillas, chigüiros, serpientes, denotando la riqueza ambiental en la que se convertido este lugar.

Se aplicó la misma biotecnología en la recuperación del humedal parque de la salud, con resultados muy sobresalientes, donde se le devolvió la belleza al espejo de agua y sus condiciones de calidad para mejorar el equilibrio ecosistémico para las especies que allí habitan, con las siguientes acciones:

- Dosificación de más de 600 litros de microorganismos.
- Más de 320 horas de Inyección de oxígeno con nanoburujas.
- Más de 1.200.000 mil litros de agua.

## **BOSQUE SECO TROPICAL HERNAN VICTORIA MENA**

Se realizó el mantenimiento a los 3.5 kilómetros lineales del bosque seco tropical, se sembraron más de 1215 árboles, 800 de ellos en el lote de 4000 metros recientemente adquirido por la empresa, con especies que hacen parte de la dieta del mono nocturno, e implementando en esta área la metodología identificada en los estudios de las parcelas permanentes de monitoreo.

En materia de fauna se realizó la actualización del censo que se realizó en el año 2019, con un importante aumento en las especies registradas, Como resultado de la compilación se determinó que el inventario de mamíferos en el BSTHVM es de 43 especies distribuidas en 24 familias taxonómicas. Para los anfibios el inventario quedó en 10 especies distribuidas en 6 familias y en los reptiles se determinó un total de 14 especies de 8 familias, lo que demuestra que las acciones de conservación del bosque, siguen dando frutos para el medio ambiente de la ciudad.

## 2. CARTA DE CONCLUSIONES

Santiago de Cali,

Doctor

**JULIAN ENRIQUE ROJAS RINCON**

Empresas Municipales de Cartago, EMCARTAGO ESP

Gerente General Emcartago

La Ciudad

Señores

**JUNTA DIRECTIVA**

Empresas Municipales de Cartago, EMCARTAGO ESP

La Ciudad

Respetados Doctores:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, realizó auditoría de cumplimiento sobre la gestión contractual a las empresas municipales de Carago; de conformidad con lo estipulado en los procedimientos internos debidamente adaptados y documentados, que reglamentaron la Guía de Auditoría Territorial en el marco de las Normas ISSAI, para el ejercicio de control fiscal en el Departamento del Valle del Cauca.

Es responsabilidad de la administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como del cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en la gestión contractual de las Empresas Municipales de Cartago, Emcartago, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en el Procedimiento Auditoría de Cumplimiento, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI<sup>1</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>2</sup>) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

---

<sup>1</sup> ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

<sup>2</sup> INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

Estos principios, requieren de parte de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que les es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por la entidad consultada.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el archivo de gestión de la Subdirección Técnica del Cercofis Cartago.

La auditoría se adelantó por la Subdirección Operativa Sector Central, el período auditado abarcó desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2022.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad mediante informe preliminar de auditoría, las respuestas fueron analizadas y en el presente informe final se incluyen los hallazgos que la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, consideraron pertinentes.

## **2.1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA**

### **2.1.1. Objetivo general**

Evaluar la gestión contractual del sujeto de control y emitir un concepto sobre el cumplimiento de los requisitos legales, recepción de bienes y/o servicios, conforme a la normatividad vigente.

### **2.1.2. Objetivos específicos**

- Evaluar y conceptuar sobre la contratación y su cumplimiento respecto de los proyectos de acuerdo al Plan de Desarrollo o Estratégico y a la misión constitucional.
- Conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad legal aplicable en el proceso contractual (Etapas-precontractual, contractual y Pos contractual).
- Evaluar y conceptuar sobre el sistema de control fiscal interno al proceso evaluado.

## **2.2. FUENTES DE CRITERIO**

De acuerdo con el objeto de la evaluación, el marco legal sujeto a verificación fue:

Constitución Política de Colombia Artículos 311, 365, 366, 367, 368 y 369

**Leyes:**

- Ley 142 de 1994: Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones
- Ley 373 de 1997: por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua
- Ley 689 de 2001: Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994.
- Ley 1977 de 2019: Por la cual se modifica parcialmente la ley 1176 de 2007.
- Ley 1474 de 2011: Estatuto anticorrupción
- Ley 617 del 2000: Ley de ajuste fiscal Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional
- Ley 1955 de 2019: Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018- 2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”
- Ley 2045 de 2020: Por medio de la cual se establecen criterios de priorización en materia de prestación de servicios públicos domiciliarios en los planes y programas de inversión social de los contratos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables
- Ley 2044 de 2020: Por el cual se dictan normas para el saneamiento de predios ocupados por asentamientos humanos ilegales y se dictan otras disposiciones
- Ley 1755 de 2015: Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo
- Ley 1066 del 2006: Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones
- Ley 610 del 2000: Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías

**Decretos:**

- Decreto 359 de 1995: Por el cual se reglamenta la ley 179 de 1994
- Decreto 1575 de 2007: Por el cual se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano
- Decreto 1082 de 2015: Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional



- Decreto 403 de 2020: Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal

**Otros:**

- Manual de contratación

### 2.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

El asunto a evaluar, gestión contractual de las Empresas Municipales de Cartago ESP, se realizó en el periodo comprendido entre el 28 de marzo al 17 de mayo de 2023, las pruebas realizadas, están enmarcadas en los criterios, objetivos y metodología para la auditoría de cumplimiento; en tal sentido, se calculó una materialidad cuantitativa tomando como base lo ejecutado en la contratación con recursos propios, por valor de \$ 26.583.467.530, obteniendo el resultado que se muestra a continuación:

Cuadro No. 01

Materialidad de planeación (MP)		
II. Multiplicar el porcentaje de la base seleccionada		
Base seleccionada	%	MP
Inversión	2,081%	\$ 553.201.959

Como se puede observar, la materialidad cuantitativa correspondió a \$ 553.201.959, cuyo valor será referente en términos de las incorrecciones detectadas para emitir la conclusión del asunto auditado.

El asunto auditar, se circunscribe a los riesgos determinados según los criterios normativos aplicados a la gestión contractual de las empresas municipales de Cartago Emcartago ESP.

### 2.4. LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría, no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance.

### 2.5. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca, evaluó los riesgos y controles establecidos por el sujeto de control, conforme a los parámetros mencionados en la Guía de Auditoría Territorial en el Marco de las Normas Internacionales de Auditoría ISSAI.

La evaluación se realizó aplicando la metodología contenida en la matriz de análisis de control interno institucional, que considera el control interno de la entidad por componentes y el diseño y efectividad de controles, el asunto auditado obtuvo una

calificación final de 0,8, que corresponde al rango de Efectivo, sustentado en los resultados plasmados en este informe.

Véase el siguiente cuadro:

Cuadro No. 02

COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)	VALORACIÓN DISEÑO DE CONTROL - EFICIENCIA (20%)	RIESGO COMBINADO (Riesgo inherente*Diseño del control)	VALORACIÓN EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES (70%)	CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO DEL ASUNTO O MATERIA
ADECUADO	PARCIALMENTE ADECUADO	BAJO	EFICAZ	0,8
				EFICIENTE

Fuente: Papel de Trabajo PT 24-AC M2P5 04 Riesgos y Controles. Elaboró: Equipo auditor

Rangos de ponderación CFI	
De 1.0 a 1.5	Efectivo
De > 1.5 a 2.0	Con deficiencias
De > 2.0 a 3.0	Inefectivo

El presente cuadro muestra, que la evaluación a los componentes del control interno (ambiente de control, gestión del riesgo, actividades de control, información y comunicación y supervisión y monitoreo) con un peso del 10% presentó una calificación **Adecuado**; el diseño de los controles (eficiencia), con un peso del 20% presento una valoración **Parcialmente Adecuado**, y con el peso mayor 70%, la efectividad de los controles presentó una valoración **Eficaz**.

Dada la evaluación anterior, se conceptúa que la calificación sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno del asunto o materia auditar fue **Eficiente**, por cuanto existen efectividad de los controles para hacer frente a los riesgos, cuya ocurrencia de materializarse no impidió el resultado final esperado de los objetivos de las empresas municipales de Cartago, Emcartago ESP.

## 2.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca, determina que el cumplimiento de la normatividad relacionada con la contratación de las empresas municipales de Cartago ESP, resulta conforme en los aspectos significativos frente a los criterios evaluados.

De igual manera, se califica como de importancia relativa cualquier observación referente a: a) fallas por inobservancia de obligaciones de inspección, control o supervisión, b) falencias en los estudios previos. d) debilidad en el seguimiento y control al desempeño del objeto contractual. La detección de las observaciones en

estos factores materiales cuantitativos, implicó la misión de un concepto de incumplimiento material con reservas.

Se evidenciaron deficiencias relacionadas con los objetivos específicos que soportan el concepto emitido en el acápite de los resultados de la auditoría.

## **2.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS**

Como resultado de la auditoría, la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, constituyó 5 hallazgos administrativos de los cuales 1 tiene connotación Disciplinaria.

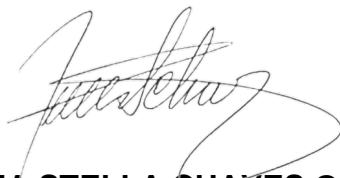
## **2.8. PLAN DE MEJORAMIENTO**

Con base en los hallazgos detectados, validados y dados a conocer en forma oportuna a su administración durante el proceso auditor, se debe diseñar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias comunicadas, documento que debe ser rendido de manera electrónica a través del Sistema Integral de Auditoría - SIA Contralorías - en el formato dispuesto para tal fin, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

El plan de mejoramiento debe contener las acciones que se implementarán por parte de la entidad a su cargo, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma respectivo y los responsables de su desarrollo.

La Contraloría Departamental del Valle, evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por la entidad para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Santiago de Cali, D.E



**LIGIA STELLA CHAVES ORTIZ**  
Contralora Departamental del Valle del Cauca

Preparó: Equipo Auditor  
Revisó: Coordinador de la Auditoría  
Aprobó: Comité de Calidad

### 3. MUESTRAS DE AUDITORÍA

#### 3.1. GESTIÓN CONTRACTUAL

La determinación y la selección de la muestra contractual, se realizó de acuerdo al riesgo evidenciado desde la etapa de planeación de la presente auditoria, teniendo en cuenta el objeto contractual y cuantía, las clases de contratos, como prestación de servicio, suministro, obra e interadministrativos u otros, la selección por mayor valor y efectividad económica mayor al 60%, con base a un universo de 51 contratos por valor de \$ 27.918.908.222, de los cuales se seleccionaron 32 por un valor de \$26.583.467.530, equivalente a un 95%.

La selección de la muestra de contratación se realizó teniendo en cuenta los contratos que fueron financiados con más del 50% de recursos propios, se verificaron los pagos y sus respectivas deducciones de ley, estampillas y la confirmación de los registros contables, a los contratos, consultorías, obras y prestación de servicios, se le verificó la entrada y salida al almacén a los contratos de suministros.

