REF: A/CI-8 Informe Final y anexos

CONTRALORIA MUNICIPAL DE PEREIRA

DIRECCIÓN TECNICA DE AUDITORIAS

AUDITORÍA FINANCIERA Y DE GESTIÓN EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE PEREIRA S.A.S. ESP

VIGENCIA, 2022.

INFORME FINAL

PEREIRA

Agosto de 2023

PERCHES GIRALDO CAMPUZANO
Contralor Municipal de Pereira

CARLOS ANDRES TRUJILLO PIEDRAHITA
Subcontralor

CARMEN BEATRIZ MONCADA AGUIRRE
Supervisora

EQUIPO DE AUDITORÍA

FRANCIA ELENA OSORIO RIVERA
Líder de auditoría

DIANA LUCERO SANCHEZ PINILLA
Auditora

DIANA LORENA ALARCON MARTINEZ
Auditora

CLAUDIA ELENA JIMENEZ TORRES
Contratista - Auditora

TABLA DE CONTENIDO

N°	ASUNTO	PAG
1	Hechos Relevantes	4
2	Carta de Conclusiones	7
2.1	Sujeto de control y responsabilidad	7
2.2	Responsabilidad de la Contraloría Municipal de Pereira	8
2.3	Objetivo General y específicos	9
2.4	Opinión Financiera	10
2.5	Opinión sobre el Presupuesto	12
2.6	Concepto sobra la Gestión	44
2.7	Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno	46
2.8	Concepto sobre la efectividad del plan de mejoramiento	51
2.9	Concepto sobre la rendición de la cuenta	53
2.10	Fenecimiento de la cuenta fiscal	56
2.11	Hallazgos de auditoría	57
2.12	Denuncias Fiscales	58
2.13	Plan de mejoramiento	58
3	Muestra de auditoría	59
4	Atención a Denuncias Fiscales	60
5	Relación de Hallazgos	61
6	Anexos	177

1. HECHOS RELEVANTES

Son aquellas cuestiones que, según el juicio de la Contraloría Municipal de Pereira CMP, han sido de la mayor significatividad en la auditoría de los estados financieros, el presupuesto y la gestión. Estas cuestiones han sido tratadas en el contexto de esta auditoría de los estados financieros en su conjunto, así como del presupuesto y en la formación de la opinión de la CMP sobre estos, y no expresa una opinión por separado sobre esas cuestiones. Además de las cuestiones descritas en la sección Fundamento de opinión, la CMP ha determinado que las cuestiones que se describen a continuación son hechos relevantes de esta auditoría:

Resultado del análisis a los Estados Financieros de la Empresa, se logró constatar, que la Empresa no concilió los saldos finales de los bienes muebles e inmuebles entre las áreas de Contabilidad y el Departamento de Logística (Subproceso bienes), por lo tanto, se evidenciaron diferencias significativas (reporte histórico de activos a diciembre de 2022) que afectaron la razonabilidad de los estados financieros de la Empresa; se resalta que tal situación viene siendo recurrente en anteriores procesos auditores, toda vez que existen dos (2) planes de mejoramiento con acciones de mejora, cuya fecha para el cumplimiento, vencen a diciembre 31 del año 2023, en este sentido, se deja claridad, que de persistir el incumplimiento traerá consigo el inicio de un Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal. Es por ello, que en el próximo ejercicio de auditoría se realizará seguimiento al cumplimiento integral de los planes de mejoramiento suscritos, cuyas acciones se encuentran pendientes por cumplir.

El manejo presupuestal con corte a diciembre 31 de 2022, se caracterizó por una situación deficitaria del orden de $4.378.135.535.56, como resultado de un recaudo efectivo en la suma de $135.412.385.269,22, proporcionalmente inferior a la ejecución del gasto(Pagos y Cuentas por Pagar de la vigencia) situados en la cuantía de $139.790.520.805, este comportamiento obedeció principalmente, al hecho que al finalizar el periodo fiscal, quedó pendiente por ingresar a las arcas de la Empresa, el valor de $12.300.993.303, correspondiente al concepto Cuentas por Cobrar, provenientes del rubro Ingresos Corrientes-Ingresos no Tributarios que suman por un lado $10.162.892.503, que se obtendrían por la Venta de Bienes y Servicios y Transferencias Corrientes; además de Recursos de Capital valorados en $2.138.100.800 por concepto de Transferencias de Capital - de Gobiernos Extranjeros, Recursos Condicionados a la Adquisición de un Activo a través del proyecto “Todos por el Pacifico” en cuantía de $2.470.121.800, de otras entidades del gobierno general por ($332.500.000) y de reintegros y otros recursos no apropiados $479.000.

Los datos expresados conllevan al Equipo Auditor de la Contraloría Municipal de Pereira a manifestar, que de haber ingresado los recursos pendientes de cobro $12.300.993.303, adicionados al valor de $388. 321.667 Recaudo en Papeles Acumulados a diciembre 31 de 2022, el resultado de la situación presupuestal hubiese sido superavitario en la suma de $8.311.179.434,44; cabe resaltar que el ejercicio de auditoría, se realiza con base a los recursos efectivamente recaudados; el déficit presupuestal aquí expuesto, cobra relevancia por cuanto el manejo presupuestal de la Empresa es de "Caja". Este tipo de administración, permite realizar una previsión estimada del dinero que va a disponer una empresa durante un tiempo determinado, porcentaje por debajo del total a facturar; gracias a esta herramienta se espera tener una mejor planificación y un óptimo control de los recursos económicos.

Otro aspecto importante identificado en el manejo de los recursos públicos, atañe al incumplimiento de los principios de la Vigilancia y Control Fiscal (Economía, Eficacia, Eficiencia), señalados en el Decreto 403 de 2020, evidenciado en la etapa de Ejecución Presupuestal, donde se comprobó que la empresa destinó recursos del erario público $3.382.979.008, al pago de sanciones, intereses y costas jurídicas, accionar establecido como incorrecciones en el proceso auditor, teniendo en cuenta que estos aspectos son diferentes a la esencia y querer del Estado, donde se considera que los recursos, deben direccionarse a los requerimientos básicos de operación y fortalecimiento de la inversión, de manera destacada, satisfaciendo las demandas sociales de la población; dicha cifra representó dos (2) veces la materialidad determinada en el Macroproceso Presupuestal $1.639.959.801; en consecuencia las incorrecciones produjeron el resultado de una opinión presupuestal con salvedades.

Respecto a la evaluación de la contratación de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP, el equipo auditor no logró evidenciar, unidad, sinergia y trazabilidad del proceso contractual desde su origen hasta su liquidación, por medio de un sistema abierto, confiable, amigable y seguro, donde se registre el cumplimiento de las obligaciones legales que cualquier entidad, sea o no de Régimen Especial, debe realizar al momento de hacer públicos sus procesos y con ello permitir la satisfacción de los principios de legalidad, publicidad, transparencia, selección objetiva, pluralidad de oferentes, libre concurrencia, entre otros.

La entidad auditada presenta falencias en dichas obligaciones, por cuanto la documentación cargada en SECOP II, es insuficiente y transgrede la disposición legal, tal y como lo dispone la Ley 2195 de 2022 y la Circular Externa 002 de 2022 – obligatoriedad del SECOP II para la vigencia fiscal de 2022, Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente; en concordancia con los principios de la Función Administrativa y de la Gestión Fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política.

2. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor
LEANDRO JARAMILLO RIVERA
Representante Legal
Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP, vigencia 2022"
Dirección: Edificio Torre Central - Piso 9° ventanilla_unica@aguasyaguas.com.co
ontrolinterno@aguasyaguas.com.co
Ciudad

Asunto: "Informe Final de Auditoria Financiera y de Gestión Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP, vigencia 2022".

Respetado doctor:

La Contraloría Municipal de Pereira con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó auditoría a los estados financieros de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP, por la vigencia 2022, los cuales comprenden el Estado de Situación Financiera, el Estado de Resultados, Estado de Cambios en el Patrimonio, Estado de Flujos de Efectivo y las notas. Así mismo, con fundamento en el artículo 268 de la Constitución Política, realizó auditoria al Presupuesto de la misma vigencia.

Conforme lo establece la Guía de Auditoría Territorial - GAT versión 3.0 adaptada y adoptada por la Contraloría Municipal de Pereira mediante la Resolución No.057 de fecha 9 de febrero de 2023, este informe de auditoría contiene: La opinión sobre los Estados Financieros, la opinión sobre el Presupuesto y el concepto sobre la Gestión del Gasto y la Inversión.

Las Observaciones se dieron a conocer oportunamente a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP, mediante oficio Radicado 1.3.3-090- D-0384 de fecha 07 de junio de 2023, socializado el día 14 de junio de 2023, dentro del desarrollo de la auditoría, otorgando el plazo legalmente establecido para ejercer el Derecho de Contradicción.

2.1 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

De acuerdo a la Constitución Política de Colombia, la Resolución No.414 de 2014, por la cual se incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable para algunas empresas sujetas a su ámbito y se dictan otras

disposiciones y demás normas expedidas por la Contaduría General de la Nación, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP, es responsable de preparar y presentar los Estados Financieros, así mismo, de conformidad con el Decreto 115 de 2016, el Acuerdo 08 de 2014 "Estatuto Orgánico del Presupuesto Municipal" y demás normas presupuestales aplicables al tipo de Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Cifras Presupuestales, además es responsable de establecer el Control Interno necesario, que permita que toda la información reportada a la Contraloría Municipal de Pereira se encuentre libre de incorrección material debida a fraude o error.

2.2 RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA

La responsabilidad de la Contraloría Municipal de Pereira, es obtener una seguridad razonable de que los Estados Financieros y el Presupuesto están libres de errores materiales, ya sea por fraude o error y emitir un informe que contenga las opiniones sobre si están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con los marcos de información financiera y presupuestal. Además, un concepto sobre Control Interno Fiscal. Seguridad razonable en un alto grado de seguridad, pero no garantiza que una auditoría realizada de conformidad con las ISSAI siempre detecte una incorrección material cuando existe.

Las incorrecciones pueden deberse a fraude o error y se consideran materiales si, individualmente o de forma agregada puede preverse razonablemente que influyan en las decisiones económicas que los usuarios toman basándose en esos estados financieros o presupuesto.

La Contraloría Municipal de Pereira, ha llevado a cabo esta Auditoría Financiera y de Gestión, de conformidad con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizados Superiores - ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), según lo establecido en la Resolución No.0100.24.03.19.025 de Diciembre 12 de 2019, "Por medio de la cual se adopta la Guía de Auditoría Territorial – GAT Versión 3.0, adoptada y aprobada mediante la Resolución No.057 de fecha 09 de febrero de 2023, en el marco de las Normas Internacionales de Auditoria ISSAI".

Como parte de una auditoría de conformidad con las ISSAI, la CMP aplica juicio profesional, mantiene una actitud de escepticismo profesional durante toda la auditoría y cumple con los requerimientos de ética en relación con la independencia. Así mismo:

- Identifica y valora los riesgos de incorrección material en los Estados Financieros y el Presupuesto, debida a fraude o error, diseña y aplica procedimientos de auditoría para responder a dichos riesgos y obtiene evidencia de auditoría suficiente y adecuada para proporcionar una base para la opinión. El riesgo de no detectar una incorrección material debida a fraude es más elevado que en el caso de una incorrección material debida a error, ya que el fraude puede implicar colusión, falsificación, omisiones deliberadas, manifestaciones intencionadamente erróneas o la elusión del Control Interno.

- Obtiene conocimiento del Control Interno relevante para la auditoría con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias y con la finalidad de expresar una opinión sobre la eficacia del Control Interno de la entidad.

- Evalúa la adecuación de las políticas contables aplicadas y la razonabilidad de las estimaciones contables y la correspondiente información revelada por la dirección.

- Evalúa la presentación global, la estructura y el contenido de los estados financieros, incluida la información revelada, y si los estados financieros representan las transacciones y hechos subyacentes de un modo que logran la presentación fiel.

- Comunica a los responsables de la dirección de la entidad el alcance y el momento de realización de la auditoría planificada y los hallazgos significativos de la auditoría, así como cualquier deficiencia significativa del Control Interno que identificamos en el transcurso de la misma.

2.3 OBJETIVO GENERAL Y ESPECIFICOS

OBJETIVO GENERAL

Evaluar la gestión y los resultados fiscales de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP, aplicando la normatividad y metodología vigente con calidad y oportunidad, examinando de forma independiente, objetiva y confiable la información financiera, presupuestal y de gestión, que permita determinar si los estados financieros y el presupuesto reflejan razonablemente los resultados y si la gestión fiscal se realizó de forma económica, eficiente y eficaz; informando sobre la adecuada utilización de los recursos públicos y el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, en beneficio de la comunidad;

determinando el fenecimiento, mediante la opinión a los Estados Financieros, opinión al Presupuesto y el concepto sobre la Gestión de la Inversión y del Gasto, para la vigencia 2022.

OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Expresar una opinión, sobre si los estados financieros o cifras financieras están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el sistema de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error.
- Expresar una opinión sobre la razonabilidad del presupuesto, teniendo en cuenta la normatividad aplicable y en caso que aplique evaluar las reservas presupuestales para efectos de su refrendación.
- Emitir un concepto sobre la gestión de inversión y del gasto.
- Evaluar el control fiscal interno y expresar un concepto.
- Emitir un concepto sobre el manejo del recurso público administrado o un concepto sobre la rentabilidad financiera de la inversión pública**.**
- Evaluar los Planes de Mejoramiento relacionados con el alcance de la auditoria.
- Emitir concepto sobre la Rendición de la Cuenta en cuanto a la suficiencia, oportunidad y calidad.
- Ser insumo para emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal consolidada.

2.4 OPINIÓN FINANCIERA 2022

La Contraloría Municipal de Pereira CMP, ha auditado los Estados Financieros de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP, que comprenden el Estado de Situación Financiera, el Estado de Resultado, el Estado de Cambios en el Patrimonio, Estado de Flujos de Efectivo a 31 de diciembre de 2022, así como las notas explicativas de los Estados Financieros que incluyen un resumen de las políticas contables significativas.

2.4.1 Fundamento de la opinión

La totalidad de las incorrecciones alcanzaron $8.448.880.120, el 1.22 % del valor de los activos de la Empresa, es decir, cifra que es material y afecta la razonabilidad de los estados financieros, identificadas en las siguientes cuentas: 1610 Semovientes $ 16.000.000, cuenta 1635 Bienes muebles en bodega

$251.854, cuenta 1660 Equipo médico y científico $2.670.078.541, cuenta 1670 $4.371.844.721, cuenta 1675 $ 1.390.705.004.

Para la vigencia 2022, se observaron incorrecciones materiales, en la cuantía de $8.448.880.120, no generalizadas en los Estados Financieros de la empresa, siendo de ellos el caso más representativo el del grupo de propiedades, planta y equipo el cual representa el 84.4% de los Activos de la Empresa, donde se identificaron incorrecciones en las siguientes cuentas: 1610 Semovientes $16.000.000, cuenta 1635 Bienes muebles en bodega $ 251.854, cuenta 1660 Equipo médico y científico $2.670.078.541, cuenta 1670 $4.371.844.721, cuenta 1675 $ 1.390.705.004; entre otras.

No se evidenció conciliación de saldos finales entre el módulo de bienes y la información registrada en los libros contables.

Por otra parte, se presentaron las siguientes situaciones: Bienes en uso cuyo valor es de cero ($0,00) pesos, Bienes cuyo valor es negativo, Bienes que se encuentran activos, sobre los cuales no se evidenció cálculo por depreciación, Bienes que se encontraban mal clasificados; en contravía de lo establecido en el Marco normativo aplicable a la entidad y demás disposiciones emanadas de la Contaduría General de la Nación (Resolución 414 de 2014, Resolución 193 de 2016, Instructivo 002 de 2022; entre otros).

En cuanto al comportamiento de los Estados financieros de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S en la vigencia 2022. El activo total de la empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S está distribuido en un 5.00% por el Activo Corriente y un 95.00% lo conforma el Activo No Corriente. Al cierre de la vigencia el Activo total de la empresa presentó una disminución del 0.91% esto es, ($6.265.044) miles de pesos, básicamente por el decrecimiento del 1.88% en el Grupo 15 Inventarios, igualmente el Grupo 11 efectivo y equivalentes a efectivo, disminuyo en 10.29% y en el Grupo 16 Propiedades, planta y equipo en su porción No corriente decreció en 2.12%.

El grupo más significativo dentro del activo lo constituyen las Propiedades, Planta y Equipo que representa un 84% del total del activo de la empresa.

Sobre el cual, fueron determinadas situaciones inconsistentes y en las cuales se determinaron en esta auditoria por parte de la Contraloría Municipal de Pereira, la correcta clasificación y presentación de los activos fijos en los estados financieros, la cual ha tenido diferencias significativas que afectan la razonabilidad de los Estados Financieros, una constante por parte de la Empresa

de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S; situación por la cual se encuentran en plan de mejoramiento de la vigencia 2019-2020 y arrojando el mismo contexto para la vigencia de 2022.

El Pasivo Total de la Empresa está conformado por una porción Corriente del 27%, la cual se representa en 6% prestamos por pagar la cual se incrementó, un 12% en cuentas por pagar, también con incremento beneficios a los empleados representados en un 3% del Pasivo Corriente, así, mismo las provisiones representan un 5% del Pasivo Corriente aumentado para la vigencia 2022, Se evidencia una disminución en las acreencias totales de la empresa del 5.2%. El pasivo No Corriente está representado por un 73% del Pasivo Total, en el pasivo No Corriente se evidencia una disminución en la cuenta de préstamos por pagar y otros activos.

2.4.2 Opinión Con salvedades.

En opinión de la Contraloría Municipal de Pereira, salvo lo descrito en el fundamento de la opinión, los Estados Financieros presentaron razonablemente en todos los aspectos materiales y los resultados de sus operaciones la situación financiera a 31 de diciembre de 2022, de conformidad con el marco normativo para entidades públicas que contempla los principios y normas de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación.

2.5 OPINIÓN SOBRE EL PRESUPUESTO 2022

Con base en el Decreto Ley 403 de 2020, la Contraloría Municipal de Pereira ha auditado la cuenta general del presupuesto y del tesoro de la vigencia 2022, que comprende:

- Estados que muestran en detalle, según la Directiva No.300 de diciembre 31 de 2021, la desagregación del presupuesto General de Ingresos y Gastos de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S.ESP, para la vigencia del año 2022 y se dictan las Disposiciones Generales.

- Los reconocimientos y los recaudos de los ingresos corrientes y recursos de capital contabilizados durante el ejercicio cuya cuenta se rinde, con indicación del cómputo de cada renglón y los aumentos y disminuciones con respecto al cálculo presupuestal.

- Estados que muestran la ejecución de los egresos o ley de apropiaciones, detallados según el decreto de liquidación anual del presupuesto, presentando en forma comparativa la cantidad apropiada inicialmente, sus modificaciones y el total resultante, el monto de los gastos ejecutados, de las reservas constituidas al liquidar el ejercicio, el total de los gastos y reservas y los saldos.

- Estado comparativo de la ejecución de los ingresos y gastos contemplados en los dos primeros estados mencionados, en forma tal que se refleje el superávit o déficit resultante.

- Detalle de los gastos pagados durante el año fiscal cuya cuenta se rinde, con cargo a las reservas de la vigencia inmediatamente anterior y los saldos de las distintas cuentas que conforman el tesoro, que para el caso que nos ocupa corresponde a la explicación que por tratarse del tipo de Empresa Industrial y Comercial del Estado, el manejo de las reservas tiene aplicabilidad solo a nivel interno, dado que sus obligaciones pendientes por pagar se denominan Cuentas por Pagar y se presupuestan en la siguiente vigencia fiscal.

2.5.1 Fundamento de la opinión

La Contraloría Municipal de Pereira, evidenció, que fueron vulnerados significativamente los principios de la Vigilancia y Control Fiscal contenidos en el artículo 3°. Del Decreto 403 de 2020, toda vez que se comprobó la apropiación y pago de recursos destinados al cubrimiento de obligaciones por el concepto de sanciones e intereses; en este sentido no se observó la pretensión de la empresa en la maximización de los resultados de la gestión fiscal a un menor costo, como tampoco, que dichas erogaciones, guardaran concordancia con los objetivos y metas a lograrse con el más alto nivel de calidad, oportunidad y condiciones previstas.

En el ejercicio fiscal, se probó la transgresión a los principios de la gestión fiscal (Eficiencia, Eficacia y Economía), por cuanto, los recursos del erario público, se vieron afectados por una presunta falta de gestión administrativa al momento de rendir los tributos en la Declaración de Renta del año 2010 y no subsanar oportunamente durante la vía gubernativa los requerimientos de la Dirección de Impuestos y Aduana Nacional “DIAN”, haciendo uso en su momento de los beneficios otorgados para aminorar la cuantía consecuente del proceso jurídico; por el contrario, parte de los recursos públicos programados para el cumplimiento del objeto misional, fueron destinados al pago de sanciones, intereses y costas, afectando las finanzas de la empresa en la cuantía de

$3.364.050.442 a la DIAN y de $18.928.566 a la corporación Autónoma Regional de Risaralda; aspecto evidenciado en la imputación presupuestal código: 2.1.3.13.01.001 rubro: Sentencias y movimientos Contables (cuenta 24241101 Embargos Judiciales) del mes de enero del 2023. La sumatoria de estas cifras representó dos (2) veces la materialidad del Macro Proceso presupuestal $1.639.959.801 y en consecuencia las incorrecciones originaron una *"opinión presupuestal con salvedades".*

No obstante los hechos atinentes al pago de la sanción e intereses, haber sido registrados presupuestal y contablemente en el transcurso de la vigencia 2023, este proceso auditor, aplicó los procedimientos diseñados para la obtención de evidencias en la fase de ejecución e informe de evaluación correspondientes a la vigencia fiscal 2022, en coherencia con lo expresado en los numerales *2.1.3.2 "Fase de Ejecución de la Auditoría Financiera y de Gestión" (Abordar hechos posteriores, entre la fecha de corte de los estados financieros y la fecha cercana al dictamen*) y *2.3.6.2 "Hechos posteriores* ISSAI 1560.6" (*El auditor aplicará procedimientos de auditoría diseñados para obtener evidencia de auditoría suficiente y adecuada de que se han identificado todos los hechos ocurridos entre la fecha de los estados financieros y la del informe de auditoría que requieran un ajuste de los estados financieros, o su revelación en éstos*).

Los aspectos anteriormente descritos son muestra de la materialización del riesgo formulado en la matriz de Riesgos y Controles determinada y evaluada por el Equipo Auditor en este proceso, *"Incurrir en el pago de intereses sobre responsabilidades tributarias, tasas y contribuciones, con ocasión de errores administrativos en la documentación al preparar y presentar informes relacionados con el reporte de ingresos, egresos y patrimonio registrados a lo largo de un año gravable, así como el pago intereses a entidades o corporaciones que demanden cumplimientos legales y normativos con ocasión de la utilización de recursos naturales (agua, suelo)"*; la materialización de este riesgo formulado posibilita por ende los efectos planteados en dicha matriz así: inexactitudes en la presentación de informes y reportes de cumplimiento legal, Embargabilidad de los recursos públicos, perdida de liquidez de la empresa, retraso en la ejecución de actividades proyectadas en los diferentes planes empresariales; lo plasmado se interpreta como inefectividad de los controles establecidos en este proceso.

Adicionalmente se evidenció, que el oficio de remisión de la Desagregación del presupuesto de Ingresos y Gastos de la Empresa, correspondiente a la vigencia

2022, fue enviado al Organismo de Política Fiscal "COMFIS" para efectos de controles y observaciones, mediante correo electrónico el día 16 de febrero de 2022, con posterioridad a la fecha indicada en el artículo 6° Directiva de Gerencia No.300 del 23 de diciembre de 2021(antes del 14 de febrero de 2022), evidenciando debilidad en la aplicación de los controles para el cumplimiento del cronograma de las actividades presupuestales, conforme a la normatividad vigente; lo anterior conllevó a la materialización del evento en el Manual de Procedimiento, con identificador "RPTO-3" "*Inoportunidad y/o inadecuada remisión de información a órganos de control y áreas internas, de categoría legal del proceso Gestión Financiera"*, subproceso Gestión de Presupuesto, con las causales y consecuencias descritas por la Empresa en su matriz de riesgos y controles para este proceso, entre las causales establecidas pudiera tomarse, Errores en la toma de información en la preparación de indicadores o en su defecto debilidades de control en la revisión del cronograma para la preparación y presentación del presupuesto, trayendo como consecuencia, posibles sanciones fiscales, afectación de la reputación, toma de decisiones no confiables por la inoportuna presentación de la información.

Otro aspecto importante en el manejo presupuestal, está enmarcado en el hecho de reflejar, al cierre de la vigencia fiscal, un déficit presupuestal en cuantía de $4.755.119.060(valor que incluye las liberaciones de las cuentas por pagar), sobre el valor efectivamente recaudado; por cuanto los ingresos $135.412.385.269, fueron inferiores a las erogaciones o gastos que con cargo a ellos fueron apropiados $139.790.520.805; comportamiento que limitó el alcance del procedimiento formulación del presupuesto, teniendo en cuenta que, en el Manual de procesos y procedimientos "Elaboración del Presupuesto", específicamente en la Tarea de control *"Ajustar los gastos a la disponibilidad de recursos*", la Empresa persigue garantizar la consistencia entre la disponibilidad de recursos y el nivel de gastos, actividad para la cual, efectúa diferencia entre la proyección de los ingresos (recaudos) y los gastos para tener un *presupuesto equilibrado* y acorde a las proyecciones financieras y metas de la Gerencia, situación determinante en el entendido, que la gestión del presupuesto de la Empresa es de caja.