Una vez evaluado mediante inspección documental y pruebas de verificación en la etapa de planeación la muestra seleccionada, de la cual se aporta el resumen de los contratos que la componen así:

Cuadro No. 03

UNIVERSO DE CONTRATOS - VIGENCIA 2022			MUESTRA		
TIPO DE CONTRATO	CANTIDAD	VALOR VIGENTE	CANTIDAD	VALOR	PORCENTAJE
Atípicos	2	187.193.529,00	1	127.806.168	68,27%
Contrato de Consultoría	5	13.599.194.835,00	4	13.535.891.595	99,53%
Contrato de Obra	6	5.737.107.356,00	6	5.737.107.356	100,00%
Contrato de Prestación d	22	2.686.623.633,00	11	2.042.097.876	76,01%
Suministro	15	2.801.126.541,00	9,00	2.232.902.207	79,71%
Típicos	1	2.907.662.328,00	1	2.907.662.328	100,00%
<b>TOTAL</b>	<b>51</b>	<b>27.918.908.222,00</b>	<b>32</b>	<b>26.583.467.530</b>	<b>95,22%</b>

Fuente: Sia Observa Elaboró Equipo Auditor

#### 3.2. GESTIÓN PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS

La muestra de proyectos seleccionada se encuentra alineada desde las dimensiones del plan estratégico a cada uno de los Objetivos estratégicos, que a su vez se articulan a las metas corporativas, que se logran a través de la ejecución de contratos y gestión realizada en el desarrollo de cada proyecto, se seleccionaron los siguientes:

Cuadro No. 4

No.	Código del proyecto	Nombre del Proyecto	Objetivo	Ppto definitivo
1	1-1-2022	Ampliación de redes de distribución. Ampliación de redes primarias y secundarias en el área de prestación de servicios	Dotar de infraestructura a aquellas zonas y/o sectores de la ciudad que carecen de infraestructura del servicio de acueducto y las zonas que solo cuentan con servicios provisionales.	236.929.689
2	2-1-2022	Ampliación de redes alcantarillado sanitario, combinado en el área de prestación de servicios	El objetivo del proyecto es aumentar la cobertura de la prestación del servicio de alcantarillado dentro del área del perímetro sanitario.	1.968.340.422
3	4-1-2022	Fortalecimiento institucional TIC y Política de Gobierno Digital	Mejorar en el cumplimiento del Plan Estratégico de Tecnologías de la Información y las comunicaciones - PETI, de acuerdo al mapa de ruta.	74.101.440
4	5-1-2022	Trabajo Social y comunitario	A partir de una estrategia de Trabajo Social que fomente cambios sociales y fortalezca los vínculos de confianza con los Grupos de Interés, consolidar un grupo educativo ambiental que acompañe las actividades de sensibilización a la comunidad sobre las condiciones de riesgo derivadas del vertimiento de basuras en sumideros y estructuras del sistema de alcantarillado, formas de prevenirlas e impacto en la avifauna local.	40.000.000
5	6-1-2022	Conservación del bosque seco tropical de EEMM	Realizar seguimiento a las parcelas permanentes de monitoreo, mantenimiento al aislamiento ambiental perimetral, mejorar la oferta ambiental con especies que hace parte de la dieta del mono nocturno, recuperación de zonas erosionadas y reforestar el lote adquirido para ampliar el área total del bosque seco tropical de Herman Victoria Mena de EMCARTAGO ESP	15.000.000
6	7-1-2022	Bioaumentación de bacterias	Mejorar la calidad de las aguas residuales vertidas de las lagunas de oxidación a la fuente receptora, a partir de la bioaumentación de bacterias y la reducción de lodos residuales.	52.940.792

### 3.3. GESTIÓN PRESUPUESTAL

Durante la vigencia en estudio las Empresas Municipales de Cartago, Emcartago ESP, obtuvo ingresos totales por \$51.281.155.379 millones correspondientes al 96% de lo presupuestado, de éstos se clasificaron las siguientes apropiaciones articuladas a la muestra contractual:

Cuadro No. 05

EMPRESAS MUNICIPALES DE CARTAGO ESP	
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE GASTOS	
Descripción	Presupuesto Definitivo
GASTOS	573.553.813.724
FUNCIONAMIENTO	41.920.914.199
ADQUISICIONES DE SERVICIOS	13.581.046.799
SERVICIO DE LA DEUDA	1.726.955.221
ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS	9.556.003.821
GASTOS DE OPERACIÓN COMERCIAL	4.149.040.483
GASTOS DE COMERCIALIZACIÓN Y PRODUCCIÓN	4.149.040.483

Fuente: Presupuesto - Elaboró: Equipo Auditor

En el cuadro anterior podemos apreciar algunos de los gastos del sujeto de control fiscal, los que sirvieron de base para la contratación suscrita durante la vigencia en

estudio, de los cuales se analizaron los correspondiente a la parte presupuestal, como son expedición de registros, pagos y descuentos de Ley.

#### **4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA**

##### **4.1. RESULTADO RELACIONADO CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 1**

<b>Objetivo de Evaluación N°1</b>
Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento del proyecto relacionado con la contratación de las Empresas Municipales de Cartago Emcartago ESP

Fue analizado el plan estratégico de la entidad denominado “Compromiso de todos” el cual se encuentra enmarcado en 6 dimensiones estratégicas:

- PRESTACIÓN DEL SERVICIO CON CALIDAD
- ADMINISTRATIVA
- RESPONSABILIDAD SOCIAL
- MEDIO AMBIENTE
- CIENCIA, INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN
- FINANCIERA.

Las anteriores dimensiones se encuentran articuladas a los 11 objetivos estratégicos los cuales están vinculados de acuerdo con lo que se persigue a cada dimensión, asociado a una estrategia, los que se miden con unos indicadores estratégicos.

De acuerdo con lo anterior el plan estratégico cuenta con unas metas corporativas las que se diseñaron para ser alcanzadas al cierre del cuatrienio amarradas a cada dimensión y una perspectiva, las que se ejecutan a través de proyectos de inversión.

Además de lo anterior, el citado plan cuenta con unas convergencias que no son más que la articulación o puntos de trabajo mutuo con el plan de Desarrollo municipal y el plan estratégico de las empresas municipales.

Todo lo anterior en armonía con los objetivos de desarrollo sostenibles de la siguiente forma:

Cuadro No. 06

DIMENSIONES	OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE “ODS”
Responsabilidad Social	Fin de la Pobreza Reducción de las desigualdades Paz Justicia e Instituciones Solidas
Ciencia, Innovación e Investigación	Industria e innovación e infraestructura
Medio Ambiente	Vida de ecosistemas terrestres Acción por el clima Ciudades y comunidades sostenibles
Prestación del Servicio con Calidad	Salud y bienestar, Agua limpia y saneamiento Producción y consumo responsable
Administrativa	Igualdad de genero Alianzas para lograr los objetivos
Financiera	Trabajo decente y crecimiento económico

Fuente: Oficina de planeación - Elaboró: Equipo Auditor

Para la evaluación de este plan estratégico, se tuvo en cuenta las metas propuestas a desarrollar en el cuatrienio haciendo énfasis en la vigencia 2022, se verificaron los proyectos propuestos y los indicadores de evaluación, además de la armonía con los diferentes instrumentos de planeación.

Se tomó como muestra los siguientes proyectos a verificar:

Cuadro No. 07

No.	Codigo del proyecto	Nombre del Proyecto	Objetivo	Ppto definitivo
1	1-1-2022	Ampliación de redes de distribución. Ampliación de redes primarias y secundarias en el área de prestación de servicios	Dotar de infraestructura a aquellas zonas y/o sectores de la ciudad que carecen de infraestructura del servicio de acueducto y las zonas que solo cuentan con servicios provisionales	236.929.689
2	2-1-2022	Ampliación de redes alcantarillado sanitario, combinado en el área de prestación de servicios	El objetivo del proyecto es aumentar la cobertura de la prestación del servicio de alcantarillado dentro del área del perímetro sanitario.	1.968.340.422
3	4-1-2022	Fortalecimiento Institucional TIC y Política de Gobierno Digital	Mejorar en el cumplimiento del Plan Estratégico de Tecnologías de la Información y las comunicaciones - PETI, de acuerdo al mapa de ruta.	74.101.440
4	5-1-2022	Trabajo Social y comunitario	A partir de una estrategia de Trabajo Social que fomente cambios sociales y fortalezca los vínculos de confianza con los Grupos de Interés, consolidar un grupo educativo ambiental que acompañe las actividades de sensibilización a la comunidad sobre las condiciones de riesgo derivadas del vertimiento de basuras en sumideros y estructuras del sistema de alcantarillado, formas de prevenirlas e impacto en la avifauna local.	40.000.000
5	6-1-2022	Conservación del bosque seco tropical de EEMM	Realizar seguimiento a las parcelas permanentes de monitoreo, mantenimiento al aislamiento ambiental perimetral, mejorar la oferta ambiental con especies que hace parte de la dieta del mono nocturno, recuperación de zonas erosionadas y reforestar el lote adquirido para ampliar el área total del bosque seco tropical de Hernán Victoria Mena de EMCARTAGO ESP	15.000.000
6	7-1-2022	Bioaumentación de bacterias	Mejorar la calidad de las aguas residuales vertidas de las lagunas de oxidación a la fuente receptora, a partir de la bioaumentación de bacterias y la reducción de lodos residuales.	52.940.792

Fuente: Oficina de planeación - Elaboró: Equipo Auditor



Se observó que los proyectos verificados se encuentran debidamente articulados al plan de desarrollo ejecutados a través de contratos Desarrollándose de acuerdo con el cronograma establecido, cuyas observaciones se determinan en el objetivo que hace referencia a la contratación.

En cuanto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS, Emcartago presentó las evidencias de cada objetivo de desarrollo sostenible al cual le apunto en la suscripción del plan de desarrollo de la siguiente forma:

Cuadro No. 08

DIMENSIONES	OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE "ODS"	EVIDENCIA Y/O SOPORTE DEL APOORTE REALIZADO	PROYECTOS/O METAS LOGRADAS
Responsabilidad Social	Fin de la Pobreza	<a href="#">1. ODS 1 Fin de la Pobreza</a>	Implementar al 100% el Plan de comunicaciones - Cumplimiento 100%
	Reducción de las desigualdades		0%
	Paz Justicia e Instituciones Solidas	<a href="#">SOPORTES MATRIZ\3. ODS 16 Paz Justicia e Instituciones Solidas</a> <a href="https://emcartago.com/rendicion2022/">https://emcartago.com/rendicion2022/</a> <a href="https://www.youtube.com/watch?v=LLF_647zMrY&amp;t=5s">https://www.youtube.com/watch?v=LLF_647zMrY&amp;t=5s</a>	Realizar mínimo una rendición de cuentas al año con los diferentes grupos de interés. - Cumplimiento 100%
Ciencia, Innovación e Investigación	Industria e innovación e infraestructura	<a href="#">4. ODS 9 Industria e innovación e infraestructura</a>	Reducir el impacto ambiental generado por el vertimiento de aguas residuales en la fuente de agua superficial, con el uso de biotecnología a través de la aplicación de bacterias a los sistemas de tratamiento de aguas residuales. - Cumplimiento 99%
Medio Ambiente	Vida de ecosistemas terrestres	<a href="#">5. ODS 15 Vida de ecosistemas terrestres</a>	Realizar seguimiento y conservación de la fauna presente en el bosque seco tropical. Cumplimiento 100%
	Acción por el clima	<a href="#">6. ODS 13 Acción por el clima</a>	Realizar seguimiento y conservación de la fauna presente en el bosque seco tropical. Cumplimiento 100%
	Ciudades y comunidades sostenibles	<a href="#">7. ODS 11 Ciudades y comunidades sostenibles</a>	Suscribir un convenio con el Municipio para realizar siembra de 1000 árboles anualmente para entrega de campañas de educación ambiental y/o reforestaciones en micro cuencas abastecedoras del río la vieja o río cauca. Cumplimiento 100%
Prestación del Servicio con Calidad	Salud y bienestar,	<a href="#">8. ODS 3 Salud y bienestar</a>	Garantizar el IRCA en la red de distribución <= a 5 Cumplimiento 100%
	Agua limpia y saneamiento	<a href="#">9. ODS 6 Agua limpia y saneamiento</a>	Realizar en un 100 % la optimización del sistema de producción- Cumplimiento 63% Gestionar el predio para la construcción de la PTAR (Distrito río la vieja )-Cumplimiento 100% Garantizar el IRCA en la red de distribución <= a 5 Cumplimiento 100% Mejorar y ampliar la planta 2 - Cumplimiento 70%
	Producción y consumo responsable	<a href="#">10. ODS 12 Producción y consumo responsable</a>	Incrementar la cobertura de la micro medición > al 90%- Cumplimiento 73.8%
Administrativa	Igualdad de género	<a href="#">11. ODS 5 Igualdad de género</a>	Ejecutar el 100% de las actividades de MIPG, establecidas en los planes de acción- Cumplimiento 77%
	Alianzas para lograr los objetivos	<a href="#">12. ODS 17 Alianzas para lograr los objetivos</a>	Ejecutar al 100% el PIC, acorde con el análisis de competencias y capacidades a fortalecer identificadas por cada área. Cumplimiento 90%
Financiera	Trabajo decente y crecimiento económico	<a href="#">13. ODS 8 Trabajo decente y crecimiento económico</a>	Aumentar el porcentaje de recaudo a un 92%. Cumplimiento 100%



Fuente: Oficina de planeación - Elaboró: Equipo Auditor

Es importante resaltar que las evidencias o soportes del aporte al objetivo propuesto, fueron verificadas por el equipo auditor y reposan en la trazabilidad de la presente auditoria.

Es importante resaltar que en la verificación del presente objetivo se observaron mejoras propuestas en anteriores procesos auditores lo que evidenció la mejora continua de los proyectos.