El fundamento anterior nace del examen presupuestal que sintetizado comprende el siguiente análisis:

El Proyecto de Presupuesto de la Empresa de Acueducto y alcantarillado de Pereira S.A.S ESP para la vigencia 2022, fue formulado de conformidad a las

estipulaciones del artículo 115 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Municipal, los criterios y bases de cálculo para la proyección del Ingreso y Gastos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, señalados en la circular del 16 de julio de 2021, emitida por el Consejo Municipal de Política Fiscal (COMFIS), incluyendo como novedad la adopción del nuevo Catálogo de Codificación Presupuestal, para las entidades del sector descentralizado, aplicable a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, en cumplimiento de las Resoluciones No.3832 de 2019, No.1355 de 2020 y No.2323 de 2020, expedidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, indicando la vigencia auditada como termino imperativo de cumplimiento para su aplicación.

El Proyecto de presupuesto Ingresos, Gastos y Disposiciones Generales para el período fiscal 2022, fijado en la suma de $225.891.609.793, previamente consentido por la Junta Directiva de la Empresa, según consta en el Memorando No.7477 del 03 de noviembre de 2021, fue enviado en medio físico y magnético al Consejo Municipal de Política Fiscal “COMFIS” para su aprobación, dentro de los términos contemplado para ello, el día 12 de Noviembre de 2021; el mismo fue aprobado, en la misma cuantía presentada, autorizando el monto por capítulos del presupuesto, en la Resolución No.7656 del 22 de diciembre de 2021.

Transversalmente al proceso de evaluación presupuestal, se verificó el cumplimiento de los principios y normas presupuestales, observando que, en la fase de ejecución, no se conservó el equilibrio presupuestal expresado en la tarea de control “Ajustar los gastos a la disponibilidad de recursos” del procedimiento *formulación del presupuesto- Manual de procesos y procedimientos,* quehacer que debe adelantarse para garantizar la consistencia entre la disponibilidad de recursos y el nivel de gastos.

Lo anterior, por cuanto en la etapa de ejecución presupuestal se registró un déficit presupuestal en la suma de $4.755.119.060, indicando que el recaudo fue inferior a los compromisos contraídos en el periodo, es decir, que la empresa no encontró el punto de equilibrio, donde los ingresos obtenidos fueran iguales a los gastos fijos y variables, o de algún otro modo, la venta de bienes, servicios y transferencias recibidas, no fueron suficientes, para cubrir en forma precisa los gastos generados en el ejercicio fiscal. El siguiente cuadro ilustra la condición evidenciada.

COMPARATIVO PRESUPUESTO PROGRAMADO VS EJECUTADO 2022

Valor en pesos ($)

COMPARATIVO ENTRE EL PRESUPUESTO PROGRAMADO VS APROPIADO VS EJECUTADO VIGENCIA 2022							
Rubro	**Programado**	**Apropiación Definitiva**	**Diferencia en pesos (Programado-Apropiado)**	**Ejecutado**	**Diferencia en pesos (Apropiado-Ejecución)**	**Variación (Programado-Apropiado)**	**Variación (Apropiado-Ejecutado)**
Ingresos	**225,891,609,793**	**148,994,700,175**	**76,896,909,618**	**135,412,385,269**	**13,582,314,906**	-34.0	-9.1
Disponibilidad Inicial	12,325,727,102	9,045,757,364	3,279,969,738	9,045,757,364	0	-26.6	0.0
Ingresos Corrientes	124,316,253,280	125,252,940,938	-936,687,658	119,021,914,760	6,231,026,178	0.8	-5.0
Recursos de Capital	89,249,629,411	14,696,001,873	74,553,627,538	7,344,713,145	7,351,288,728	-83.5	-50.0
Gastos	**225,891,609,793**	**148,994,700,175**	**76,896,909,618**	**140,167,504,328**	**8,827,195,847**	-34.0	-5.9
Funcionamiento	33,666,233,517	34,843,991,104	-1,177,757,587	33,637,941,196	1,206,049,908	3.5	-3.5
Serv. Deuda	15,655,942,472	17,025,781,746	-1,369,839,274	16,611,419,041	414,362,705	8.7	-2.4
Inversión	105,825,319,273	29,365,662,147	76,459,657,126	23,250,993,332	6,114,668,815	-72.3	-20.8
Gastos Operativos	51,744,114,531	50,232,912,710	1,511,201,821	49,140,798,291	1,092,114,419	-2.9	-2.2
Cuentas por pagar	19,000,000,000	17,526,352,468	1,473,647,532	17,526,352,468	0	-7.8	0
Resultado-**Déficit Presupuestal**	0	0	0	**4,755,119,060**	**-4,755,119,060**	-	

Fuente: Ejecución Presupuestal de Ingresos y Gastos Aguas y aguas 2022

Los ingresos relacionados en el cuadro anterior, hacen referencia solo al recaudo efectivo acumulado durante la vigencia auditada, dado que el ingreso total incluyendo el recaudo en papeles ($388.321.668) suma $135.800.706.397, información tomada de los registros de recaudos vigencia 2022; además se evidenció el cómputo de cada renglón en reconocimientos por la cuantía de $12.300.993.303.

Del cuadro anterior también se deduce, una variación nominal negativa de $76.896.909.618, resultante del presupuesto programado vs la Apropiación definitiva, traducido en una desviación atípica del 34.0%, proporción significativa dentro de la planeación presupuestal.

De acuerdo a las relaciones observadas en el cuadro, se concluye que la Empresa mantuvo el Equilibrio Presupuestal hasta la determinación de la Apropiación Definitiva ($148.994.700.175), sin embargo, en la etapa de ejecución, los gastos en que incurrió la Empresa, superaron el recaudo efectivo, aspecto detonante del Déficit Presupuestal de $4.755.119.060 como se ha venido reiterando en este análisis.

Las variaciones más significativas entre el presupuesto programado y Apropiado, se presentaron a nivel de ingresos en los Recursos de Capital con una merma nominal de $74.553.627.538, representada en una variación negativa del 84%, en los Gastos este cambio relevante, se observó en la Inversión disminuyendo nominalmente $76.459.657.126, es decir, un decrecimiento nominal porcentual equivalente al 72%. Para este último caso, el Presupuesto Apropiado (Alcantarillas y Plantas de Tratamiento de Agua) se redujo, principalmente en el proyecto PTAR, dado que se declaró desierto, razón por la cual en la metodología del semáforo (clasificación del progreso de cada indicador), aparece en "Rojo" a sabiendas que a fines de la vigencia 2022, debía haberse ejecutado un 40%.

Respecto a los niveles del Recaudo Efectivo y la Ejecución del gasto, la relación Apropiación vs Presupuesto ejecutado, refleja para el primer caso, que en los Recursos de Capital, recae el peso de las gestiones que faltaron adelantar, para el buen desempeño del recaudo, lo anterior evidenciado en el recaudo de tan solo el 50% respecto de la apropiación definitiva; para mantener el equilibrio presupuestal, de acuerdo a la metodología aplicada en el proceso auditor (análisis sobre el recaudo efectivo), la Empresa debió recaudar el valor de $13.582.314.906, de modo que le permitiera cubrir, aún la pérdida de apropiación presupuestal en la cuantía de $8.827.195.847.

sin embargo, la remisión del presupuesto desagregado al Organismo de Política Fiscal, para efectos de controles, observaciones y demás, se realizó con posterioridad a la fecha indicada en el artículo 6° Directiva de Gerencia No.300 del 23 de diciembre de 2021(antes del 14 de febrero de 2023), toda vez que mediante revisión del procedimiento, se conoció que dicha remisión se efectuó por correo electrónico el día 16 de febrero de 2022; lo anterior, evidencia debilidad en la aplicación de los controles para el cumplimiento del cronograma de las actividades presupuestales, conforme a la normatividad vigente.

En el desarrollo del ejercicio fiscal se corroboró, la coherencia existente entre el presupuesto, el Plan Financiero y el POAI aprobado, verificado en la Resolución de No.7656 del 22 de diciembre de 2021 y la Directiva No.300 del 23 de diciembre de 2021, por medio de las cuales el “COMFIS” y el Gerente, respectivamente aprueban y desagregan el presupuesto general de ingresos y gastos de la empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S E.S.P, coincidiendo con el presupuesto inicial asignado a la inversión $105.825.319.273; el Plan de Inversiones fue aprobado en la Directiva No.003 del 03 de enero de 2023, donde además en el artículo segundo se establece: que los procedimientos

documentados para el seguimiento y evaluación del cumplimiento del Plan estratégico “Trabajamos por un Futuro Sostenible” 2012-2022, harían parte integrante de la directiva.

La apropiación vigente para este subcapítulo fue de $29.365.662.147, la cual alcanzó una ejecución de $23.250.993.332 y en la cadena presupuestal, se reconocieron pagos en cuantía de $13.446.757.935, es decir, el 91% de las obligaciones acumuladas, de esta manera el cumplimiento presupuestal correspondió a una proporción del 79% del presupuesto vigente.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

Es el proceso de ejecución de ingresos y gastos en concordancia con las metas, objetivos, planes, programas y proyectos en el marco de la normatividad aplicable. Incluye los compromisos, las obligaciones, los pagos y la ejecución de vigencias futuras en el desarrollo del objeto misional del sujeto de control.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE INGRESOS 2022

La revisión a la ejecución presupuestal de ingresos, permitió comprobar que los recursos recaudados por la empresa, en desarrollo de la venta de bienes y servicios, así como los provenientes de otra actividad generadora de ingresos, fueron debidamente incorporados en el presupuesto y guardan coherencia con el objetivo misional y con su naturaleza Jurídica.

El presupuesto inicial de la empresa para la vigencia fiscal 2022, fue programado en $225.891.609.793, a través de actos administrativos debidamente legalizados, fue adicionado en $8.286.945.155 y afectado por reducciones en la suma de $85.183.854.773, modificaciones que conllevaron al establecimiento de un aforo definitivo de $148.994.700.175, de los cuales se recaudó efectivamente el valor de $135.412.385.269, lo anterior significa que el cumplimiento en la ejecución fue del 91%; el recaudo programado, con relación al aforo definitivo, marcó una diferencia por debajo de los $76.896.909.618, es decir, una reducción significativa del 34%.

La revisión de la ejecución presupuestal del ingreso vigencia 2022, deja entre ver en el recaudo un aumento de $8.504.719.410, correspondiente a una variación positiva del 6.7% entre los periodos 2021-2022, teniendo en cuenta la suma de $126.907.665.859 efectivamente recaudada en la vigencia 2021.

Acorde a los estándares Nacional e internacional, este componente agrupa, ordena, identifica y detalla, los ingresos públicos de las entidades descentralizadas, de acuerdo con la naturaleza de la renta o recursos conforme a la Ley de creación; de acuerdo a la estructura presupuestal, el presupuesto de Ingresos en la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S E.S.P incluye: la Disponibilidad Inicial, Ingresos Corrientes y Recursos de Capital.

Valores en pesos y porcentajes ($ y %)

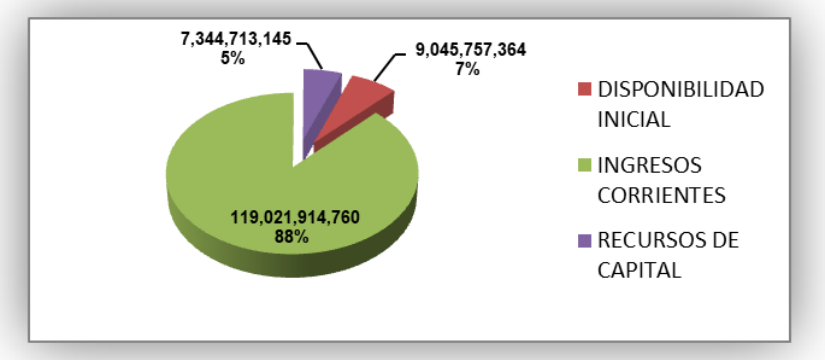
CONCEPTO	VALOR	PORCENTAJE
PRESUPUESTO DE INGRESOS	**135,412,385,269**	**100**
DISPONIBILIDAD INICIAL	**9,045,757,364**	**7**
INGRESOS CORRIENTES	**119,021,914,760**	**88**
Multas, Sanciones e Intereses de mora	273,234,725	
Venta de Bienes y Servicios	117,005,645,666.00	
Transferencias Corrientes	1,743,034,370	
RECURSOS DE CAPITAL	**7,344,713,145**	**5**

Fuente: Ejecución Presupuestal de Ingresos Aguas y aguas vigencia 2022

Estas rentas y recursos de capital, en la ejecución de ingresos, muestran un aumento de $8.504.719.409,91, representando un incremento del 6.3% entre las vigencias 2021 y 2022; la mayor participación de sus componentes con el 88%, corresponde a los Ingresos Corrientes, seguidos de la Disponibilidad Inicial (7%) y en el último renglón se ubican los Recursos de Capital con el 5%;la composición del ingreso de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S E.S.P, para la vigencia 2022, se ilustra en el siguiente gráfico:

COMPOSICIÓN DEL INGRESO
EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE PERIRA S.A.S ESP
VIGENCIA 2022

Valor en pesos y porcentaje ($ y %)



Fuente: *Ejecución Presupuestal de Ingresos Aguas y aguas vigencia 2022*

Disponibilidad Inicial

Componente referido a los saldos de caja, bancos e inversiones que poseía la empresa al cierre de la vigencia anterior (2021), la clasificación de estos recursos corresponde a aportes por convenios y a recursos propios, representan el 7% del total del ingreso, este ítem se caracterizó por una disminución de $2.576.069.236, equivalente a una variación negativa del 22.2% respecto a la vigencia 2021, justificada en el recaudo por concepto de recursos provenientes del Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingreso "FSRI" y Mínimo vital, de los últimos tres meses que hicieron parte del saldo de la disponibilidad final en tesorería al cierre del año 2021, otro aspecto influyente en este comportamiento, estuvo a cargo de la gestión por parte de la Empresa, en el cumplimiento de pagos sobre las obligaciones contraídas, cuyo efecto minimizó el monto de las cuentas por pagar al cierre fiscal de la vigencia 2022 (variación negativa del 32%); consecuente con lo anterior, su participación disminuyó 2.5 puntos porcentuales.