### 1. Hallazgo Administrativo, debilidades en la valoración de los proyectos

#### **Condición (situación detectada de incumplimiento):**

En la verificación del Plan estratégico ejecutado en la vigencia 2022, no se observó instrumentos de medición de la satisfacción de la comunidad al cierre de cada proyecto, solo se evidenciaron acta donde se pudo verificar la ejecución de contratos para el desarrollo del proyecto, desconociendo con ello el beneficio del proyecto y el efecto causado en la comunidad, lo que haría parte de la memoria institucional a la hora de suscribir nuevos propósitos o proyectos en bien de la sociedad que accede al servicio.

#### **Fuente de criterio y criterio**

Ley 152 de 1994 artículo 3° literal J

#### **Causa:**

Debilidad en la evaluación de los proyectos dirigidos a la comunidad que accede al servicio.

#### **Efecto**

Desconocimiento real del impacto de la ejecución de los proyectos.

### 4.2. RESULTADO RELACIONADO CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 2

Objetivo de Evaluación N°2
Conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad legal y presupuestal relacionada con el proceso contractual.

### GESTIÓN CONTRACTUAL

Las Empresas Municipales de Cartago - Emcartago ESP, cumple parcialmente con la normatividad vigente, toda vez que en la revisión de los expedientes contractuales se evidenció que la entidad, presenta deficiencias en los procedimientos para la

aplicación de la normatividad, en especial en la aplicación de lo establecido en el manual de contratación.

Teniendo en cuenta lo anterior, se analizó la legalidad de cada uno de los componentes correspondientes a la muestra contractual seleccionada, verificando el cumplimiento de los requisitos de la fase precontractual, contractual y poscontractual, la muestra seleccionada fue la siguiente:

Cuadro No. 9

UNIVERSO DE CONTRATOS - VIGENCIA 2022			MUESTRA		
TIPO DE CONTRATO	CANTIDAD	VALOR VIGENTE	CANTIDAD	VALOR	PORCENTAJE
Atípicos	2	187.193.529,00	1	127.806.168	68,27%
Contrato de Consultoría	5	13.599.194.835,00	4	13.535.891.595	99,53%
Contrato de Obra	6	5.737.107.356,00	6	5.737.107.356	100,00%
Contrato de Prestación d	22	2.686.623.633,00	11	2.042.097.876	76,01%
Suministro	15	2.801.126.541,00	9,00	2.232.902.207	79,71%
Típicos	1	2.907.662.328,00	1	2.907.662.328	100,00%
<b>TOTAL</b>	<b>51</b>	<b>27.918.908.222,00</b>	<b>32</b>	<b>26.583.467.530</b>	<b>95,22%</b>

Fuente: Oficina Jurídica - Elaboró: Equipo Auditor

La muestra se seleccionó conforme a los riesgos identificados en la contratación de la entidad, concentrándose especialmente en aquellos contratos que se dirigían a desarrollar el objetivo misional de la entidad como son: Prestación de servicio, suministros, Obra y consultoría, de lo cual se evidenció, falencias en la correcta supervisión de los contratos.

### Estatuto de contratación

El manual de contratación establece los principios y lineamientos que las empresas municipales de Cartago desarrollan en sus procesos, tanto de bienes, servicios, obras, y en general de todos los contratos o convenios en la búsqueda de garantizar la prestación del servicio para la comunidad, teniendo como finalidad una gestión contractual que sirva de apoyo al cumplimiento de la misión institucional, y de la función administrativa y fiscal, estos criterios de la gestión fiscal de las empresas municipales de Cartago son criterios del derecho privado, bajo estándares de economía de escala y demás normas que le resulten aplicables, buscando hacer más eficientes los procesos de contratación de la entidad. Por ello las características del sistema normativo aplicable le otorga autonomía para expedir su propio estatuto interno, se le ha reconocido la naturaleza de actos administrativos dentro de la categoría de reglamentos y se ha aceptado su validez bajo el entendido de que la capacidad creadora de reglas propias del procedimiento contractual tiene como límites aquellos asuntos que son objeto de reserva legal. Por esto cuando la entidad decide expedir un manual de contratación queda vinculada con la fuerza propia de

los reglamentos internos, siendo en todo caso obligatoria la sujeción a los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, mientras la remisión al derecho privado tendrá cabida en todo aquello que no haya sido objeto de autorregulación.

Como resultado, del proceso de verificación contractual, se detectaron las siguientes situaciones que son validadas como observaciones de auditoría:

## **2. Hallazgo Administrativo, contratos sin los debidos análisis de precios de mercado**

### **Condición (situación detectada de incumplimiento):**

En los contratos de prestación de servicios Números – PS -009 de 2022; PS -002 de 2022; PS -007 de 2022 cuyo objeto se detalla a continuación:

Contrato de Prestación de servicios número 009 del 29 de agosto de 2022

Objeto: Bioaumentación de bacterias seleccionadas para el mejoramiento de la calidad de los espejos de agua en las lagunas de oxidación de Zaragoza y el humedal parque de la salud en la ciudad de Cartago Valle del Cuca.

Valor: \$82.940.791.

Contrato de prestación de servicios número 002 de 12 de enero de 2022.

Objeto: Prestar el servicio de limpieza y desinfección de las instalaciones de empresas municipales de Cartago E.S.P. Con el fin de reducir el riesgo de exposición y contagio de la enfermedad Covid 19 causada por el coronavirus SARS-COV-2, y demás enfermedades infecciosas.

Valor: \$113.291.300.

Contrato de prestación de servicios profesionales número PSP – 007 de 18 de enero de 2022.

Objeto: Brindar apoyo a la oficina asesora jurídica en materia de análisis y estudio de las reclamaciones administrativas y posteriores demandas laborales en contra de la entidad sin representación judicial, derivadas de las relaciones obrero patronales en el marco de los derechos convencionales; asesoría y acompañamiento en etapa de arreglo directo de la negociación colectiva con sintraemsdes y en el estudio del plan de retiro compensado dirigido a otros funcionarios pre pensionados, y acompañamiento en casos de incapacidades de trabajadores que puedan obtener una pensión de invalidez.

Valor: \$164.000.000.

### **Etapa Precontractual.**

En estos tres contratos se observó que la entidad no realizó una justificación de análisis de precios de mercado que pudieran dilucidar el valor total de los contratos.

**Fuente de criterio y criterio**

Constitución Política Artículo 209, Ley 489 de 1998 Artículo 3, Estatuto de contratación de empresas municipales de Cartago Resolución número 20211200007615 artículos 16.2.2.1.1 y 16.2.2.1.3.

**Causa**

Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo

**Efecto**

Incumplimiento de disposiciones generales que da lugar al control inadecuado de la etapa precontractual.

**3. Hallazgo Administrativo, Falta de invitación para el acompañamiento de control social en los procesos contractuales de la entidad**

**Condición (situación detectada de incumplimiento):**

Se observó que la entidad en los procesos contractuales presenta carencia para el ejercicio del control social con las veedurías ciudadanas, como igualmente con los vocales de control de los servicios públicos domiciliarios, presentando solo la publicación de estos procesos contractuales en las plataformas virtuales.

**Fuente de criterio y criterio**

Ley 142 de 1.994 capítulo I título V, Decreto 1429 de 1.995 control social en los servicios públicos domiciliarios.

**Causa**

Falta de conocimiento del deber

**Efecto**

Riesgo de incumplimiento de disposiciones generales

**4. Hallazgo Administrativo con connotación Disciplinaria, Deficiencia en el amparo de la póliza de cumplimiento del contrato**

**Condición (situación detectada de incumplimiento):**

Contrato de suministro: SUMI – 004 de 2022

Objeto: Dotación de ropa y calzado para personal femenino y masculino tanto administrativo como operativo de empresas municipales de Cartago E.S.P., igualmente ropa y calzado como primer elemento de protección personal de algunos funcionarios que por su actividad laboral lo requieran (camisas y pantalones con cinta reflectiva para visualización nocturna y traje en tela antilíquido) correspondiente a la vigencia 2021, con el fin de que los funcionarios puedan desarrollar las labores y contribuir eficientemente con la misión de la empresa.

Valor: \$194.994.000.

Se observó que la póliza de cumplimiento no amparó la calidad del objeto contractual suministrado, sino que amparo el correcto funcionamiento propio de equipos de suministro, lo cual es una equivocación de la entidad en el amparo de la póliza de cumplimiento del contrato observado.

**Fuente de criterio y criterio**

Constitución política artículo 209, Ley 89 de 1998 artículo 3, Estatuto de contratación de empresas municipales de Cartago Resolución número 20211200007615 capítulo sexto de las garantías.

**Causa**

Falta de conocimiento de requisitos

**Efecto**

Riesgo de incumplimiento del contrato

Los hechos expuestos tienen presunta incidencia disciplinaria al tenor de lo estipulado en el numeral 1 de los Artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002, concordantes con el numeral 1 de los Artículos 38 y 39 de la Ley 1952 de 2019

**5. Hallazgo Administrativo, Deficiencia en el cumplimiento de la Ley general de Archivo**

**Condición (situación detectada de incumplimiento):**

En el proceso contractual se observó que la entidad presenta deficiencias en la foliación de las carpetas contractuales de acuerdo a lo estipulado por la Ley general de archivo, la cual en su normatividad exige que ninguna carpeta documental puede contener con más de doscientos folios, se pudo establecer que hubo carpetas contractuales que tuvieron más de doscientos documentos foliados.

**Fuente de criterio y criterio**

Norma técnica colombiana 5397 de 2005 dice que la capacidad máxima de almacenamiento de una carpeta es de doscientos folios, lo que facilita el manejo del expediente y de la carpeta.

**Causa**

Falta de conocimiento de la foliación de los expedientes

**Efecto**

Incumplimiento de disposiciones generales

**OBRA PÚBLICA**

El apoyo a la auditoría inicia con la identificación y revisión de la documentación técnica contenida en cada uno de los expedientes contractuales y con la selección de la información técnica fundamental para la ejecución de la visita técnica: estudios previos, diseños, presupuestos, contratos, actas, memorias de cantidades de obra y registro fotográfico.

Durante la etapa de planeación de la auditoría fueron seleccionados los siguientes contratos, de los cuales fueron incluidos de cada uno de los componentes de obra e infraestructura física.

Para la vigencia 2022 se auditaron los siguientes (6) contratos relacionados con el componente de obra, por un valor total de \$5.737.107.356 y (8) relacionados con medio ambiente por un valor de \$1.649.708.303, que hacen parte del 100% de la muestra de la contratación revisada y rendida en la plataforma SIA OBSERVA,

De los contratos seleccionados se realizó la revisión documental y visita técnica, se emplearon todos los medios tecnológicos y la consecución de los documentos que sustentan todas las actuaciones contractuales. A la muestra se le evaluó el aspecto técnico en la etapa precontractual y una parte de la contractual, en lo referente a la verificación de especificaciones técnicas, plazo, cumplimiento del cronograma y las labores de supervisión e interventoría, además se analizaron los presupuestos comparándolos con los precios del listado oficial, el mercado y sus valores comerciales, de lo cual se presentó la siguiente observación

## **GESTIÓN FINANCIERA**

Las Empresas Municipales de Cartago Emcartago ESP, en materia presupuestal se rige por el Decreto 115 de 1996 es la norma especial que reglamenta la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y de las Sociedades de Economía Mixta.

De acuerdo con lo manifestado las empresas municipales de Cartago en cumplimiento de la normatividad aplicable mediante acuerdo 030 del 5 de diciembre de 2018, tiene la aprobación de su propio estatuto presupuestal, el cual es la norma interna presupuestal.

Para el desarrollo de la gestión presupuestal, se observó que la entidad soporta las distintas operaciones mediante el ambiente del software financiero Nexis, el cual cuenta con los módulos de Contabilidad, Tesorería, Presupuesto, Activos Fijos, Costos, Mantenimiento, Inventarios, Compras, Nomina y Recursos Humanos y Planeación.

Conforme a la normatividad presupuestal aplicada, se procedió a la verificación de la gestión presupuestal para el desarrollo de los contratos y los respectivos pagos de cada uno de los 32 contratos y 10 órdenes (de servicios y suministros), objeto de la muestra, evidenciándose que los certificados de disponibilidad y los registros presupuestales se expidieron dentro de los términos, de acuerdo a la fecha de suscripción del contrato y su respectiva acta de inicio.

Deducciones de ley y los pagos de la contratación:

Mediante la matriz de pagos fueron verificados cada uno de los descuentos de Ley de lo cual no se presentó ninguna observación.

### Gestión Presupuestal

La ejecución presupuestal de ingresos de las Empresas Municipales de Cartago ESP, a 31 de diciembre de 2022 fue de un recaudo de \$57.558.942.189, de acuerdo con el siguiente cuadro:

Cuadro No. 10

<b>PRESUPUESTO DE INGRESOS</b>		
<b>Item</b>	<b>Presupuestado</b>	<b>Recaudo Real</b>
Acueducto	28.825.697.535	29.461.171.325
Alcantarillado	25.770.628.999	25.528.845.614
Energía	2.757.487.190	2.568.925.250
<b>Total</b>	<b>57.353.813.724</b>	<b>57.558.942.189</b>

Fuente: Sia Contraloría- Elaboró: Equipo Auditor

De los ingresos recaudados se ejecutaron \$51.281.155.379 millones correspondientes al 96% de lo presupuestado.

### GESTIÓN AMBIENTAL

Durante la vigencia 2022, la Empresa ejecuto inversiones en este eje por más de \$253,000,000 de pesos, así mismo se realizó una importante inversión en buscar brindar una adecuada gestión de los Lodos del equipo de presión succión, los Residuos peligrosos generados en el laboratorio, encaminado todo esto a proteger y conservar los recursos naturales, la mitigación de impacto ambiental que genera en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, y la adecuada gestión de residuos sólidos y peligrosos, la caracterización de las aguas residuales generadas por el municipio y garantizando que los vertimientos cumplan con la remoción establecida en la normatividad ambiental vigente.

Para esto se ejecutaron los siguientes contratos enfocados en la gestión ambiental:



Cuadro No. 11

Nombre	Fecha de la Orden o Contrato	Valor
Festival de aves para el Año 2022, incluyendo el seguimiento al Censo de aves presentes en el bosque seco tropical de Emcartago, Lagunas de Oxidación de Zaragoza, Madre vieja la Zapata y una Institución Educativa de la ciudad con el fin de comparar su comportamiento con los años anteriores.	15-SEP-2022	\$15.000.000
Monitoreo de la Biodiversidad de la Fauna Vertebrada en el bosque seco tropical Hernán Victoria Mena de EMCARTAGO ESP.	12-sep-2022	\$20.000.000
Bioaumentación de bacterias seleccionadas para el mejoramiento de la calidad de los espejos de agua en las lagunas de oxidación de Zaragoza y el humedal parque de la salud en la ciudad de Cartago valle del cauca.	29-ago-2022	\$93.000.000
realizar el aislamiento ambiental perimetral del lote recientemente adquirido por Emcartago, con la respectiva siembra bajo los lineamientos establecidos en los resultados de los seguimientos de las parcelas permanentes, evaluación y monitoreo de la estructura, mantenimiento y composición del bosque seco tropical Hernán victoria mena de empresas municipales de Cartago esp.	17-ago-2022	\$95.000.000
Solución Ambiental a partir de la siembra de macollas de pasto Vetiver para la recuperación de un área de 480 metros cuadrados erosionados en el sector de la estación de bombeo.	02-ago-2022	\$30.000.000
		<b>\$253.000.000</b>

Fuente: Contratos - Elaboró: Equipo Auditor

De los contratos mencionados anteriormente se evaluaron en la muestra auditada, los siguientes:

- Bioaumentación de bacterias seleccionadas para el mejoramiento de la calidad de los espejos de agua en las lagunas de oxidación de Zaragoza y el humedal parque de la salud en la ciudad de Cartago valle del cauca.
- Aislamiento ambiental perimetral del lote recientemente adquirido por Emcartago, con la respectiva siembra bajo los lineamientos establecidos en los resultados de los seguimientos de las parcelas permanentes, evaluación y monitoreo de la estructura, mantenimiento y composición del bosque seco tropical, Hernán Victoria Mena de empresas municipales de Cartago ESP.

De lo evaluado se pudo determinar que la gestión ambiental de la empresa se enfocó en la mitigación de impactos, en la prevención a través del cuidado y protección de los bosques y el seguimiento de los procesos que pueden generar impactos ambientales.

Para la vigencia 2022 se auditaron 8 contratos relacionados con medio ambiente por un valor de \$1.649.708.303, que hacen parte del 100% de la muestra de la contratación revisada y rendida en la plataforma SIA OBSERVA.



#### 4.3. RESULTADO RELACIONADO CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 3

Objetivo de Evaluación N°3
Opinar sobre la confianza y calidad del sistema de control interno en el proceso contractual.

Como resultado de la auditoría no se detectaron situaciones de incumplimiento, tienen actualizados los riesgos desde la vigencia 2020, tal como lo establece la resolución 2121 de 2017 emitida por el DAFP, Decreto 1499 de 2017 en cuanto a la articulación de los sistemas y cumplimiento de las 7 dimensiones establecidas por el Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

En lo relacionado con los planes de mejoramiento, se evidenciaron las acciones realizadas por la empresa para darle cumplimiento a lo prescrito, evidenciando la mejora de los procesos.

#### COMITÉ INSTITUCIONAL DE COORDINACION DE CONTROL INTERNO

Una vez solicitado las actas de reunión, se observó 2 actas realizadas en el año 2022, a las cuales se realizó seguimiento a los compromisos realizados, observándose cumplimiento de los mismos.

En cuanto a las auditorías internas, se verificó la programación durante la vigencia 2022, de una serie de actividades tendiente a la realización de procesos de verificación y seguimiento por parte de la oficina de control interno, en la cual se evaluaron los procesos misionales, de apoyo, estratégicos, realización de auditorías especiales, auditorías de gestión del riesgo, seguimiento a planes de mejoramiento, a jornadas de capacitación y al comité interinstitucional de calidad.

#### 4.4. ATENCIÓN DE DENUNCIAS CIUDADANAS

Durante la etapa de Planeación de la auditoria fue recibida la Denuncia Ciudadana DC-23-2023, a la cual se le realizó el trámite pertinente de la siguiente forma:

El denunciante manifiesta *“se investigue el crédito de 22.000 millones otorgado a empresas municipales de Cartago, ya que se pone en riesgo la empresa de acuerdo al informe técnico y crédito valueand and risk”* una vez avocado el conocimiento, se solicitaron los documentos donde se pudiera observar la situación presentada por el denunciante, de lo cual se verificó si existía la situación de préstamo y la objetividad de un informe de la firma Value and Risk.

Para el desarrollo de la presente denuncia se verificó que la entidad, Emcartago, si se endeudó por el monto descrito por el denunciante, de la siguiente forma:

Préstamo: CREDITOS DE FOMENTO INFIS

Entidad Prestataria: Infivalle

Valor: 22.000.000.000

Desembolso 16 diciembre de 2022.

Plazo: 120 meses

De igual forma para dar respuesta al denunciante se verificó la existencia de un informe de calificación del Riesgo de la empresa Value and Risk, la cual calificó a la entidad con una valoración BB+ (Doble B Más).

Una vez se tuvo evidencia de la existencia del préstamo y la calificación del riesgo, se indaga sobre los motivos para que la entidad tomara la decisión del crédito y los respectivos proyectos a ejecutar con el citado préstamo, también se indagó sobre la evaluación resultado del estudio de la firma Value and Risk; para de esta forma dar claridad al denunciante, se tuvo en cuenta los motivos esgrimidos por la actual administración para la realización del préstamo y el por qué el resultado de la evaluación financiera, de la siguiente forma:

#### **CONTEXTO DE LA NECESIDAD DE RECURSOS DE CRÉDITO**

A raíz de los eventos de crecientes del Río La Vieja que provocaron fuertes inundaciones en el municipio en el año 2008, se generó la sentencia T-974 del 2009, que obligó a las entidades Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca CAR CVC, Departamento del Valle del Cauca, Municipio de Cartago y las Empresas Municipales de Cartago E.S.P. a concurrir financiera y técnicamente en la solución para el control de inundaciones. Debido a esto, la CAR CVC contrató los diseños de las obras para el manejo del drenaje urbano, control de inundaciones y estabilización de orillas en la margen izquierda del Río La Vieja en el sector del municipio de Cartago. Así mismo, dentro de los estudios y diseños de las obras propuestas, y en las zonas de descargas y localizadas en la vecindad del Río La Vieja, se conciben estructuras para la separación de dichas aguas, unas que irían a la futura Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR), a través del colector (interceptor) de aguas residuales proyectado de manera marginal al Río La Vieja, y el resto de las aguas, es decir, las aguas lluvias, se verterían sobre el propio río, como actualmente sucede, cumpliendo con el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos PSMV proyectados para el municipio, obras que se deberían realizar en un lapso de 39 meses a partir de la entrega de los diseños definitivos.

Por otro lado, El 18 de marzo de 2014, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ordenó la toma de posesión con fines liquidatorios a Emcartago – etapa de administración temporal, mediante Resolución SSPD20141300007195, dado a diferentes causales, entre las cuales se aludió a que “existían retrasos en la ejecución de inversiones a cargo del recaudo del CMI de las tarifas de acueducto y alcantarillado que bajo la situación financiera de la empresa no podrían ser

cumplidas”, “las estructuras civiles e hidráulicas de la PTAP 1 requerían reparaciones inmediatas para evitar su colapso”, ya que “la infraestructura electromecánica de la estación de bombeo del río La Vieja no se le realizaban mantenimientos preventivos, sino únicamente correctivos, poniendo en riesgo la continuidad del servicio”.

Dados los compromisos que se acordaron con las partes interesadas sobre la sentencia T-974 del 2009, así como con los acuerdos de gestión firmados con la SSPD para la terminación de la etapa de intervención, y en cumplimiento del PSMV y el POIR, se seleccionaron las obras de mayor impacto entre el total de necesidades que presenta el municipio, para cumplir con el control y mitigación de inundaciones, mejorar la calidad y cobertura del sistema de alcantarillado de los sectores afectados, así como la calidad y continuidad del servicio de acueducto y la optimización de las plantas de potabilización. Las obras priorizadas contienen la construcción de los interceptores de aguas residuales en los sectores sobre el margen izquierdo del Río La Vieja en el Patinódromo, el Parque Sueños de Libertad, y la Madre Vieja; así como el colector de alcantarillado sanitario y combinado de la Calle 4 y el interceptor de aguas residuales del Zanjón Ortiz; además, se proyecta la reposición y optimización de filtros para la Planta de Potabilización de agua, entre otros, incluidas en el PSMV y el POIR para ejecutarse en las vigencias de los próximos años. Estas obras se estiman en un valor total de \$22.000 millones de pesos.

## **ESTRATEGIA FINANCIERA**

Dado lo anterior, y buscando evitar posibles sanciones por incumplimiento de esta sentencia o de los acuerdos de gestión, Emcartago E.S.P. inició el proceso para obtener los recursos necesarios para la realización de las obras priorizadas, buscando equilibrar el flujo de caja de la entidad en el tiempo, mediante un empréstito para financiar la inversión en proyectos inscritos en el banco de proyectos del Plan Estratégico, cambiando el Plan Operativo Anual de Inversiones POAI de las próximas vigencias, y modificando y adelantando proyectos futuros del POIR y el PSMV sobre el margen izquierdo del Río La Vieja, lo que implica una reducción de los costos proyectados en las vigencias sucesivas, y que será pagado con los recursos del Costo Medio de Inversión CMI proyectado para la realización de estas obras del nuevo marco tarifario, dado que estas obras no estaban contempladas en el POIR autorizado del marco tarifario vigente.

Emcartago E.S.P. con el fin de gestionar recursos, adelantó gestiones con el Instituto Financiero para el Desarrollo del Valle del Cauca – Infivalle para cumplir este propósito, logrando un cupo de crédito aprobado por valor de \$22.000.000.000, ofreciendo como garantía la pignoración de los ingresos provenientes de la venta de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado equivalentes al 130% del servicio mensual de la deuda, gracias al buen manejo que se ha dado al

servicio de la deuda desde que Emcartago E.S.P. superó la etapa de intervención en noviembre de 2020, resultando a paz y salvo con todas las entidades bancarias. El préstamo fue otorgado con un período de gracia pactado de un año, el cual tiene el propósito de soliviar el flujo de caja de la entidad justo en la vigencia de mayor ejecución de los proyectos, en la que se proyecta el incremento de otros gastos administrativos y financieros conexos a la supervisión y pago de la inversión.