Ingresos Corrientes

Reconocidos por su regularidad, además se caracterizan por que la base de su cálculo y trayectoria histórica permiten estimar con cierto grado de certidumbre, el volumen de ingresos a recaudar, por tanto sirven de referente para la programación y elaboración y del presupuesto anual; representan el 88.0% del

recaudo del ingreso, constituyéndose en la principal fuente de recaudo, se encuentran conformados por los Ingresos No Tributarios que son: la Venta de Bienes y Servicios, Multas, Sanciones e Intereses de mora y Transferencias Corrientes, los primeros con el 98% son el mayor aportante de los Ingresos Corrientes.

El presupuesto inicial proyectado para este recaudo, se determinó en la cuantía de $124.316.253.280, luego de ser adicionado en la suma de $2.550.000.000 y reducido en $1.613.312.342 , se obtuvo un aforo definitivo de $125.252.940.138, aspecto que representó un aumento de $936.687.658 sobre la programación inicial, es decir, que se incrementó moderadamente en 0.8%; la ejecución se situó en $119.021.914.760, alcanzando un cumplimiento del 95%; en referencia a la vigencia 2021, registró un aumento de $10.683.635.524, equivalentes a una variación positiva del 10.0%, teniendo en cuenta que durante la vigencia 2021, el recaudo efectivo fue de $108.338.279.235; respecto al total de gastos la participación aumentó 2.5 puntos entre los años del comparativo.

Adicionalmente, en el año 2022, entre otras se realizaron las siguientes reclasificaciones de acuerdo al Catálogo de Clasificación Presupuestal “CCPET”:

- Los rubros de “Recuperaciones” y “Retroactivo - COLPENSIONES” utilizado en la vigencia 2021 como parte de los ingresos corrientes, fueron reclasificados para la vigencia 2022, en el capítulo de Recursos de Capital como de “Recuperaciones de Cartera” y “Reintegros”.
- El rubro de “Aportes por convenios” dentro de los Ingresos Corrientes en la vigencia 2021, fue reclasificado en el capítulo de Recursos de Capital, como “Transferencias de Capital”, para la vigencia 2022.

Recursos de Capital

Se caracterizan porque su recaudo es esporádico y su cuantía es indeterminada, es decir que puede variar notablemente entre periodos presupuestales; se encuentran conformados por: los Dividendos y Utilidades, otras inversiones de Capital, Rendimientos financieros, Recursos del Crédito Interno, Transferencias de Capital, Recuperación de Cartera- Prestamos.

Inicialmente estos recursos fueron proyectados en $89.249.629.411, a través de modificaciones fueron adicionados y/o acreditados en $1.931.521.667 y reducidos y/o contracreditados en $76.485.149.205, conducentes a un aforo definitivo de $14.696.001.873, disminuyendo en $74.553.627.538, volumen

equivalente al 84% sobre el valor inicialmente presupuestado; la mengua de estos recursos se observa con mayor proporción, en las Transferencias de Capital "De otras entidades del gobierno general", condicionadas a la adquisición de un activo, como las transferencias realizadas por una entidad del gobierno general a otra, toda vez que no se percibió la suma de $75.843.463.369, sobre el valor inicial presupuestado en este rubro.

La ejecución de $7.344.713.145, indica un cumplimiento equivalente al 50%, es decir, poco representativo sobre la apropiación vigente; el aumento de $397.153.122 entre las vigencias del comparativo (2021-2022), produjo una variación positiva del 5.4%; por tal razón el cambio en la participación en el total del ingreso, resultó ser poco significativa (0.1); toda vez que en el 2021 la participación de estos fue del 5.5%.

El capítulo de Recursos de Capital, presentó reclasificación de los conceptos del ingreso conforme al Catálogo de Clasificación Presupuestal – CCPET aplicable a partir de la vigencia 2022, así:

- El rubro de "Intereses por financiaciones e instalaciones que se encontraba incluido en los Recursos de Capital de la vigencia 2021, para el año 2022, se reclasificó en el rubro "Intereses de mora" de los Ingresos Corrientes.

- El rubro de "Recuperación Ingresos Operacionales" que para el año 2021, estaba incluido en los Recursos de Capital, fue reclasificado en el año 2022, en los Ingresos Corrientes rubros "Recuperación ingresos operacionales Acueducto" y "Recuperación ingresos operacionales Alcantarillado".

VARIACIONES DEL INGRESO
EMPRESA ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE PERIRA SAS.ESP
VIGENCIAS 2020, 2021,2022

Concepto	Valor Ingreso ($)	Variación ($)	Variación (%)
Ingresos 2020	123,909,761,367.00	2.997.904.493	2.4
Ingresos 2021	126,907,665,859.00		

Concepto	Valor Ingreso ($)	Variación ($)	Variación (%)
Ingresos 2021	126,907,665,859.00	8.504.719.409	6.7
Ingresos 2022	135,412,385,269.00		

Fuente: Ejecuciones Presupuestales vigencias 2020,2021y 2022 Aguas

El Ingreso en el periodo de las vigencias 2020-2021, presentó un aumento de $2.997.904.493, es decir, una variación positiva del 2.4%; el periodo 2021-2022, demostró un aumento nominal de $8.504.719.409, equivalente a una variación positiva del 6.7%, es decir, que creció 4.3 puntos porcentuales; pese al incremento registrado entre las vigencias 2021-2022, el recaudo efectivo no fue suficiente para cubrir las erogaciones en que incurrió la Empresa durante la vigencia, aspecto que generó al cierre de la vigencia, un Déficit Presupuestal en cuantía de $4.755119.060.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE GASTOS

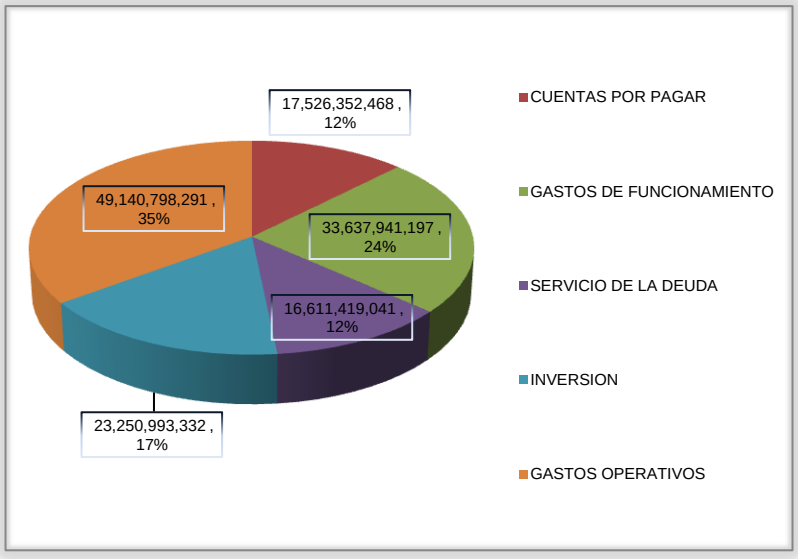
La estructura presupuestal para la vigencia 2022, en cuanto a la definición del objeto de los gastos aplicables a la Empresa, se encuentra detallada y definida conforme a la Resolución No.0401 del 18 de febrero de 2020, por medio de la cual se actualizan los anexos de la Resolución No.0401 del 16 de julio de 2019, expedida por la Dirección General de Apoyo Fiscal “DAF” del Ministerio de Crédito y Hacienda Público, que detalla los ingresos y gastos en armonía con estándares Nacionales e Internacionales, es decir, que los objetos del gasto, se encuentran ahora agrupados y ordenados en las entidades Territoriales y Descentralizadas, de acuerdo con las características de los bienes y servicios que se adquieran, las transferencias que se efectúen, así como la variación de activos y pasivos del nivel subnacional, en el cumplimiento de sus competencias constitucionales y las demás normas legales vigentes.

Conforme a la normativa vigente, la Directiva 300 del 23 de diciembre de 2021 y en coherencia con la Resolución de No.7656 del 22 de diciembre de 2021 del Consejo Municipal de Política Fiscal (COMFIS), la estructura de gastos en la Empresa, se compone de los siguientes Ítems: Operación (35%) Funcionamiento (24%), Inversión (17%) Cuentas por Pagar (13%) y Servicio de la Deuda Pública (12%).

En el siguiente gráfico se aprecia la participación de cada componente en el total del gasto durante la vigencia:

COMPOSICION DEL GASTO
EMPRESA ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE PEREIRA
VIGENCIA 2022

Valores en pesos ($) y porcentuales (%)



Fuente: Ejecución Presupuestal de Gastos Aguas y Aguas 2022

Los cómputos totales del presupuesto general de Rentas y Recursos de Capital, al igual que las apropiaciones para atender los gastos e inversiones de la empresa para la vigencia fiscal comprendida entre el 01 de enero y 31 de diciembre de 2022, se fijaron en la suma de $225.891.609.973, en cuanto al proceso de las modificaciones, se verificó la existencia de documentos que soportan los movimientos en los rubros presupuestales en sus dos (2) grandes componentes, adiciones y/o créditos y reducciones y/o contra créditos; La trazabilidad se adelantó, mediante la revisión de los Actos administrativos expedidos, aplicables en cada caso de modificación; como resultado de ello, se obtuvo que los mismos cumplieron con los fundamentos normativos del Estatuto Orgánico de Presupuesto Municipal y Normas complementarias, fijándose la suma de $24.632.952.712, para el primer caso y $101.529.862.330 para el segundo, movimientos presupuestales que condujeron a determinar una Apropiación Vigente de $148.994.700.175.

Lo anterior significa, que los movimientos presupuestales disminuyeron en $76.896.909.618, o sea en un 34.0%, la apropiación de los gastos e inversión proyectada inicialmente; los compromisos adquiridos durante la vigencia 2022,

ascendieron a $140.167.504.329, denotando una ejecución del 94%, de los cuales se obligó el 91% es decir la suma de $127.647.837.796 cumpliendo con el pago de $122.361.670.553, equivalentes al 96% de las obligaciones contraídas en la vigencia.

El comparativo entre las vigencias arrojó un aumento en el gasto de $8.114.155.398, significando un incremento equivalente al 6.1%, por cuanto pasó de $132.053.348.931 en el año 2021, a $140.167.504.329 en la vigencia 2022.

Desde este punto de vista el crecimiento del ingreso y del gasto para la vigencia, mantuvo sobre seis (6) el incremento porcentual (6.7% y 6.1%) respectivamente.

Nota: Para este tipo de empresas la ejecución real, se encuentra representada por el valor obligado (86%), donde la disponibilidad final fue de $148.994.700.175 y las obligaciones $127.647.837.796, por organización presupuestal, la diferencia entre los compromisos y las obligaciones en la Empresa, se constituyen como reservas ($12.519.666.533), cifra que para el periodo analizado, correspondió al 9.0% de los recursos comprometidos.