Como parte de este proceso, se requería la evaluación del riesgo de la capacidad de pago de una entidad; por lo que se contrató a la calificadora de riesgos Value and Risk Rating, compañía que ya había calificado a Emcartago E.S.P. en 2021 para una capacidad de endeudamiento de \$3.000 millones de pesos. Esta primera calificación fue de BB+ (Doble B Más), teniendo en cuenta que Emcartago E.S.P. terminaba un proceso de intervención con un periodo de cesación de pagos de más de seis años y en el que se negoció con la banca el pago del 80% de la deuda que ascendía a \$8.141 millones de pesos, historial financiero que afectaba la evaluación.

Para la vigencia 2022, la calificadora nuevamente asignó la puntuación BB+, por segundo año consecutivo, a la capacidad de pago de Emcartago E.S.P. para un nivel de endeudamiento de \$25.000 millones de pesos, reconociendo el posicionamiento y adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios, beneficiado por la calidad de operador monopolístico. Además, la calificadora precisa que es fundamental que se continúe con los proyectos de ampliación y modernización de la capacidad instalada, pues son fundamentales para el cumplimiento de los límites regulatorios y contribuir con la continuidad, calidad y oportunidad de los servicios, por lo cual hará seguimiento al plan de inversiones y al desarrollo de obras clave que favorezcan la prestación del servicio y el control sobre las pérdidas de agua.

Para determinar la capacidad de pago de Emcartago E.S.P., Value and Risk elaboró escenarios de estrés en los que se tensionaron variables como el crecimiento de los ingresos, aumento de costos y gastos, niveles moderados de generación de Ebitda y la amortización del endeudamiento actual, obteniendo datos que evidencian una capacidad de pago limitada para el nivel de endeudamiento mencionado de \$25.000 millones, con un plazo de pago proyectado levemente por encima del estimado de 10 años. Esto traduce que el plan financiero de Emcartago E.S.P. para cumplir con las inversiones requeridas es realizable, y que, como todo plan, tiene implícito un riesgo de capacidad de pago, el cual es gestionado por la entidad y mitigado por la garantía del costo medio de inversión.

Los proyectos a desarrollar con el préstamo se encuentran planificados y enmarcados en el POAI 2023, se relacionan para seguimiento por parte de la comunidad, así:

Cuadro No. 12

DIMENSIÓN	SERVICIO	SUBPROGRAMA	PROYECTOS PLANEACIÓN POIR		VALOR INICIAL EMPRÉSTITO
Prestación del servicio con calidad	Acueducto	Sistema de aducción y potabilización	*	Optimización de Filtros Planta 1	\$ 3.001.454.616
			**	Captación Bombeo Motores y Bombas	
			**	Automatización Válvulas de Salida de Plantas de Tratamiento 1 y 2	
		Reposición de Redes	**	Reposición Red Principal Cartago Zaragoza	
		Estudios e interventorías	**	Estudio Vulnerabilidad Tanques de Almacenamiento Planta 2	
			**	Consultoría Plan de Pérdidas	
Prestación del servicio con calidad	Alcantarillado	Ampliación de redes de alcantarillado sanitario y combinado	*	Construcción Colector Calle 4 Fase 3(Calle 4 entre Cra 4 y 5)	\$ 6.897.639.683
		Estudios e interventorías	**	Estudios Optimización Sistemas de Tratamiento de Aguas Residuales Zaragoza Casiera	
			**	Estudio para los UNC del sector de Flor de Damas	
		Aguas residuales	*	Interceptor Río La Vieja Tramo 1: Brisas del Río - Arenera	\$ 3.552.000.000
			*	Interceptor Río La Vieja Tramo 2 Sueños de Libertad	\$ 7.303.415.008
			*	Interceptor Madre Vieja	\$ 1.173.330.922
			*	Interceptor Zanjón Ortiz	\$ 72.159.771
TOTALES					\$ 22.000.000.000

Fuente: Financiera - Elaboró: Equipo Auditor

Una vez expuestos lo anterior, se tiene respuesta amplia y suficiente al denunciante sobre los motivos del préstamo y exposición de los riesgos, de lo cual no procede reproche alguno, ya que todo lo actuado en relación a la gestión se evidenció dentro de los preceptos legales para este tipo de entidades públicas de servicios domiciliarios.

## 5. ANEXOS

### Anexo 01 Cuadro No. 13 Resumen de Hallazgos

Hallazgos	Titulo	A	D	F	P	S	BC
Objetivo 1: Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento del proyecto relacionado con la contratación de las Empresas Municipales de Cartago.							
1	Debilidades en la valoración de los proyectos	X					
Objetivo 2: Conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad legal y presupuestal relacionada con el proceso contractual.							
2	Contratos sin los debidos análisis de precios de mercado	X					
3	Falta de invitación para el acompañamiento de control social en los procesos contractuales de la entidad	X					
4	Deficiencia en el amparo de la póliza de cumplimiento del contrato	X	X				
5	Deficiencia en el cumplimiento de la Ley general de Archivo	X					
Objetivo 3: Opinar sobre la confianza y calidad del sistema de control interno en el proceso contractual.							
Objetivo 4: Atender las denuncias ciudadanas allegadas al proceso auditor.							
TOTAL, HALLAZGOS		5	1				

Elaboro: Equipo auditor

Convenciones

A: Administrativo

D: Disciplinario

F: Fiscal

P: Penal

S: Sancionatorio

BC: Beneficio del Control fiscal.

## Anexo 02 Cuadro No. 14 Contradicción

<p><b>1. Observación Administrativa, debilidades en la valoración de los proyectos</b></p>
<p><b><u>Condición (situación detectada de incumplimiento):</u></b> En la verificación del Plan estratégico ejecutado en la vigencia 2022, no se observó instrumentos de medición de la satisfacción de la comunidad al cierre de cada proyecto, solo se evidenciaron acta donde se pudo verificar la ejecución de contratos para el desarrollo del proyecto, desconociendo con ello el beneficio del proyecto y el efecto causado en la comunidad, lo que haría parte de la memoria institucional a la hora de suscribir nuevos propósitos o proyectos en bien de la comunidad que accede al servicio.</p> <p><b><u>Fuente de criterio y criterio</u></b> Ley 152 de 1994 artículo 3° literal J</p> <p><b><u>Causa:</u></b> Debilidad en la evaluación de los proyectos dirigidos a la comunidad que accede al servicio.</p> <p><b><u>Efecto</u></b> Desconocimiento real del impacto de la ejecución de los proyectos.</p>
<p><b>RESPUESTA DE LA ENTIDAD</b></p>
<p>La Ley 152 de 1994 en su artículo 3 literal J menciona los elementos básicos que comprendan la planificación como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación. Sin embargo, para realizar la actividad de evaluación la Ley no consagró la manera o forma en que esta se realizaría.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, en virtud a la Ley 142 de 1994 estableció que las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, sin importar el porcentaje de su participación, se regirían exclusivamente por las reglas del derecho privado. En este sentido, Emcartago ESP estableció y adoptó dentro de sus procedimientos el denominado “Unidad de Proyectos” que fue implementado e introducido al Sistema de Gestión de Calidad a través del Formato No. PD-PLC-UP-1 versión 8, el cual, está encaminado a establecer las actividades que permitan orientar la formulación, viabilidad, registro, seguimiento y <b><u>evaluación de los proyectos Inversión de Emcartago E.S.P.</u></b></p> <p>Dentro de los principios orientadores para la debida gestión y funcionamiento del procedimiento, se tuvieron en cuenta las distintas etapas y fases de los proyectos y</p>



en relación a su fase de evaluación, tomando como referencia lo establecido por la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas – DIFP del Departamento Nacional de Planeación que consagró dentro de las actividades para realizar la evaluación de dichos proyectos a través de (i) **reporte de información** y (ii) **difusión de avances con la comunidad**.

En desarrollo de este procedimiento, se estableció dentro la actividad No. 06 “Realizar el seguimiento, cierre y evaluación final a los proyectos”, que ésta estaría a cargo del responsable registrado en las fichas de cada proyecto, quien a su vez se constituye como el supervisor que ejerce vigilancia en la ejecución de cada contrato y proyecto.

Descendiendo a los proyectos que fueron objeto de auditoría, se allegó la certificación de cada uno de los supervisores y/o responsables de los proyectos, también se allegó registro fotográfico que daba cuenta que, al momento de finalizar las actividades contractuales se procedió con la socialización, difusión y avances con la comunidad que se benefició con la ejecución del proyecto, a excepción del proyecto 1.1. Que presenta como fecha de terminación el día 24 de mayo de 2023 por lo que a la fecha no se ha suscrito el Acta de Entrega a satisfacción por parte de la comunidad, momento en el cual, se realizará la respectiva socialización y difusión con la comunidad para conocer y evaluar su satisfacción. Este documento deberá ser aportado dentro del informe de liquidación final por la interventoría de la obra.

Se adjuntan las certificaciones emitidas por los supervisores y responsables de los proyectos, donde se realizó una difusión y socialización con la comunidad frente a los resultados obtenidos en el proyecto. Las mismas contienen el registro fotográfico.

### CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Manifiesta el sujeto que la Ley le permite de acuerdo con lo estipulado adoptar sus procedimientos el cual denominó “Unidad de Proyectos” que fue implementado e introducido al Sistema de Gestión de Calidad a través del Formato No. PD-PLC-UP-1 versión 8, el cual, está encaminado a establecer las actividades que permitan orientar la formulación, viabilidad, registro, seguimiento y evaluación de los proyectos Inversión de Emcartago E.S.P.

También manifiesta que fueron entregados registros en la ejecución de la auditoría de la evaluación de los proyectos, cosa que el equipo auditor acepta parcialmente, ya que como lo manifiesta la observación solo se evidenciaron acta donde se pudo verificar la ejecución de contratos para el desarrollo del proyecto, de este modo se indica que lo que se pretende con la observación es que se vaya más allá de la simple evaluación y se proceda a una verificación de si el proyecto sirvió y se mantiene en el tiempo y como satisface las necesidades de la comunidad.

Por otro lado, indica el sujeto al cierre de la contradicción que “Se adjuntan las certificaciones emitidas por los supervisores y responsables de los proyectos, donde se realizó una difusión y socialización con la comunidad frente a los resultados obtenidos en el proyecto. Las mismas contienen el registro fotográfico”



Dichas certificaciones y fotos propuestas no fueron de conocimiento del equipo auditor para su evaluación, pues no fueron adjuntadas en terminos.  
Por lo anterior la verificación de esta observación se procederá a través del plan de mejoramiento, que deberá ser suscrito por el sujeto auditado donde se incluirá la presente observación como hallazgo administrativo resultado de la presente auditoria de cumplimiento.

## **2. Observación Administrativa, contratos sin los debidos análisis de precios de mercado**

### **Condición (situación detectada de incumplimiento):**

En los contratos de prestación de servicios Números – PS -009 de 2022; PS -002 de 2022; PS -007 de 2022 cuyo objeto se detalla a continuación:

Contrato de Prestación de servicios número 009 de 2022.

Objeto: Bioaumentacion de bacterias seleccionadas para el mejoramiento de la calidad de los espejos de agua en las lagunas de oxidación de Zaragoza y el humedal parque de la salud en la ciudad de Cartago Valle del Cuca.

Valor: \$82.940.791.

Fecha de suscripción: 29 de agosto de 2022.

Fecha de inicio: 20 de septiembre de 2022.

Plazo: Tres meses y diez días.

Fecha de terminación: 15 de diciembre de 2022.

Contrato de prestación de servicios número 002 de 2022.

Objeto: Prestar el servicio de limpieza y desinfección de las instalaciones de empresas municipales de Cartago E.S.P. Con el fin de reducir el riesgo de exposición y contagio de la enfermedad Covid 19 causada por el coronavirus SARS-COV-2, y demás enfermedades infecciosas.

Valor: \$113.291.300.

Fecha de suscripción: 12 de enero de 2022.

Fecha de inicio: 14 de enero de 2022.

Plazo: Once meses y ocho días.

Fecha de terminación: 20 de diciembre de 2022.

Contrato de prestación de servicios profesionales número PSP – 007 de 2022.

Objeto: Brindar apoyo a la oficina asesora jurídica en materia de análisis y estudio de las reclamaciones administrativas y posteriores demandas laborales en contra de la entidad sin representación judicial, derivadas de las relaciones obrero patronales en el marco de los derechos convencionales; asesoría y acompañamiento en etapa de arreglo directo de la negociación colectiva con sintraemsdes y en el estudio del plan de retiro compensado dirigido a otros

funcionarios pre pensionados, y acompañamiento en casos de incapacidades de trabajadores que puedan obtener una pensión de invalidez.

Valor: \$164.000.000.

Fecha de suscripción: 18 de enero de 2022.

Fecha de inicio: 20 de enero de 2022

Plazo: Once meses.

Fecha de terminación: 15 de diciembre de 2022.

### **Etapas Precontractual.**

En estos tres contratos se observó que la entidad no realizó un análisis de precios de mercado que pudieran dilucidar el valor de estos contratos, dado que en estos tres contratos no se entregaron por parte de la entidad y de los respectivos contratistas una evaluación que pudieran entregar las partes, que permitieran en esta etapa detallar y dar lugar a establecer el precio del valor del contrato.

### **Fuente de criterio y criterio**

Constitución Política Artículo 209, Ley 489 de 1998 Artículo 3, Estatuto de contratación de empresas municipales de Cartago Resolución número 20211200007615 artículos 16.2.2.1.1 y 16.2.2.1.3.

### **Causa**

Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo

### **Efecto**

Incumplimiento de disposiciones generales que da lugar al control inadecuado de la etapa precontractual.

Los hechos expuestos tienen presunta incidencia disciplinaria al tenor de lo estipulado en Numeral 1 Artículo 38 Ley 1952 de 2019 y Numeral 1 Artículo 39 de la Ley 1952 de 2019.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

El presente hallazgo NO lo acepta la entidad, toda vez que se describen las respectivas justificaciones de los estudios técnicos económicos del valor de los contratos mencionados en el informe preliminar los cuales se detallan a continuación:

### **CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. PS009/2022**

En el análisis de conveniencia se acredita claramente un estudio de precios de mercado bajo el modelo de mantenimiento de las lagunas de oxidación de forma tradicional. Como se explica en el documento en la página 96 en adelante, la forma de realizar la recuperación y mantenimiento de este tipo de sistemas es a partir de la extracción de los lodos y los impactos ambientales que dicho método tradicional genera, así entonces, se tuvo como referencia las empresas que cotizaron los valores para la disposición final de los lodos del Vactor y sobre esos costos se estableció los comparativos que se relacionan en la tabla de la página 98. De igual forma se Aplicó el análisis de los precios históricos de los años anteriores observando que los precios del proveedor sólo presentaron los incrementos de ley con el ajuste al dólar.

Es importante mencionar que desde el año 2017 se iniciaron pruebas con el proveedor para evaluar el comportamiento de los microorganismos sobre las características fisicoquímicas y Microbiológicas que ingresan a las lagunas de oxidación, de lo cual está debidamente justificado en los análisis de conveniencia anteriores, donde se pudo constatar la efectividad del producto.

Los resultados han llevado a que el sistema cumpla con la norma de vertimientos, ha mejorado las condiciones ambientales como se ha demostrado en todos los procesos auditores y fue tomado como modelo por el mismo ente de control para empresas del sector de servicios públicos que lo puedan aplicar dada la eficiencia del proceso. La recuperación ambiental es innegable donde se pasó de no estar cumpliendo la normatividad y una presencia muy reducida de vida silvestre hoy sea el hábitat de más de 108 especies de aves, 10 de ellas migratorias, así como babillas, chigüiros, gran variedad de anfibios y recientemente el avistamiento de uno de los 5 felinos salvajes que tiene Colombia como lo es el yaguarundí.

Ahora bien, el ente de control puede preguntarse por proveedores similares en el mercado, sin embargo ante los resultados obtenidos que de por sí son más que sobresalientes, EMCARTAGO, ha fundamentado la continuidad con el proveedor actual, con los históricos de los precios anteriores, los resultados obtenidos y el valor del metro cúbico tratado versus el riesgo de iniciar pruebas con otro tipo de producto similar en el mercado con el riesgo de que se deterioren los resultados obtenidos y suficientemente probados.

De acuerdo a lo anterior queda ampliamente probado que si se realizó el estudio económico, que si se tomaron valores de referencia, que se analizaron los costos en que incurriría la entidad con la recuperación del sistema de tratamiento versus los del método tradicional, cumpliendo con la normatividad ambiental vigente y que se está dando como resultado elementos de gran valor para el entorno ambiental como

es la recuperación de un lugar como un sistema de tratamiento de aguas residuales, sea hoy el hábitat de tantas especies de fauna y flora.

#### CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. PS002/2022

En este caso, el estudio de mercado se realizó basado en el cumplimiento de los costos determinados en la normatividad laboral y de seguridad social vigente, tal como se muestra en el ítem No. 4 del análisis de conveniencia, ahora bien, dado que la remuneración del contrato, tiene relación íntima con la regulación laboral referente a salarios y prestaciones sociales de los trabajadores, conforme se puede observar en la siguiente tabla, el estudio técnico económico se encuentra ligado a los valores de los emolumentos laborales y aportes al sistema de seguridad social integral para la vigencia 2022, junto con el valor de la administración cobrada por el contratista en virtud de la celebración del contrato, de ahí que el estudio de mercado se encuentre debidamente sustentado y amparado en los derechos laborales y en los valores mínimos que este tipo de organizaciones pueden cobrar por la remuneración de sus servicios más las cargas impositivas propias de las normas tributarias.

#### 4. ESTUDIO TECNICO ECONOMICO DEL VALOR DEL CONTRATO

Para establecer el valor del contrato, se llevó a cabo un estudio de mercado, utilizándose, como esquema metodológico la construcción de un presupuesto oficial basado en el cumplimiento de la normatividad laboral y de seguridad social vigente:

PROPUESTA ECONOMICA EMPRESAS MUNICIPALES DE CARTAGO AÑO 2022		
CONCEPTO	%	VALOR
COMPENSACION BASICA		5 1.000.000
AUXILIO DE TRANSPORTE		5 117.172
<b>TOTAL COMPENSACION</b>		<b>5 1.117.172</b>
<b>I.B.C 40% MODALIDAD INDEPENDIENTE</b>		<b>5 1.000.000</b>
E.P.S	8,5%	85.000
A.F.P	12%	120.000
A.R.L	1,04%	10.440
C.C.P	2%	20.000
<b>TOTAL SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL</b>	<b>23,5440%</b>	<b>235.440</b>
<b>BASE</b>		<b>5 1.117.172</b>
COMPENSACION ANUAL	8,33%	93.060
INTERES DE COMPENSACION ANUAL	1%	11.172
COMPENSACION SEMESTRAL	8,33%	93.060
COMPENSACION DE DESCANSO	4,17%	46.586
<b>TOTAL COMPENSACIONES EXTRAORDINARIAS</b>	<b>21,83%</b>	<b>243.876</b>
<b>SUBTOTAL</b>		<b>1.596.491</b>
PROTECTOR, ADELANTOS DE PROTECCION PERSONAL DESINFECCION COVID 19, BIENESTAR		310.000
<b>TOTAL PROCESO</b>		<b>1.906.491</b>
ADM.	20%	381.298
I.V.A.	19%	72.447
<b>TOTAL AL MES POR AFILIADO</b>		<b>2.360.235</b>
<b>No. AFILIADOS PARTICIPES / VALOR TOTAL</b>	<b>4</b>	<b>9.440.942</b>
<b>No. DE MESES / VALOR TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>113.291.300</b>

Lo anterior prueba que tal estimación del valor del contrato estaba dentro de los precios del mercado, toda vez que el cumplimiento de la normatividad laboral y de seguridad social es taxativa.

#### CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES No. PSP007/2022

Para sustentar la respuesta a la presente observación debe precisarse que el artículo 11.7.6 del estatuto de contratación, define al requisito de experiencia de la siguiente manera: Es el conocimiento del proponente derivado de su participación previa en actividades iguales o similares a las previstas en el objeto del contrato. La experiencia requerida en un proceso de contratación debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza de su contrato y valor. La experiencia es adecuada cuando es afín al tipo de actividades previstas en el objeto del contrato a celebrar. La experiencia es proporcional cuando tiene relación con el alcance, la cuantía y la complejidad del contrato a celebrar.

Teniendo en cuenta lo anterior, el contrato No. PSP007/2022 exigía criterios de experiencia específica mayor a quince (15) años, y dada la naturaleza del contrato que, entre otras obligaciones determinaba fungir como asesor en la Etapa de arreglo directo del Pliego de Peticiones que presentara el sindicato de la empresa SINTRAEMSDDES, determinaba una calidad especial del contratista, para la realización de la relación contractual, esto es, entre otras haber participado de negociaciones colectivas en el sector público en el marco del Derecho Laboral colectivo establecido para los trabajadores oficiales (Derecho Administrativo – Laboral),

Entendiendo el apego a las normas taxativas que regulan dicho procedimiento, so pena del inicio de investigaciones por parte del Ministerio del Trabajo en contra del empleador. En la región no existe un número apreciable de Abogados conocedores de esta rama del Derecho Laboral Administrativo, tanto es así que la organización sindical presentó como asesores a Abogados de la ciudad de Bogotá y Cali vinculados como asesores a la Organización Sindical a Nivel Nacional, esto llevo a considerar la necesidad de solicitar oferta a quien en este municipio es conocido en dicha actividad, ejercida desde su reconocimiento como abogado, en actividades con el Municipio de Cartago, Municipio de Rio frio, Hospital Sagrado Corazón de Jesús y Hospital Departamental de Cartago, donde fue contratado como asesor, para atender dichas negociaciones; y debiendo tener en cuenta además la premura contenida en el ordenamiento legal, que no otorga sino perentoriamente el término de dos días para designar la comisión negociadora y cinco días para la instalación de la mesa de negociación, no encontrándose en la región abogados con el perfil multidisciplinario que requería el contrato a celebrar con apoyo de un equipo de profesionales en Derecho laboral- Administrativo, Derecho Laboral y Seguridad Social y Pensiones, Ciencias Contables y Financieras, e Ingeniería de Sistemas, que fueron utilizados en el desarrollo del contrato, que esta entidad consideró como un contrato *INTUITU PERSONAE*; expresión utilizada para indicar que ciertos actos o contratos están constituidos a partir de las características o cualidades de una persona en particular y que por tanto esta no puede ser sustituida por cualquier otra para cumplir con esa obligación.

En este sentido la formación académica del contratista, su amplia experiencia y la integración de su equipo de trabajo (en Derecho laboral- Administrativo, Derecho Laboral y Seguridad Social y Pensiones, Ciencias Contables y Financieras, e Ingeniería de Sistemas) y la premura de las actividades a adelantar relacionadas entre otras con las relacionadas con la organización sindical, justificaron el valor del servicio contratado, el cual se fijó en el análisis de conveniencia y contrato. Siendo menester señalar que el costo - beneficio derivado del pliego de peticiones frente al resultado obtenido, justificó la contratación, en cuanto no hubo ninguna negociación sobre dicho aspecto. No obstante haberse firmado la nueva convención colectiva para el periodo 2022-2023, donde el aumento de salarios para el 2022 quedó en un 10% y para el 2023 sobre el IPC, que comparado con el aumento decretado por el Gobierno Nacional para el año 2023, fue inferior a este respetándose el principio constitucional de no regresividad.

Al haberse celebrado el contrato *intuitu personae*, se contrató al profesional del derecho para que efectuara la defensa de la empresa frente al pliego oneroso de peticiones presentado por el sindicato SINTRAEMSDDES, el cual luego de la negociación y gracias a la intervención del contratista experto, no generó erogación alguna a cargo de la empresa, habiéndose presentado dicho pliego durante dos años consecutivos, resultando vencido el sindicato en ambos ejercicios.

Por lo que, con el acostumbrado respeto, solicito se desvirtúe el hallazgo anotado, al no haberse violado el estatuto de contratación que rige la empresa.

#### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

En relación con la respuesta presentada por la entidad empresas municipales de Cartago, sobre la observación administrativa incoada se le deben hacer varias precisiones, la auditoría es sobre sus procesos contractuales de la vigencia 2022, en relación con el contrato de prestación de servicios número PS – 009 de 2022, la entidad en su respuesta plantea que en el folio 96 y en el folio 99 del contrato aparecen los precios del mercado con que la entidad describe el valor del contrato, allí solo aparecen algunos ítems del contrato, ya que este potencialmente tiene un valor de más amplitud que el consignado allí, también en su respuesta la entidad nos dice que el valor del contrato tiene que ver con un análisis histórico realizado con la contratación de similares que se suscribieron de vigencias anteriores, pero esto no lo consignó en el proceso contractual, ya que lo que la entidad explica dentro de los estudios previos y el análisis técnico económico del contrato tiene que ver con esa parte técnica de ejecución del contrato, mas no realiza un análisis económico desde el punto de vista cuantitativo del proceso contractual y de las actividades que se van a ejecutar y se ejecutaron en todo el proceso contractual, las cuales la entidad en este proceso no explico ni evaluó en la etapa precontractual, ni en el estudio de



valoración económica del contrato, por lo tanto en lo que concierne a este contrato la observación queda en firme con su connotación administrativa.