EJECUCION PRESUPUESTAL DE GASTOS
EMPRESA ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE PERIRA SAS ESP
VIGENCIA 2022

Valor en pesos ($) y Porcentuales

CONCEPTO	PTO INICIAL	ADICIONES/CREDITOS	REDUCC/CONTRACREDITOS	APROPIACION VIGENTE	EJECUCION 2022	%
PRESUPUESTAL DE GASTOS	**225,891,609,793**	**24,632,952,712**	**101,529,862,330**	**148,994,700,175**	**140,167,504,329**	100
CUENTAS POR PAGAR	19,000,000,000	413,321,667	1,886,969,199	17,526,352,468	17,526,352,468	13
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	33,666,233,517	5,425,359,666	4,247,602,079	34,843,991,104	33,637,941,197	24
SERVICIO DE LA DEUDA	15,655,942,472	1,963,845,103	594,005,829	17,025,781,746	16,611,419,041	12
INVERSION	105,825,319,273	9,798,244,835	86,257,901,961	29,365,662,147	23,250,993,332	17
GASTOS OPERATIVOS	51,744,114,531	7,032,181,441	8,543,383,262	50,232,912,710	49,140,798,291	35

Fuente: Ejecución Presupuestal de Gastos Aguas y Aguas 2022

Tomados los compromisos frente a la Apropiación Vigente en el Gasto, se establece una pérdida de apropiación en cuantía de $8.827.195.846, en tanto que, de la Disponibilidad Final en el Ingreso, no se recaudó efectivamente la suma de $13.582.314.906; este efecto ocasionó el Déficit Presupuestal de $4.755.119.060 anteriormente mencionado.

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

Constituidos por aquellos gastos destinados a atender las necesidades administrativas de la empresa, para cumplir a cabalidad las funciones asignadas en la constitución y la ley; compuestos por: los Gastos de personal, Adquisición de Bienes y Servicios, Transferencias Corrientes, Disminución de pasivos y Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora. Este subcapítulo con relación a la vigencia 2021, presenta un aumento de $5.590.878.926, equivalente a un incremento del 20%; este aumento se considera moderado teniendo en cuenta que debido a la reclasificación presupuestal, algunos conceptos del gasto fueron agrupados con otros del costo o gastos de operación, que en la vigencia 2021, se ejecutaban de manera individual, es decir, solo en el costo o solo en el gasto; consecuente con ello su participación en el Gasto Total aumenta 2.8 puntos porcentuales en el año 2022.

Este componente inicia con una proyección de $33.666.233.517, los movimientos presupuestales de $5.425.359.666 en adiciones/créditos y $4.247.602.079 a través de reducciones/contra-créditos, permitieron determinar una apropiación vigente de $34.843.991.104, señalando un incremento moderado del 3.0% sobre la proyección inicial. Los compromisos adquiridos $33.637.941.197 indican una ejecución del 97.0% sobre la apropiación definitiva, cifra de la cual se obligó la $33.545.494.599 y se pagó la cuantía de $31.958.320.245, lo anterior significa que las obligaciones representaron el 99.7% de lo comprometido, y los pagos el 95.0% de lo obligado en la vigencia por este componente; en la vigencia 2022, aportan el 24.0% del gasto total, generando un aumento de 2.8 puntos porcentuales en su participación, dado que durante la vigencia 2021, su contribución fue del 21.2%.

Las variaciones sobre los incrementos del 20.0% tanto en los gastos de funcionamiento y del 2.4% en los gastos de operación en la vigencia 2022, frente a la vigencia 2021, obedecen principalmente a la reclasificación de los objetos del gasto originados con la aplicación del Catálogo de Clasificación Presupuestal – CCPET a partir de la vigencia 2022, acorde a la naturaleza de la Empresa, de esta manera encontramos rubros presupuestales que hasta la vigencia 2021, fueron incluidos en el capítulo de costos de operación, por ser de objeto misional así:

RUBRO 2021 - GASTOS DE OPERACIÓN		EJECUCIÓN 2021	RUBRO HOMOLOGADO 2022		EJECUTADO 2022 (CARGADO A GASTOS DE FUNCIONAM.)
3250506	Incapacidades	109,130,239	2.1.3.07.02.010.01	Incapacidades (No de pensiones)	180,134,736
3250109	Prima de Antigüedad	829,819,459	2.1.1.01.03.020	Estímulos a los Empleados del Estado	863,047,895
3250112 3250113	Cesantías Intereses a las Cesantías (Reclasificación de Gastos de operación a gastos de funcionamiento del personal con régimen de cesantías tradicional)	2,021,406,251	2.1.7.01.01 2.1.7.01.02	Cesantías Definitivas (Régimen Tradicional) Cesantías Parciales (Régimen Tradicional)	707,450,870
3250117	Aportes Sindicales	210,345,763	2.1.3.05.08	A Esquemas Asociativos	248,510,913
3250119	Auxilios Convencionales	897,124,429	2.1.1.01.03.020	Estímulos a los Empleados del Estado	808,104,763
3250125	Bonificación Convencional Especial	88,494,000	2.1.1.01.03.020	Estímulos a los Empleados del Estado	89,050,000
3250203	Contratos de Aprendizaje Pasantías Universitarias	73,137,292	2.1.1.01.03.069	Apoyo de Sostenimiento Aprendices SENA	51,711,393
3250601	Predial	154,006,128	2.1.8.01.52	Impuesto predial unificado	440,455,575
3250602	Impuestos sobre Vehículos Automotores			Impuesto sobre vehículos automotores	
3250603	Certificado Ambiental y Revisión Tecnicomecánica	12,152,644	2.1.8.01.51		5,495,583
3250604	Contribución sobre Transacciones Financieras	487,420,476	2.1.8.01.14	Gravamen a los Movimientos Financieros	519,833,000
3250611	Tasa de Uso y Aprovechamiento Rec. Naturales	12,162	2.1.8.03	Tasas y Derechos Administrativos	544,006,526
3250612	Tasa Retributiva	1,845,246,395	2.1.8.03	Tasas y Derechos Administrativos	4,257,326,473

Por otro lado, en la vigencia 2021 se realizó incremento salarial del IPC 1.61% + 2 puntos, según lo pactado en la convención colectiva vigente, mientras que para la vigencia 2022, el incremento fue de IPC 5.62% + 3 puntos, por lo que se incrementan las bases para las cesantías y liquidaciones de primas legales y convencionales; por último, en los gastos de operación de la vigencia 2021, se incluyó la atención de emergencias en los sectores de Puerto Caldas, la Independencia, Parque Industrial, Gilberto Peláez y Samaria, que ocasionaron el incremento en la adquisición de materiales, horas extras del personal, además de la logística para la prestación del servicio de agua potable a través de medios alternos.

SERVICIO DE LA DEUDA

Corresponde al pago del principal o monto, intereses, comisiones y otros gastos asociados a las operaciones de crédito público contraídas con agentes públicos o privados residentes y no residentes; compuestos por el Servicio de la Deuda externa e Interna; este componente fue programado inicialmente con un presupuesto de $15.655.942.472, cifra adicionada en $1.963.845.103 y reducida luego en $594.005.829, movimientos presupuestales que condujeron a un presupuesto vigente de $17.025.781.746, monto que evidencia un incremento moderado del 9.0% sobre el valor inicialmente presupuestado; la disponibilidad vigente registra una ejecución de $16.611.419.041, equivalente a un cumplimiento del 98.0%.

Respecto a la vigencia 2021, este componente muestra una variación positiva del 23.0%, representado en la suma de $3.060.200.301, con mayor influjo de la Deuda Interna por el recibo de un desembolso de $5.497.000.000, en la vigencia auditada, recursos provenientes de un contrato de empréstito suscrito con el Establecimiento Financiero, Banco BBVA Colombia, según información contenida en el Registro de Deuda Pública No.006-2021 del 21 de diciembre de 2021 de la Contraloría Municipal de Pereira; la participación en el gasto total entre las vigencias del comparativo aumentó 1.6 puntos porcentuales.

EJECUCIÓN SERVICIO DE LA DEUDA
EMPRESA ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO VIGENCIA 2022

Valor en pesos ($)

CONCEPTO	VALOR AMORTIZADO	INTERESES	SERVICIO DE LA DEUDA
DEUDA EXTERNA	4,125,315,398	351,200,985	4,476,516,383
DEUDA INTERNA	9,716,645,386	2,418,257,272	12,134,902,658
TOTAL, EJECUTADO VIGENCIA 2022	**13,841,960,784**	**2,769,458,257**	**16,611,419,041**

Fuente: Ejecución Presupuestal de Gastos vigencia 2022

Contrastados los valores de este componente en la Ejecución Presupuestal del Gasto, con el consolidado de la Deuda Pública periodo de enero a diciembre de 2022, realizado por la Contraloría Municipal de Pereira, se determina que el mismo es coincidente; dicho servicio de la deuda, fue generado por los contratos de empréstitos suscritos por la empresa, que a diciembre 31 de 2022, muestran un saldo de $60.182.301.522, en las cuantías y entidades financieras, que a continuación se relacionan:

SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE PEREIRA VIGENCIA 2022		
DEUDA PUBLICA INTERNA		
Fuente del Crédito	**Establecimiento bancario**	**Saldos**
BANCA COMERCIAL	BANCOLOMBIA	31,370,813,227.0
BANCA COMERCIAL	BBVA	13,521,625,000.0
TOTAL		**44,892,438,227.0**
DEUDA PUBLICA EXTERNA		
Fuente del Crédito	**Establecimiento bancario**	**Saldos**
EXTERNA	BID	15,289,863,295.0
TOTAL		**15,289,863,295.0**

Fuente: Consolidado Deuda Pública Contraloría Municipal de Pereira 2022

Otro factor influyente en la variación positiva del 23.0%, lo constituye el comportamiento de la (Tasa de Interés, costo del dinero en el tiempo), que según reporte de la Superintendencia Financiera y el Banco de la República en el año 2021, cerró en el promedio del 3.0%, mientras en la vigencia 2022, esta variable creció un 13.0%, afectando significativamente los pagos realizados sobre el servicio de la deuda pública, lo anterior se tradujo en un incremento de10 puntos porcentuales, respecto al cierre de la tasa en el año 2021.

En conjunto con el Macroproceso Financiero, se realizó visita a la Subgerencia Financiera, Presupuesto, Tesorería y Contabilidad evidenciando que estas tres áreas registran coherentemente las cifras reportadas en este análisis.

GASTOS DE OPERACIÓN COMERCIAL Y PRODUCCIÓN

Conforme lo establece el artículo 13 del Decreto115 de 1996, modificado por el artículo 10 del Decreto Nacional 4836 de 2011, estos gastos son considerados en el mismo nivel que los Gastos de Funcionamiento, Servicio de la Deuda y Gastos de Inversión; incluyen gastos de personal y gastos de operación comercial y producción, que representan dentro del subcapítulo el 40.0% y 60.0% respectivamente.

Entre las vigencias del comparativo años 2021-2022, este subcapítulo, registró una variación positiva de $1.144.691.795, representada en un incremento del

2.4%; la participación del subcapítulo en el total del gasto disminuyó 1.3 puntos porcentuales, influenciados por la reclasificación de la estructura presupuestal conforme al nuevo CPCT, esto por los rubros presupuestales que hasta la vigencia 2021 se incluían en el capítulo de costos de operación, por ser de objeto misional, circunstancia ampliamente explicada en el contenido de los Gastos de Funcionamiento.

PROYECTOS DE INVERSIÓN REGISTRADOS VIGENCIA 2022

Referido a los gastos que se destinen a la prestación de servicios o a la realización de transferencias a la comunidad, incluidas en los programas sociales, así como a la Adquisición de Activos no financieros por parte de las mismas; en aplicación de la nueva nomenclatura presupuestal, se encuentran conformados por la Disminución de Pasivos y la Adquisición de Bienes y Servicios; esta nueva clasificación dificulta la identificación de los proyectos en el presupuesto, tal como se encuentran inscritos en el banco de proyectos, esto porque la estructuración se maneja de acuerdo a los objetos del gasto conforme al clasificador presupuestal, más no por los nombres asignados a los proyectos.

Revisada la Ejecución Presupuestal de Gasto de la vigencia auditada, se tiene que para este elemento se presupuestó inicialmente la cuantía de $105.825.319.273, las adiciones de $9.798.244.835 y reducciones en la cuantía de $86.257.901.961, conllevaron al establecimiento de una Apropiación Vigente en la suma de $29.365.662.147, el cambio evidenciado entre la Apropiación Inicial y la Apropiación Vigente correspondió a una disminución del 72% ($76.459.657.126); la ejecución de $23.250.993.332, respecto a la apropiación, marcó un cumplimiento del 79.0% proporción baja con base en la disponibilidad de los recursos, evidenciando una pérdida de apropiación de $6.114.668.815, la participación con respecto al Gasto Total cubrió el 17.0% y con relación al año 2021, aumentó 4.0 puntos porcentuales.

En el comparativo de los años 2021-2022, este subcapítulo presentó una variación positiva del 40.0%, equivalente a la suma de $6.603.262.867; la situación que obedeció entre otros aspectos a:

- Incremento del 110.5% registrado en el proyecto Optimización de la Calidad Ambiental de los ríos Otún y Consotá SAVER Pereira, registrado en el Banco de proyectos de la Secretaría de Planeación municipal, con el Código BPIN 2020660010043.

- Contracción en la adquisición de productos, maquinaria y equipos requeridos para la contratación y ejecución de los proyectos de inversión, ocasionada por las limitaciones en las importaciones (crisis de los contenedores) y las manifestaciones a nivel nacional, generados en el 2021, aspectos superados en año 2022, principalmente en materia contractual de obras, toda vez que el Gobierno Nacional derogó las resoluciones y a nivel interno las directivas que reglamentaban las restricciones implementadas por el COVID-19.