En relación con el contrato de prestación de servicios PS – 002 de 2022 si bien la entidad en el estudio técnico económico del valor del contrato realiza una propuesta económica, no establece un comparativo con precios de mercado, sino que sus valores son un presupuesto oficial que la entidad establece, no entregando rangos de precios comparativos para el servicio que se le está prestando, se pudo observar además que las adiciones al valor del contrato tampoco establecen rangos claros de los valores que se establecen en dichas adiciones, sino que son valores que la entidad instaure sin establecer fundamentos cuantitativos del valor de estas adiciones, en el contrato no se presenta una evaluación cuantitativa que permita establecer que el valor del contrato y sus adiciones en recursos, hayan sido producto de una evaluación y estudio de las actividades que se realizaron en el contrato, por lo tanto la observación queda en firme con su connotación administrativa.

En cuanto al contrato de prestación de servicios profesionales numero – PSP- 007 de 2022, así sea un contrato especializado intuitu personae, la entidad debe describir el estudio técnico económico que establezca cuantitativamente y técnicamente la valoración que dé lugar a establecer el valor del contrato, no se puede dar valor a que el profesional contratado sea persona natural o jurídica, por una connotación profesional destacada, constituya con la entidad el valor del contrato sin realizar una evaluación técnica y económica de las actividades que este profesional va a realizar con su conocimiento y trabajo, como también que se pudiera cuantificar con la tabla de honorarios profesionales, un valor acorde a dicho contrato, dado que las partes no pueden dar lugar a que el valor de lo contratado sea un acuerdo entre las dos partes, única y exclusivamente pactando un valor entre ellos, sin establecer una evaluación acorde con una valoración técnica y económica de las actividades que se van a realizar, sin realizar una estimación del contrato del cual no se hizo ningún estudio técnico económico para discernir la cuantificación del contrato, como tampoco se hizo visible con qué documento se pondero, se evaluó el valor del contrato, y de las actividades a realizar en este. Por lo tanto, la observación realizada a dos contratos de prestación de servicios, y un contrato de prestación de servicios profesionales, al no aportar argumentación diferente a la que se observó en la evaluación de los contratos pertinentes, ni aportar documentación que permitiera subsanar la observación a los tres contratos, esta queda en firme con su connotación administrativa para plan de mejoramiento.

### 3. Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria – Falta de invitación para el acompañamiento de control social en los procesos contractuales de la entidad.

#### **Condición (situación detectada de incumplimiento):**

Se observó que la entidad en sus procesos contractuales no efectuó la invitación de acompañamiento para el ejercicio del control social a las veedurías ciudadanas, como tampoco a los vocales de control de los servicios públicos domiciliarios.

#### **Fuente de criterio y criterio**

Constitución Política Artículo 209, Ley 489 de 1998 Artículo 3, Ley 142 de 1.994 capítulo I título V, Decreto 1429 de 1.995 control social en los servicios públicos domiciliarios.

#### **Causa**

Falta de capacitación

#### **Efecto**

Incumplimiento de disposiciones generales.

Los hechos expuestos tienen presunta incidencia disciplinaria al tenor de lo estipulado en Numeral 1 Artículo 38 Ley 1952 de 2019 y Numeral 1 Artículo 39 de la Ley 1952 de 2019.

### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Contrario a lo indicado en el hallazgo administrativo emitido en el marco de la auditoría realizada, la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios EMCARTAGO E.S.P en todos y en cada uno de los procesos contractuales garantiza a la ciudadanía en general y, en especial, a las veedurías ciudadanas y demás organizaciones constituidas para dicho fin, el libre acceso a la información pública y a la gestión contractual de esta prestadora, a fin de que puedan realizar seguimiento, vigilancia y control frente a los asuntos propios de sus competencias concedidas por la Ley. Dicha garantía se traduce o se materializa previo a dar inicio a cada proceso de selección, donde se ordena dar publicidad a través de las distintas plataformas digitales (**Secop I y II, Sistema Integral de Auditoria – SIA Observa** y sitio web oficial de la entidad) donde reposan todas y cada una de las etapas propias de cada proceso de selección en tiempo real y de manera oportuna.

En este sentido, la Ley 850 de 2003 reglamentó la constitución y funcionamiento de las veedurías ciudadanas estableciendo la obligatoriedad tanto para las empresas públicas y privadas que tengan a su cargo la ejecución de algún programa, proyecto, contrato o la **prestación de un servicio público** que conlleve la destinación e



inversión de recursos públicos, de informar la existencia de la actividad contractual para que las organizaciones constituidas y ciudadanía en general puedan ejercer la vigilancia sobre la gestión adelantada por las entidades que manejan recursos públicos.

De acuerdo a lo anterior, el inciso 3 del artículo 1 de la Ley 850 de 2003, estableció lo siguiente:

*(...) “Los representantes legales de las entidades públicas o privadas encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público deberán por iniciativa propia, u obligatoriamente a solicitud de un ciudadano o de una organización civil informar a los ciudadanos y a las organizaciones civiles **a través de un medio de amplia difusión en el respectivo nivel territorial**, para que ejerza la vigilancia correspondiente.*

*PARÁGRAFO Cuando se trate de Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, este control se ejercerá de conformidad con lo preceptuado en la Ley 142 de 1994. (...)*

Nótese como de una lectura detenida de la anterior disposición normativa, establece en cabeza del representante legal de la entidad pública que tiene a su cargo la ejecución de un programa o proyecto con recursos públicos, la obligación encaminada a informar a la ciudadanía en general y a las organizaciones civiles acerca de la existencia de los respectivos contratos, programas o proyectos, estableciendo claramente que esta garantía se materializaría **a través de un medio de amplia difusión a nivel territorial**.

En este punto, es importante reiterar una vez más, tal como se ha manifestado a lo largo de este escrito que, EMCARTAGO E.S.P es una empresa de servicios públicos domiciliarios regulada por la Ley 142 de 1994, por lo que sus actos y contratos se rigen exclusivamente por las reglas del Derecho privado, a menos que la Constitución y la Ley establezcan expresamente lo contrario.

En este punto, la ley 142 de 1994, Título V, Capítulo I, de manera especial estableció los mecanismos de regulación, control y vigilancia del Estado y ciudadanía en los servicios públicos domiciliarios, pero en este compendio normativo no se estableció la manera en que se citarían, notificarían o informarían a las veedurías u organizaciones civiles para los asuntos propios de su cargo.

Sin perjuicio de lo anterior y para garantizar los derechos de los ciudadanos, en especial los que han conformado y hace parte de veedurías ciudadanas y, conforme a los principios de transparencia, participación ciudadana y publicidad que rigen a la Administración en el ejercicio de su función pública o la prestación de un servicio público, todos los actos y contratos, se publican a través de los sistemas electrónicos

dispuestos para tal efecto y de esta manera garantizar una transparencia y publicidad en todos los actos de esta prestadora.

De esta manera, al momento de iniciar cada proceso contractual se debe crear el respectivo cronograma o ficha a través del sistema de Contratación Pública del Estado, bien sea a través del SECOP I o, en su defecto, a través de SECOP II, plataforma que contiene en tiempo real, todos y cada uno de los procesos contractuales para satisfacer las necesidades de esta prestadora. Así mismo, no sólo para garantizar al ente de control fiscal, sino también, para la ciudadanía en general, una vez proferido o legalizado el documento contractual correspondiente, EMCARTAGO E.S.P publica dicha información en el Sistema Integral de Auditoria – SIA Observa- plataforma digital de libre acceso para toda la comunidad donde podrán encontrar la clase de proceso que se adelanta, el valor de los recursos a invertir, las fuentes de financiación y los demás documentos que conforman o hacen parte del expediente contractual.

Por último, en cumplimiento de la Ley 1712 de 2014 “*Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones*” cuyo ámbito de aplicación está dirigido a las personas jurídicas que presten servicios públicos domiciliarios (art. 5 literal c Ley 1712 de 2014), se establece la obligación encaminada a garantizar a la ciudadanía para que en cualquier momento puedan acceder a la información pública relacionada con la contratación de la respectiva vigencia. En cumplimiento de este deber, EMCARTAGO E.S.P publica su información contractual y garantiza su libre acceso a la ciudadanía en general y a la veedurías ciudadanas a través de su sitio web oficial, sección “Transparencia” la cual podrá encontrar en el siguiente link <https://emcartago.com/transparencia/#1600789248511-64e1894a-3245ju>.

Como prueba del cumplimiento de dicha situación y a manera de ejemplo, adjunto encontrará prueba documental denominada “***Resolución No. 20221200002435 del 16 de mayo de 2022***” “*Por la cual se ordena el inicio del proceso de invitación publica de mayor cuantía OAA003/2022*” cuyo objeto contractual estaba encaminado a realizar obras civiles para la reposición de redes de acueducto y alcantarillado de algunos sectores del municipio, la cual, en su artículo “QUINTO” **ordenó invitar a todas las veedurías constituidas en la ciudad a fin de que realizarán control social a la contratación.**

En consecuencia, contrario a lo indicado por la Contraloría en el marco de la auditoría realizada, EMCARTAGO E.S.P garantiza el libre acceso a la información contractual, publicando y haciendo difusión de esta a través de los distintos medios de amplia circulación a los cuales hacía referencia la Ley 142 de 1994 pero que en la actualidad se han concretado a través de las distintas plataformas digitales que el legislador y los demás entes que ejercen control, inspección y vigilancia

determinaron, precisamente para garantizar este derecho a la ciudadanía en general en el marco de la contratación que se ejecute con cargo a recursos públicos.

Por su parte, en lo que corresponde a los Vocales de Control, cabe anotar que la Ley 142 de 1994, indica que la iniciativa para la conformación de los comités corresponde a los usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales. En desarrollo de esta forma de ejercer control social por parte de los usuarios o suscriptores, el Decreto 1429 de 1995 indicó:

***“Artículo 16: Interacción de las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios con los Comités. Corresponde a las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios: Reconocer de oficio e inscribir los Comités de Desarrollo de Control Social conformados para fiscalizar el respectivo servicio o servicios, así- como a los respectivos Vocales de Control, cuando estos presenten el acto administrativo mediante el cual fueron reconocidos e inscritos ante la alcaldía y el acta en que conste la Elección del Vocal de Control” (...)*** (Negrilla y subraya por fuera del texto y de mi autoría)

En este sentido, resulta de suma importancia indicar a la Contraloría que actualmente Empresas Municipales de Cartago E.S.P no cuenta con Vocales de control que hubieren acreditado el cumplimiento de los requisitos señalados en la Ley para conformar esta clase de organizaciones, situación que ha impedido obtener el reconocimiento a través de un Acto Administrativo o Resolución que los faculte, además en lo que corresponde a la vigencia 2022, no se presentaron solicitudes de inscripción y reconocimiento de Comités de Desarrollo y Control Social, así como tampoco de Inscripción y Reconocimiento de Vocales de Control, situaciones que por sí misma hace imposible extender una invitación formal frente a una organización o persona que no ha adelantado, acreditado y cumplido tales requisitos.

Por los anteriores argumentos, la entidad no acepta el hallazgo emitido por el ente de control fiscal, en tanto, se ha garantizado en todo momento la publicidad de los actos y contratos de esta prestadora, extendiendo invitación e informando la existencia de los procesos contractuales a través de las distintas plataformas digitales donde se concreta toda la actividad contractual de las entidades públicas y privadas que cuenten con un régimen especial como es el caso de EMCARTAGO E.S.P.

#### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

Si bien es cierto en su respuesta la entidad soporta documentos donde se observa que la entidad pública en el secop y en la página web de ella misma procesos

contractuales de contratos de obra, e igualmente de otros procesos contractuales suscritos y ejecutados en la vigencia 2022, no se observó que la entidad tuviera como ella misma lo reconoce vocales de control, que la Ley exige de acuerdo a lo implementado en la Ley 142 de 1.994, como también como lo exige dicha Ley, que en todo municipio debe existir comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios, compuestos por usuarios o suscriptores o potenciales, de uno o más de los servicios públicos a que se refiere esta Ley, una vez constituido el comité es deber de las autoridades municipales y de las empresas de servicios públicos ante quien soliciten inscripción, reconocerlos como tales, cada uno de los comités elegirán entre sus miembros y por decisión mayoritaria, a un vocal de control quien actuara como representante ante las personas prestadoras de los servicios públicos de que trata la presente Ley, ante las autoridades territoriales y ante las autoridades nacionales en lo que tiene que ver con dichos servicios públicos, en cuanto los vocales de control tienen funciones que la Ley 142 de 1.994 les entrega para promover frente a las empresas medidas correctivas en derechos y deberes en materia de servicios públicos domiciliarios, y es obligación de las empresas de servicios públicos domiciliarios tramitar y responder las solicitudes de los vocales. De acuerdo a la observación impetrada se observa que no existen comités de desarrollo social y control social de los servicios públicos domiciliarios como tampoco vocales de control que ejerzan dicho control para la empresa de servicios públicos domiciliarios de Cartago, para lo cual la empresa no tiene que dar visto bueno como lo dice en su respuesta. Pero dado que la observación realizada ha tenido que ver con el control social para los procesos contractuales, y la entidad no tiene como ya se dijo ese control que la Ley requiere en los procesos administrativos de la entidad, pero esta publica sus procesos contractuales por plataformas que permitían a los ciudadanos participar en dichos procesos contractuales, se evidencia una deficiencia de carácter administrativo, pero hay que reconocer que la entidad con la publicación de estos permite participar, aunque no invite directamente, por lo tanto la observación cambia de connotación de disciplinaria a connotación administrativa, quedará así:

### **3.Observación Administrativa – Ausencia en el control social en los procesos contractuales de la entidad**

#### **Condición (situación detectada de incumplimiento):**

Se observó que la entidad en los procesos contractuales presenta carencia para el ejercicio del control social con las veedurías ciudadanas, como igualmente con los vocales de control de los servicios públicos domiciliarios, presentando solo la publicación de estos procesos contractuales en las plataformas virtuales.

#### **Fuente de criterio y criterio**

Ley 142 de 1.994 capítulo I título V, Decreto 1429 de 1.995 control social en los servicios públicos domiciliarios.

**Causa**

Falta de conocimiento del deber

**Efecto**

Riesgo de incumplimiento de disposiciones generales.

**4. Observación Administrativa con connotación Disciplinaria, Deficiencia en el amparo de la póliza de cumplimiento del contrato**

**Condición (situación detectada de incumplimiento):**

Contrato de suministro: SUMI – 004 de 2022

Objeto: Dotación de ropa y calzado para personal femenino y masculino tanto administrativo como operativo de empresas municipales de Cartago E.S.P., igualmente ropa y calzado como primer elemento de protección personal de algunos funcionarios que por su actividad laboral lo requieran (camisas y pantalones con cinta reflectiva para visualización nocturna y traje en tela antilíquido) correspondiente a la vigencia 2021, con el fin de que los funcionarios puedan desarrollar las labores y contribuir eficientemente con la misión de la empresa.

Valor: \$194.994.000.

Se observó que la póliza de cumplimiento no amparó la calidad del objeto contractual suministrado, sino que ampara el correcto funcionamiento propio de equipos de suministro, lo cual es una equivocación de la entidad en el amparo de la póliza de cumplimiento del contrato observado.

**Fuente de criterio y criterio**

Constitución política artículo 209, Ley 89 de 1998 artículo 3, Estatuto de contratación de empresas municipales de Cartago Resolución número 20211200007615 capítulo sexto de las garantías.

**Causa**

Falta de conocimiento de requisitos

**Efecto**

Riesgo de incumplimiento del contrato

Los hechos expuestos tienen presunta incidencia disciplinaria al tenor de lo estipulado en el numeral 1 de los Artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002, concordantes con el numeral 1 de los Artículos 38 y 39 de la Ley 1952 de 2019

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El presente hallazgo NO se acepta, por las razones que a continuación pasan a exponerse.

De manera preliminar se debe advertir que, EMCARTAGO E.S.P es una empresa de servicios públicos domiciliarios que de acuerdo a la Ley 142 de 1994, adoptó un régimen especial de contratación, por lo que sus actos y contratos se rigen exclusivamente por el Derecho privado, a menos que la Constitución y la Ley establezcan expresamente lo contrario.

En este sentido, a través de la Resolución No. 2211200007615 del 01 de diciembre de 2021 *“Por medio de la cual se actualiza el estatuto de Contratación”* la cual se constituye como el estatuto interno o manual de la entidad que rige el procedimiento precontractual, contractual y post-contractual que se debe agotar al interior de la Empresa. De acuerdo al Capítulo VI y el numeral 17.4 del Estatuto de Contratación de Emcartago E.S.P., que corresponde a las garantías y amparos que la Empresa a través de la Dependencia donde surge la necesidad, tiene la obligación de exigir la constitución de las garantías de acuerdo a la tipología del proceso contractual que se esté adelantando.

En lo que corresponde al contrato de suministro objeto de hallazgo, el mismo Manual de Contratación estableció expresamente que para esta clase de procesos contractuales se debe exigir la constitución de la garantía denominada *“Correcto Funcionamiento de los bienes suministrados”* que hace parte de la garantía única de cumplimiento, tal como se desprende del artículo 17.4, la cual está encaminada precisamente a cubrir el riesgo o contingencia que se pueda derivar de una mala calidad de los bienes que fueron suministrados. En este sentido, la referida cláusula estableció:

***“17.4 Correcto funcionamiento de los bienes suministrados: Esta póliza se exige para la legalización del contrato de suministros, compraventa, la cual debe ser por una cuantía equivalente al 50% del valor de los bienes y con una vigencia igual a la del contrato y entre uno (1) y dos (2) años más.*”**

Nótese que del mismo manual de contratación que adoptó EMCARTAGO ESP estableció la obligación objetiva de constituir este amparo bajo dicha denominación, la cual debe exigirse cuando estemos en presencia de dos (02) tipologías contractuales, bien sea el contrato de compraventa o, el suministro de bienes y servicios.

Ahora bien, teniendo en cuenta que los actos y contratos de esta prestadora se rigen exclusivamente por las reglas del derecho privado, salvo que la Constitución o la Ley



indiquen lo contrario, en el marco del principio de la autonomía de la voluntad se celebró el contrato de suministro No. **SUMI004-2022**, el cual, en la cláusula octava denominada “*Garantías*” en su numeral 8.2 se exigió al contratista la constitución del amparo denominado “*Correcto Funcionamiento de los Suministros*”, amparo que estaba encaminado precisamente a proteger el riesgo derivado de una mala calidad, pues en su parte pertinente se estableció que la misma se constituía “**Para garantizar la calidad de los bienes suministrados y el reemplazo o reparación de estos o de una de ellos por defectos encontrados después de haber sido recibido y que dependan de defectos de construcción** (...).

Cómo puede verificarse de la lectura e interpretación de la referida cláusula, la intención de esta prestadora al momento de celebrar el contrato consistió precisamente en proteger la calidad de los bienes que estaba adquiriendo a través del suministro, precisamente para evitar cualquier riesgo de incumplimiento. Vale la pena indicar que las **condiciones particulares** de la garantía que se constituyó, fueron producto de las disposiciones contractuales y privadas que estipularon las partes al momento de celebrar el contrato en el marco de la autonomía de la voluntad y que finalmente fueron concretadas por parte de la aseguradora, siguiendo los lineamientos y cláusulas acordadas en el contrato.

Adicionalmente, en la ejecución contractual y su posterior liquidación, no existió o se presentó alguna situación que derivara en incumplimiento del contrato o en la calidad del bien suministrado.

En consecuencia, resulta pertinente indicar que la póliza solicitada en el referido proceso contractual se ajustó al estatuto y reglamento interno de la entidad adoptado por medio de la Resolución No. 2211200007615 del 01 de diciembre de 2021 “*Por medio de la cual se actualiza el estatuto de Contratación*” y que en todo caso la denominación de la póliza en nada afecta los amparos contratados a través de esta, en el que se incluye el riesgo de incumplimiento.

En conclusión, el presente hallazgo no se configura en ninguno de los presupuestos de hecho que señala el numeral 1 de los artículos 38 y 39, por el contrario, precisamente se cumplió con los requisitos enmarcados en los manuales, estatutos y reglamentos internos de la entidad.

#### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

La entidad en su respuesta nos dice que se rigen jurídicamente por el derecho privado lo cual en todo caso lo sabe y reconoce la contraloría, dado que la observación se le realiza dentro de su marco normativo, sobre todo cuando se desprende del mismo análisis y evaluación de sus contratos. A la entidad hay que



explicarle que la observación está dada en dos aspectos, sobre la póliza de cumplimiento de un contrato de suministro, en este caso el SUMI – 004 de 2022, en el cual se encuentra que, de acuerdo a su objeto contractual, dotación de ropa y calzado para personal femenino y masculino tanto administrativo como operativo de empresas municipales de Cartago E.S.P., igualmente ropa y calzado como primer elemento de protección personal de algunos funcionarios que por su actividad laboral lo requieran (camisas y pantalones con cinta reflectiva para visualización nocturna y traje en tela antilfluida) correspondiente a la vigencia 2022, con el fin de que los funcionarios puedan desarrollar las labores y contribuir eficientemente con la misión de la empresa, dicha póliza en sus amparos debe contemplar la calidad del suministro, la cual en el manual de contratación solo se encuentra como calidad del servicio, y en ese mismo texto se encuentra otro amparo que dice correcto funcionamiento de los bienes suministrados, y cuando uno observa en los documentos del contrato no se encuentra dentro de los amparos de la póliza de cumplimiento de dicho contrato, ni calidad de los bienes suministrados, que es un amparo fundamental para el tipo de contrato, y esto no quiere decir que por ser la entidad de derecho privado, no tiene la obligación de proteger unos suministros que la entidad adquiere con recursos públicos, dado que esto no es potestad del derecho público ni de sus normas contractuales, es de recordar que la entidad tiene la obligación de cumplir los principios de la función administrativa contemplados en el artículo 209 de la constitución política, entonces no es que por ser jurídicamente una entidad que se rige por el derecho privado, no tenga que cumplir con algunas normativas, dado que es una empresa de servicios públicos domiciliarios oficial, así mismo en dicha póliza de cumplimiento se observó que en lo referente al amparo asegurado literalmente este amparo dice correcto funcionamiento, esta acepción así dicha se refiere a equipos de suministro, no a bienes de los que trata el objeto contractual, porque lo que trae en la página 93 del estatuto contractual de empresas municipales de Cartago como amparo es correcto funcionamiento de los bienes suministrados, lo cual el amparo de la póliza del contrato no lo escribe así, literalmente dice correcto funcionamiento, escrito así se refiere a equipos de suministro que no es lo mismo de lo que trata el objeto contractual, por lo tanto no se amparó el suministro como tal, ni con calidad, ni de acuerdo como debía ser en relación con lo que trae la póliza de cumplimiento del contrato, ni en relación con lo prescrito en el estatuto contractual. Al no desestimar la observación realizada, esta sigue igual con la connotación respectiva.

#### **5. Observación Administrativa Deficiencia en el cumplimiento de la Ley general de Archivo**

##### **Condición (situación detectada de incumplimiento):**

En el proceso contractual se observó que la entidad presenta deficiencias en la foliación de las carpetas contractuales de acuerdo a lo estipulado por la Ley general

de archivo la cual en su normatividad exige que ninguna carpeta documental puede ser foliada con más de doscientos folios, se pudo establecer que hubo carpetas contractuales que tuvieron más de doscientos documentos foliados.

**Fuente de criterio y criterio**

Norma técnica colombiana 5397 de 2005 dice que la capacidad máxima de almacenamiento de una carpeta es de doscientos folios, lo que facilita el manejo del expediente y de la carpeta.

**Causa**

Falta de Conocimiento de archivo de expedientes

**Efecto**

Incumplimiento de disposiciones generales

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

De acuerdo a lo anterior, Empresas Municipales de Cartago E.S.P., adoptará las medidas administrativas y físicas para fortalecer y consolidar la gestión documental de cada uno de los procesos que permita un adecuado manejo, control y custodia de los expedientes.

**CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

La entidad acepta la observación impetrada por lo tanto esta queda con su connotación respectiva como hallazgo administrativo para ser verificado a través del plan de mejoramiento.