- Aplicación de la ley de garantías llevada a cabo en el primer semestre de 2022, que conllevó a la aceleración en los procesos de contratación durante la vigencia.

A continuación, se relacionan los proyectos de inversión que fueron aprobados por el "COMFIS" para ser ejecutados en la vigencia 2022.

PROYECTOS DE INVERSION REGISTRADOS
EN EL BANCO DE LA SECRETARIA DE PLANEACION MUNICIPAL

Valores en pesos ($)

CODIGO BPIN	PROYECTO	APROPIACIÓN DEFINITIVA	EJECUCIÓN	AVANCE % (Eficiencia)
2020660010043	Optimización de la Calidad Ambiental de los Ríos Otún y Consotá - SAVER Pereira	17,849,781,099	12,756,642,770	71.5
2020660010042	Optimización de la Prestación del Servicio de Agua Potable en Pereira	8,251,461,267	7,550,840,031	91.5
2020660010002	Modernización Organizacional e Institucional de la EAAP	3,264,419,781	2,971,890,830	91.0
TOTAL		**29,365,662,147**	**23,279,373,631**	

Fuente: formato_202213_f12_agr Proyectos de Inversión

Como aspecto relevante, de los relacionados, se describen los hechos evidenciados en el Proyecto Optimización de la Calidad Ambiental de los Ríos Otún y Consotá - SAVER Pereira

Actividades del proyecto:

- Implementación del plan de optimización de las redes de alcantarillado

- Implementación de un plan de optimización del sistema de interceptores
- Construcción del sistema de tratamiento de aguas residuales (PTAR)

El porcentaje de avance detallado en el principio de Eficiencia 71.5% y el valor ejecutado, difieren del reportado en el formato 202213 F12 AGR anexo No.5 reporte de seguimiento al Plan de Acción 64.0% y $8.979.089.000 del seguimiento al Plan de Desarrollo avances, fuentes de financiación y metas de la Secretaría de Planeación Municipal IV trimestre del año 2022, aspectos dados a conocer a la Empresa para que a futuro, la producción de este tipo de información sea coherente o en su efecto, registrar las aclaraciones pertinentes.

El Problema central a tratar en este proyecto, es el deterioro de la calidad ambiental de los Ríos Otún y Consotá de la ciudad de Pereira, para el cual se planteó el objetivo "Optimizar la calidad ambiental de los ríos Otún y Consotá mediante su descontaminación, para beneficiar a una población objetivo de 399.283 Personas; el proyecto macro Comprende tres (3) Proyectos Estratégicos, referentes al componente de Saneamiento Hídrico, alineados al Plan de Desarrollo 2021-2030, uno de éstos es la Construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales, que se encuentra descrito de la siguiente manera: Construcción de la PTAR Pereira – Dosquebradas, proyectando las tres líneas de procesos principales, tratamiento preliminar, tratamiento secundario (lodos activados convencionales) y la desinfección final antes de su disposición al Río Otún.

En el gráfico o metodología tipo semáforo del seguimiento realizado por la Dirección de Planeación Municipal, el principio de Eficacia aplicado a este proyecto se observa en **amarillo**, teniendo en cuenta que la meta alusiva a la *Construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales,* se encuentra en rojo, lo anterior tiene sentido por cuanto el Plan Estratégico 2021-2030, contempla en el objetivo No.14 *Gestionar un modelo de economía circular en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico*, que tiene como hito de cumplimiento para el año 2023 , la *PTAR construida en un 40.0%*.

Sin embargo en desarrollo de los procedimientos atinentes a la gestión contractual, la Contraloría Municipal de Pereira, conoció que si bien para el año 2022, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP, realizó convocatoria internacional para la construcción de la Planta de Tratamiento, por medio del proceso de Apertura Licitación Pública Internacional No LPI - 01 – 22 *Construcción de las Obras, Suministro e Instalación de Equipos, Puesta en Marcha y Asistencia Operativa de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales*

Pereira – Dosquebradas, publicado en la plataforma SECOP II el día 24 de febrero de 2022; con un presupuesto asignado de $248.924.740.142; el proceso se declaró desierto por cuanto en la etapa de Cierre y Recepción de Ofertas, no se presentó proponente alguno, tal como se verificó en actas publicadas los días 24 de junio y 21 de julio de 2022, donde se anunció la declaratoria desierta del proceso. (*Fuente: publicación proceso SECOP II y documentos: acta de cierre y recepción de ofertas LPI 01 22 y publicación desierta LPI-01-2022).*

La declaratoria desierta en mención, avizora posible incumplimiento de este proyecto; debido a los impedimentos sobrevinientes para iniciar la construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales PTAR Pereira – Dosquebradas, programada para el año 2022, independiente de los argumentos que a la fecha
Sustenta la empresa frente a este retraso *"Por otro lado, para el 2022, a raíz de la volatilidad del dólar y la inflación, los presupuestos de los proyectos tuvieron que ser ajustados a las nuevas condiciones macroeconómicas".*

Meta 1, 2, 3, 4 y 5: Una vez terminada la ley de garantías, la empresa se vio en la necesidad de realizar una modernización administrativa, jurídica y tecnológica del subproceso de contratación, lo que ha implicado la afectación de trámites, procedimientos y en no pocos casos traumatismos en la dinámica normal de la contratación tal como el desplazamiento cronológico de los tiempos para contratación y ejecución de los proyectos incluidos dentro del plan de inversiones de la vigencia 2022 articulados con las metas fijadas en el Plan de Desarrollo. Los avances de las acciones obedecen a los efectos de las situaciones antes mencionadas, adicionalmente el presupuesto total apropiado para saneamiento hídrico se redujo en $75.509.646.166, principalmente en el proyecto PTAR, el mismo que se declaró desierto.

CUENTAS POR PAGAR

Los pagos a tiempo crean una estrecha relación con los acreedores y mantienen un buen flujo comercial de manera transparente. Disminuyen el margen de error y aumentan el puntaje crediticio. Obtener una reputación crediticia impecable transmitirá confianza a los diferentes mercados y reducen el riesgo de fraude y/o demandas por parte de los proveedores.

El presupuesto inicial de este componente, se fijó en la suma de $19.000.000.000, las adiciones por $413.321.667 y reducciones por el valor de $1.8886.969.199, condujeron al establecimiento de una apropiación vigente en la suma de $17.526.352.468, indicando una mengua moderada del 8.0% sobre el

valor inicialmente presupuestado; cifra coherente con el valor constituido y legalizado por este concepto en la Directiva de Gerencia No.313 del 31 de diciembre de 2021, la ejecución de estas obligaciones correspondió al 100% de la apropiación, obligando $15.673.512.356, es decir el 89.0% de los compromisos, de los cuales se realizaron pagos por $15.510.360.654, esta situación revela en la ejecución presupuestal, que al cierre fiscal de la vigencia 2022, quedaron obligaciones pendientes de pago en la suma de $163.151.702, las obligaciones constituidas respecto a las pagadas, deja entre ver un rezago de $1.475.856.589 pendiente por obligar, perteneciente a vigencias anteriores.

EJECUCION DE LAS CUENTAS POR PAGAR VIGENCIA 2021

VIGENCIA	CXP CONSTITUIDAS	CXP LIBERADAS	NUEVAS CXP	OBLIGADAS	PAGADAS
2021	17,526,352,468	376,983,523	17,149,368,945	15,673,512,356	15,510,360,654
PENDIENTES				**1,475,856,589**	**163,151,702**

Fuente: Ejecución Presupuestal de Gastos vigencia 2022 y Directiva de Gerencia No.313 de 2021

Las Cuentas por Pagar respecto a la vigencia anterior, presentan una disminución nominal de $8.284.878.491, traducida en una variación negativa del 32.0%, surtida por el mejoramiento de la gestión realizada por la empresa en el manejo de ciertas variables administrativas, como la agilización en la entrega de documentación al área financiera, para la causación y pago de las obligaciones contraídas antes del cierre fiscal del año 2022, situación posibilitada por el comportamiento del flujo de caja

En desarrollo de los procedimientos de auditoría, se verificó la adecuada constitución y aprobación, de las obligaciones exigibles o anticipos pactados, que no se cancelaron durante la vigencia 2022; aspecto legalizado con la Directiva de Gerencia No.312 del 31 de diciembre de 2022 y su anexo, en la suma de $17.428.850.253, una vez sustraídos $376.983.523, saldos liberados, no ejecutados de la vigencia 2022, según consta en la Directiva de Gerencia No.310 del 31 de diciembre de 2022; toda vez que la ejecución presupuestal de gastos muestra que el valor de las cuentas por pagar de la vigencia adicionado a las obligaciones en reservas son $17.805.833.776; el concepto de reservas aquí mencionado, concierne solo al tema organizacional de la empresa , dado que esta unidad ejecutora, por ser de naturaleza Industrial y Comercial del Estado, no está obligada a constituir legalmente Reservas; por ende todas sus obligaciones pendientes, conforme al Estatuto Orgánico de Presupuesto Municipal, se denominan Cuentas por Pagar.

CUENTAS POR PAGAR DE LA VIGENCIA AUDITADA (2022)

VIGENCIA	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	PAGOS	CXP VIGENCIA	RESERVAS VIGENCIA	CXP CONSTITUIDAS
2022	140,167,504,329	127,647,837,796	122,361,670,553	5,286,167,244	12,519,666,533	17,805,833,776
CANCELADAS DE LA VIGENCIA 2022						(376,983,523)
SALDOS						**17,428,850,253**

Fuente: Ejecución Presupuestal de Gastos vigencia 2022 y Directiva de Gerencia No.312 de 2022

De acuerdo al cuadro anterior, el saldo de las Cuentas por Pagar de la vigencia se constituyó en $5.286.167.244 y las cuentas en reservas por manejo interno $12.519.666.533, significa que las cuentas por pagar de la vigencia están representando el 2.4% de las obligaciones en reservas, es decir que este último corresponde a más de 2 veces, el valor que quedó pendiente por pagar.

VARIACION DEL GASTO VIGENCIAS 2020-2021-2022

Concepto	Valor Gastos ($)	Variación ($)	Variación (%)
Gastos 2020	127,229,951,712.07	4,823,397,219	3.7
Gastos 2021	132,053,348,930.99		

Gastos 2021	132,053,348,930.99	132,053,348,931	**Variación (%)**
Gastos 2022	140,167,504,329.08	8,114,155,398	6.1

El Gasto en el periodo de las vigencias 2020-2021, presentó un aumento de $4.823.397.219, es decir, una variación positiva del 3.7%; el periodo 2021-2022, enseña un aumento nominal de $8.114.155.398, equivalente a una variación positiva del 6.1%, es decir, que aumentó 2.5 puntos porcentuales; un ensanchamiento inferior al registrado en el ingreso (4.2), esto respecto a los periodos analizados.

SITUACIÓN DE CIERRE PRESUPUESTAL

La Situación de cierre Presupuestal con corte a diciembre 31 de 2022, evidencia un déficit presupuestal del orden de $4.378.135.535.56, resultado de obtener un Recaudo Efectivo del orden de $135.412.385.269, cuantía inferior a la ejecución del Gasto (Pagos y Cuentas por Pagar de la vigencia) por valor de

$139.790.520.805, este comportamiento se presenta principalmente, debido a que finalizado el periodo, quedó pendiente por ingresar la cuantía de $12.300.993.303, correspondiente a Cuentas por Cobrar, provenientes de los Ingresos Corrientes- Ingresos no Tributarios ($10.162.892.503) a obtener por la Venta de Bienes y Servicios y Transferencias Corrientes; además de Recursos de Capital $2.138.100.800 Transferencias de Capital-De Gobiernos extranjeros, recursos condicionados a la Adquisición de un Activo a través del proyecto "Todos por el Pacifico" en cuantía de $2.470.121.800, De otras entidades del gobierno general por $332.500.000 y Reintegros y otros recursos no apropiados $479.000.

SITUACIÓN DE CIERRE PRESUPUESTAL
EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE PEREIRA SAS ESP
VIGENCIA 2022

Valores en pesos ($)

INGRESOS	**135,412,385,269**
PAGOS Y CUENTAS POR PAGAR	**139,790,520,805**
PAGOS	122,361,670,553
CUENTAS POR PAGAR	17,428,850,252
Situación Presupuestal (Ingresos- Pagos y Cuentas por Pagar)	**(4,378,135,536)**

Fuente: Cálculos del Equipo Auditor

VIGENCIAS FUTURAS AUTORIZADAS EN LA VIGENCIA 20222

Mediante la rendición de la Cuenta Anual plantilla No.202302 Formato F19c CMP Vigencias Futuras vigencia 2022 , la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira dio a conocer que tramitó ante el Consejo Municipal de Política Fiscal (COMFIS), la autorización de proyectos a desarrollar con recursos que afectarían el presupuesto de vigencias futuras ordinarias en la cuantía de $9.620.157.652, la gestión administrativa del Órgano de Política Fiscal, se desarrolló en el marco de sus funciones legales conferidas en el Decreto 115 de 1996, Numeral 4 del artículo 30 del Acuerdo 08 de 2014 y el Decreto Municipal 1036 de 2014; en este sentido la aprobación de las vigencias futuras ordinarias, se solicitó con cargo al Presupuesto de la vigencia fiscal 2023; además en desarrollo del programa de auditoría se verificó el cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 10 y 12 de la Ley 819, es decir, que la ejecución de los proyectos iniciara con presupuesto de la vigencia fiscal 2022, para lo cual se contaba con la apropiación presupuestal superior al 15.0% en la vigencia fiscal en que se autorizaban (2022).

La verificación de la constitución de las vigencias futuras con base al artículo **11.** *Adicionado por el art. 1, Decreto Nacional 4336 de 2004*, en lo atinente a la

emisión previa del concepto Técnico-Económico, de la Subgerencia de Planeación arrojó, que la asunción de obligaciones que afectarían el presupuesto de vigencias futuras (2023), fue realizado teniendo en cuenta, el inicio de la ejecución del contrato, con presupuesto de la vigencia en curso o analizada (2022); con lo anterior se da cumplimiento al contexto legal*, "cuando las autorizaciones afecten el presupuesto de gastos de inversión, se requerirá el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación*".

El desarrollo de la auditoría, permitió establecer que de la muestra contractual, se autorizó el monto de $1.381.175.291, para comprometer vigencias futuras, lo anterior para suscribir los contratos No.131-2022 (Autorizada con Resolución COMFIS No.1492), atinente a la prestación de servicios para las actividades operativas de la Subgerencia Comercial, tales como: reconexiones, instalación, corte, correcciones, anomalías de lectura y No.137-2022 (Autorizada con Resolución COMFIS No.5777), para destinar en la reposición de pavimentos puntuales y de obras civiles por requerimientos en Acueducto y Alcantarillado.

SITUACIÓN DE TESORERÍA VIGENCIA 2022

Al cierre del periodo fiscal del año 2022, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP, en el corto plazo registró una liquidez de $5.855.402.310, es decir una situación de superávit, sin embargo respecto a la situación de cierre de Tesorería del año inmediatamente anterior (2021), evidenció una variación nominal negativa de $566.500.145 equivalente al 8.8%, toda vez que la Empresa en este estado, había registrado una liquidez de $6.421.902.455. Este superávit no es evidencia de un sólido estado de liquidez, esto porque las reservas y cuentas por pagar de la vigencia ascendieron a $17.428.850.253, monto superior al superávit de tesorería resultado del periodo.

El 100% de las Disponibilidades están representadas en los depósitos en entidades Financieras $9.237.568.075, los recursos reportados en las Disponibilidades se encuentran debidamente relacionados en el movimiento diario de Tesorería (Caja y Bancos) y en el Balance de Pruebas con corte a 31 de diciembre de 2022.

La situación de Tesorería, indica que la entidad contaba con recursos líquidos inmediatos para el cubrimiento de las obligaciones en el corto plazo, hasta en el monto señalado en el superávit, respaldo que se evidencia en parte en el efectivo, con que cerró la vigencia fiscal 2022.

En términos generales, se observó que los resultados del cierre fiscal de la vigencia 2022, rendido en el formato F21 CMP, reflejan un estado superavitario, indicando la capacidad financiera de la Empresa, para cumplir los compromisos en el corto plazo; mientras presupuestalmente, su estado es Deficitario, significando que los compromisos adquiridos, fueron superiores a los ingresos efectivamente recaudados en el periodo de análisis.

SITUACIÓN DE TESORERÍA
EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE PEREIRA SAS.ESP
VIGENCIA 2022

Valor en pesos ($)

ITEM	CONCEPTO	VALOR EN PESOS
1	**DISPONIBILIDADES**	**9,237,568,075**
1.1	Caja	-
1.2	Bancos	9,237,568,075
1.3	Inversiones Temporales	-
1.4	Documentos por Cobrar	-
2	**EXIGIBILIDADES**	**3,382,165,765**
2.1	Cuentas Por Pagar de Tesorería	3,382,165,765
	SITUACION DE TESORERIA	**5,855,402,310**

Fuente: Balance de Prueba e información de Tesorería Empresa Aguas y Aguas

INDICADORES PRESUPUESTALES
EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARIILLADO
VIGENCIA 2022

Para el presente ejercicio se toma como base, la información estadística referente a los suscriptores de la Empresa por la prestación de los servicios de Acueducto y Alcantarillado en las vigencias 2021 y 2022, tomados del informe del Representante Legal o de Gestión rendido a la Contraloría Municipal de Pereira, en el formato formato_202277_F23_CMP_anexo1_Informe_de_gestión_representante_legal.

Concepto/ Vigencia	2021	2022	Variación Nominal	Variación %
Suscriptores Acueducto	163.100	167.782	4.682	2.9
Suscriptores Alcantarillado	155.292	159.707	4.415	2.8

La relación del cuadro anterior muestra que la Empresa, presentó una variación positiva del 2.9%, cambio que significó un incremento nominal de 4.682 suscriptores en el servicio de Acueducto; con relación al servicio de

Alcantarillado, la variación positiva fue equivalente al 2.8%, para un aumento nominal de 4.415 suscriptores. Para una ciudad con una dinámica constructora y en expansión en su frontera urbanizable, el crecimiento de suscritores de los dos principales servicios es muy bajo, lo cual infiere un análisis más de detalle sobre dicho comportamiento.

MACRO INDICADORES PRESUPUESTALES
(PERCAPITA SUSCRIPTORES SERVICIO ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO)

MACROINDICADORES	PRESUPUESTALES	AÑO 2021	AÑO 2022	VARIACIÓN/NOMINAL	VARIACIÓN %
Ingreso Percapita Acueducto	Ingresos/Poblacion	778,097.3	807,073.4	28,976,1	3.7
Ingreso Percapita Alcantarillado	Ingresos/Poblacion	817,219.6	847,880.1	30,660,49	3.8
Gasto Percapita Acueducto	Gasto/Poblacion	809,646.5	835,414.4	25,767,9	3.2
Gasto Percapita Alcantarillado	Gasto/Poblacion	850,355.1	877,654.1	27,298,97	3.2
Inversion Percapita Acueducto	Inversion/Poblacion	102,070.7	138,578.6	36,507,89	35.8
Inversion Percapita Alcantarillado	Inversion/Poblacion	107,202.8	145,585.3	38,382,55	35.8
Gastos De Operación Percapita Acueducto	Gastos De Operación/Poblacion	294,274.1	292,884.8	(1,389,3)	(0.5)
Gastos De Operación Percapita Alcantarillado	Gastos De Operación/Poblacion	309,070.1	307,693.5	(1,376,6)	(0.4)
Gasto De Funcionamiento Percapita Acueducto	Gastos De Funcionamiento/Poblacion	171,962.4	200,486.0	28,523,63	16.6
Gasto De Funcionamiento Percapita Alcantarillado	Gastos De Funcionamiento/Poblacion	180,608.5	210,622.8	30,014,29	16.6
Gasto Salario Per Cápita Acueducto	Sueldo De Personal/ Poblacion	23,679.1	25,924.8	2,245,71	9.5
Gasto Salario Per Cápita Alcantarillado	Sueldo De Personal/ Poblacion	24,869.6	27,235.6	2,365,93	9.5

Fuente: Cálculos propios del equipo auditor para la vigencia 2022.

Principales comentarios

1. **INGRESO PERCAPITA:** La Empresa durante la vigencia 2022, por cada suscriptor del servicio de Acueducto percibió la suma de $807.073.4 pesos, este cambio significó un aumento nominal de $28.976.1 pesos por cada uno, esto frente a la cifra $778.097.3 pesos percibidos en el año 2021; el cambio en los suscriptores por la prestación del servicio de Alcantarillado, indicó un aumento nominal de $30.660.49 pesos.

2. **GASTO PERCAPITA:** Por cada suscriptor del servicio de Acueducto en la vigencia 2022, la empresa incurrió en erogaciones nominales de $835.414.4 pesos, esta situación condujo a un aumento de $25.767.9 pesos por atención, dado que en la vigencia 2021, este gasto fue de $809.646.53 pesos, este gasto per cápita para el servicio de alcantarillado aumentó $27.298.98 pesos.

   El paralelo del ingreso frente al gasto indica que, en el año 2022, el gasto per cápita fue mucho mayor a su ingreso per cápita, lo cual evidencia una difícil situación temporal para Aguas y Aguas para este año.

3. **INVERSION PERCAPITA:** En las acciones atinentes a generar beneficios que conlleven a la satisfacción de las necesidades básicas de la población y mejoramiento de la calidad vida de cada suscriptor, la empresa invirtió $138.578.6 pesos por suscriptor en el servicio de Acueducto y $145.585.3 pesos en el de Alcantarillado, inversiones conducentes a una variación positiva del 35.8% en ambos servicios; este indicador evidencia que los mayores esfuerzos de la empresa, se centraron en atención al cubrimiento de las necesidades determinadas para dar cumplimiento a las metas previstas en el Plan de Desarrollo, con base a los proyectos inscritos en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión de la Secretaria de Planeación; aspecto observado en la optimización de redes de acueducto (2,02 km) y alcantarillado (834 mts), interviniendo los sectores: Puerto Caldas, Rincón de Galicia, Villa Verde, Samaria, Barrio Ormaza, Leningrado3:Mz25,27y28,Barrio La Libertad acceso a Gilberto Peláez, El Plumón, entre otros.

   De manera generalizada se observa que tanto el gasto como la inversión en el servicio de Alcantarillado tienen una mayor demanda de recursos que en el servicio de Acueducto.

4. **GASTOS DE OPERACIÓN PERCAPITA:** para todos aquellos gastos que están relacionados con el desarrollo de las actividades propias, la empresa destinó por suscriptor en el servicio de Acueducto la suma de $292.884.8 pesos, mientras en el de Alcantarillado $307.693.45 pesos, estos gastos no representaron variación de importancia entre las vigencias del comparativo,

dado que sus cambios fueron del 0.5% y 0.4% respectivamente poco significativos.

5. **GASTO DE FUNCIONAMIENTO PERCAPITA:** Para los gastos que tienen por objeto atender las necesidades empresariales para cumplir con las funciones asignadas con base a los estatutos, la Empresa destinó $200.485.995 por suscriptor en cuanto al servicio de Acueducto y de $210.622.8 pesos en Alcantarillado; el paralelo de estos gastos entre las vigencias 2021-2022, muestra un incremento nominal de $28.523.6 pesos equivalente a un aumento nominal del orden del 16.6%, teniendo en cuenta que respecto al servicio de acueducto, el gasto pasó de $171.962.4 pesos a $200.486.0 pesos; en el servicio de alcantarillado de $180.608.5 a $210.622.84 pesos.

6. **GASTO SALARIO PER CAPITA:** esta relación representó una variación positiva equivalente al 9.5%, en el gasto sueldo de personal por suscriptores en ambos servicios (Acueducto y Alcantarillado), el incremento no fue de gran magnitud, sin embargo está por encima del incremento determinado por el COMFIS en la circular del 16 de Julio de 2021, donde cita los criterios de incrementos anuales a tener en cuenta en la proyección de gastos para la vigencia 2022: ***"Gastos Personales:*** *El incremento en la nómina estará sujeto al IPC certificado por el DANE al 31 de Diciembre de 2021, incrementado en dos puntos porcentuales"*., toda vez que en el mes de diciembre de 2021, el IPC registró una variación anual de 5,62%, por tanto, el incremento debió ser de 7.62% , frente al cual se genera una diferencia de 1.88%.

OTROS INDICADORES DE LA EMPRESA VIGENCIA 2021- 2022

Cifras porcentuales (%)

OTROS INDICADORES	MICRO INDICADORES	2021	2022	VARIACIÓN
	Gasto Total/Ingreso Total	1.0	1.0	0.0
	Gastos Funcionamiento / Ingresos Totales	0.2	0.2	0.0
	Gastos de Funcionamiento/Ingresos Operacionales Acueducto	0.5	28.9	-28.4
	Gastos de Funcionamiento/Ingresos Operacionales Alcantarillado	0.6	0.6	0.0
	Gastos de Funcionamiento / Gasto	0.2	24.0	-23.8

	Total			
	Gastos de Comercialización / Gastos Totales	0.4	35.1	-34.7
	Gasto de Funcionamiento + Gastos De Operación /Ingresos Operacionales. Acueducto	1.3	0.7	0.6
	Gasto de Funcionamiento + Gastos de Operación /Ingresos Operacionales. Alcantarillado	1.6	1.4	0.2
	Gastos de Personal / Ingresos Operacionales Acueducto	0.1	0.2	0.0
	Gastos de Personal / Ingresos Operacionales Alcantarillado	0.1	0.1	0.05
	Inversión / Gastos Totales	0.1	0.2	-0.04
	Inversión / Ingresos Operacionales. Acueducto	0.3	0.4	-0.1
	Inversión / Ingresos Operacionales. Alcantarillado	0.4	0.2	0.2
	Servicio de la Deuda/Ingresos Totales	0.1	0.1	0.0

Fuente: Ejecuciones Presupuestales de Gastos vigencias 2021-2022

El cuadro anterior revela, que la relación entre el ingreso y el gasto durante las vigencias de análisis 2021-2022, se mantuvo en la misma condición, es decir sin variación, concluyendo que se conservó en estado deficitario, por cuanto los gastos fueron superiores al recaudo efectivo; los micro indicadores que involucran los ingresos operacionales tampoco reflejan cambios significativos del año 2021 al 2022.

Las desviaciones atípicas o más importantes, se observan en los micro indicadores referidos a los Gastos de Funcionamiento y Operativos, situación coherente con las explicaciones citadas en el análisis horizontal denotado con base a las Ejecuciones Presupuestales de Gastos de las vigencias 2021-2022, las cuales se encuentran sustentadas en la reclasificación de los rubros, conforme a las indicaciones del nuevo Clasificador Presupuestal obligado a partir de la vigencia 2022.

La Contraloría Municipal de Pereira ha llevado a cabo esta auditoría de conformidad con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI 1000–1810).

La Contraloría Municipal de Pereira es independiente del sujeto de control de conformidad con Constitución Política de Colombia; y los auditores cumplen con

los requerimientos de ética contenidos en el correspondiente Código de integridad y que son aplicables a esta auditoría. Además, la Contraloría Municipal de Pereira ha cumplido las demás responsabilidades de ética de conformidad con esos requerimientos. La Contraloría Municipal de Pereira considera que la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para emitir la opinión.

2.5.2 Opinión con salvedades

"En opinión de la Contraloría Municipal de Pereira, excepto por los efectos de la cuestión o cuestiones descritas en la sección "Fundamento de la opinión con salvedades" el presupuesto presenta fielmente, en todos los aspectos materiales, de conformidad con el marco de información presupuestal aplicable: Decreto 115 de 1996, el Acuerdo No 08 del 12 de mayo de 2014, por medio del cual se adopta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Municipal y sus entidades descentralizadas" y la Resolución No.3832 del 18 de octubre de 2019 y sus modificatorias, mediante la cual se expide el Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas–CCPET y se dictan otras disposiciones, la proyección de los Ingresos y Gastos, Ejecución presupuestal, constitución y liberación de Cuentas por Pagar, Autorización de Vigencias Futuras, y cumplimiento de los principios fundamentales con aplicación transversal, de la Estructura Presupuestal, de conformidad al tipo de Empresas, Industrial y Comercial del Estado.

2.6 CONCEPTO SOBRE LA GESTIÓN 2022

El artículo 2° del Decreto Ley 403 de 2020, establece que control fiscal es a función pública de fiscalización de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, que ejercen los órganos de control fiscal de manera autónoma e independiente de cualquier otra forma de inspección y vigilancia administrativa, con el fin de determinar si la gestión fiscal y sus resultados se ajustan a los principios, políticas, planes, programas, proyectos, presupuestos y normatividad aplicables y logran efectos positivos para la consecución de los fines esenciales del Estado, y supone un pronunciamiento de carácter valorativo sobre la gestión de la inversión y del gasto.

Es así que la Contraloría Municipal de Pereira, emite concepto sobre sobre la inversión (Planes, programas y Proyectos) y el Gasto (adquisición, recepción y uso de bienes y servicios), de acuerdo a lo establecido en la Guía de Auditoría Territorial – GAT, en el marco de las normas internacionales ISSAI, teniendo en

cuenta: la Inversión, la Operación y Funcionamiento; Gestión contractual y adquisición, recepción y uso de bienes y servicios.

2.6.1 Fundamento del concepto

La Contraloría Municipal de Pereira, como resultado de la Auditoría realizada, conceptúa que la Gestión, es Con observaciones producto de la evaluación a la contratación y a los planes, programas y proyectos del Plan del Desarrollo, como se describe a continuación:

- En la revisión al principio de planeación de la contratación, no se encontró un Plan Anual de éste componente, es decir, una herramienta que le permitiera a la Empresa programar durante el año 2022, los procesos contractuales que llevaría a cabo en la vigencia que se iniciaba.

- El manejo del proceso de contratación carece de unidad, sinergia y trazabilidad, desde su origen y justificación hasta la terminación y/o liquidación del contrato; que permita evidenciar el cumplimiento de los principios de legalidad, publicidad, transparencia, selección objetiva, pluralidad de oferentes, libre concurrencia, entre otros.

- Deficiencias en el Análisis de Necesidad y Conveniencia respecto a su precisión desde la etapa precontractual en el detalle y definición de los alcances del contrato para cada uno de bienes, servicios y obras que se requieren contratar.

- La labor del seguimiento y control de los contratos no se documenta, faltando u omitiendo el informe de supervisión contractual, que permita la verificación, contrastación, evaluación y seguimiento de todas y cada una de las actividades desarrolladas con ocasión de la suscripción del contrato por parte del supervisor.

La calificación de los principios

PRINCIPIOS	RESULTADO	CALIFICACION
Eficacia	53.2%	Ineficaz
Economía	49.5%	Antieconómica

2.6.2 Concepto Con observaciones

La Contraloría Municipal de Pereira, como resultado de la Auditoría realizada, conceptúa que la Gestión, es "***Con observaciones"*** producto de la evaluación a la contratación y a los planes, programas y proyectos del Plan Estratégico como se describe a continuación:

2.7 CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO

En cumplimiento del numeral 6° del artículo 268 de la Constitución Política de Colombia[1], Contraloría Municipal de Pereira 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 Auditoria ISSAI y en atención a los principales riesgos identificados en los procesos claves determinados en la Auditoría, fueron evaluados los diseños de control y la efectividad de los mismos, obteniendo como resultado el concepto **Con Deficiencias**, una vez conjugadas las variables en el PT 06 AF Matriz de Riesgos y Controles.

Dicho concepto se sustenta en la calificación del diseño de los controles (Eficiencia) equivalente al 25.0%, los cuales fueron calificados como Parcialmente Adecuados y la Efectividad de los controles a un 75.0%, valorados en la etapa de ejecución, ***"Con Deficiencias"*** por obtener una calificación de 1.6%, ubicada en el rango de ponderación de 1.5% a 2.0%, lo anterior producto del análisis efectuado a los Macroprocesos Gestión Financiera y Gestión Presupuestal.

Teniendo en cuenta, los resultados obtenidos en la evaluación al diseño del control se determinó un resultado "***Parcialmente Adecuado;*** y que la evaluación a la efectividad de los controles arrojó un resultado "***Con deficiencias"***; la Contraloría Municipal de Pereira teniendo en cuenta la siguiente escala de valoración establecida en la GAT:

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**

[1] Sobre la atribución del Contralor General de la República, de conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control interno fiscal, y como parte de éste, la Contraloría Municipal de Pereira.

Emite un concepto del Control Fiscal Interno "***Con deficiencias"***, toda vez que de acuerdo a los criterios establecidos, la eficiencia y calidad del control interno fiscal arrojó una calificación de 1.6, como se ilustra en el siguiente cuadro:

MACROPROCESO	DISEÑO DE CONTROL (25%)	EFECTIVIDAD CONTROLES (75%)	CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO
Gestión financiera	Parcialmente adecuado	Con deficiencias	**1,6**
Gestión presupuestal	Parcialmente adecuado	Con deficiencias	
TOTAL, GENERAL	**Parcialmente adecuado**	**Con deficiencias**	**CON DEFICIENCIAS**

Fuente: PT 06 AF Matriz de Riesgos y Controles

La evaluación al diseño del control arrojó un resultado *"**Con Deficiencias**"*, debido a que el equipo auditor detectó situaciones adversas que inciden en el Diseño del Control; por los siguientes aspectos:

El sistema de Control Interno de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S ESP, presenta debilidades en el proceso, toda vez que este no cumple con los objetivos trazados para tal fin, esto es, planeación, ejecución, verificación y retroalimentación de la información generada por la empresa, que permita la toma de decisiones adecuadas, óptimas y oportunas que faciliten la consecución de los objetivos propuestos por la entidad.

En este sentido, el logro de la efectividad, eficacia y eficiencia del Sistema de Control Interno, se sustenta en cuanto a su metodología y desarrollo en el ciclo de la mejora continua o ciclo PHVA (Planeación, Ejecución, Verificación, Actuación), con el ánimo de establecer con claridad las etapas, procedimientos, responsables y actuaciones que faciliten el seguimiento, evaluación y control al interior de la entidad.

ETAPA DE PLANEACIÓN

La etapa de planeación comprende el plan de organización y el conjunto de métodos, metodologías y medidas adoptadas dentro de una entidad para salvaguardar los recursos, verificar la exactitud y veracidad de la información

financiera y administrativa, promover la eficiencia en las operaciones, estimular la observación de las políticas empresariales, establecidas por la alta dirección para el cumplimiento de lo establecido por el Sistema de Control Interno de la entidad.

En este sentido, se evidencia en cuanto a la planeación del Sistema de Control Interno que el Plan de Auditorías vigencia 2022, así como su avance, los hallazgos, observaciones, no conformidades y/u oportunidades de mejora evidenciadas en la ejecución de auditorías tanto internas como externas, son presentadas ante el comité ordinario de auditoría, para que el mismo tome decisiones adecuadas en cuanto a las acciones correctivas que permitan ajustar las actuaciones a los objetivos propuestos por la entidad.

De igual manera, se evidencia en las mencionadas actas, que en los comités se han debatido, analizado, evaluado o tomado decisiones en cuanto a operaciones y hechos neurálgicos de la entidad que sucedieron durante la vigencia 2022, tales como el pago de multas y sanciones que podrían afectar el comportamiento financiero de la empresa.

Sin embargo en lo atinente a los bienes de la empresa y su reevalúo no se evidencia que el comité haya tomado decisiones de fondo que permitiera solucionar el inconveniente administrativo generado por dicha situación, toda vez que es un tema reiterativo y neurálgico en diferentes auditorías realizadas por este ente de control.

ETAPA DE EJECUCIÓN

En lo relativo a la ejecución de auditorías se observa que la realización de estas, advierten un cubrimiento satisfactorio de ejecución del plan anual de auditorías, señalando así, un cumplimiento en este aspecto; sin embargo, al evaluar la calidad y oportunidad de las auditorías internas realizadas en la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira SAS ESP, se evidencia que se realizan una evaluaciones documentales y/o de cumplimiento de prerrequisitos y requisitos contractuales documentales, obviando la información relevante contentiva dentro de los documentos evaluados, que permita la mejora continua de los procesos y procedimientos además de la toma óptima de decisiones por la alta dirección; tal es el caso de la ejecución contractual, donde no se mide la efectividad del seguimiento y cumplimiento del cometido contractual que facilite la medición de la efectividad del contrato.

Lo anterior se sustenta en las auditorías al proceso contractual donde los informes señalan conclusiones atinentes a los requisitos documentales basados en el sistema de calidad, y no advierten falencias en la ejecución contractual como es el caso de los contratos revisados en la etapa de ejecución de auditoría por este órgano de control como es el contrato relativo a la actualización de los bienes de la entidad y su trazabilidad contable donde el informe de auditoría interna no señala las falencias del proceso.

Así mismo, no se evidencian pronunciamientos en los informes de auditoría interna que evidencien las falencias y/o ausencias de los informes de supervisión y/o interventoría que permitan el seguimiento contractual y a su vez información relevante que facilite el seguimiento, evaluación y control por parte del Sistema de Control Interno en cuanto a la ejecución contractual.

En lo relativo a los informes de auditoría interna al proceso financiero, se evidencia que estos no señalan aspectos importantes como cifras, valores, contrastación y trazabilidad de los procesos contables, presupuestales y de tesorería, que permita establecer desde control interno la sinergia del proceso.

En este sentido, se observan debilidades en las auditorías internas realizadas, ya que estas no permiten evidenciar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional, además de verificar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros tal y como lo señalan los objetivos del Sistema de Control Interno.

En lo relativo a la matriz de riesgos y el seguimiento del mismo (testeo de controles), se evidencia que se realizan seguimientos a los diferentes procesos y subprocesos de la entidad, evaluando la aplicabilidad de los mencionados controles y la efectividad para mitigar el riesgo; sin embargo al hacer una verificación por parte del equipo auditor, no se evidencia la actualización de los controles por parte de la Subdirección de Gestión del Riesgo que se observaron cómo inefectivos parcialmente, o que no cumplían, de acuerdo con los lineamientos establecidos para la formulación de mapas de riesgos existentes para tal fin.

Es de anotar que si bien la Dirección de Control Interno para la vigencia 2023 viene adelantando mesas de trabajo para realizar seguimiento a planes de acción (planes de mejoramiento) en el cual se involucra la actualización de los

riesgos y controles, al verificar la matriz de testeo vigencia 2022, cuyo seguimiento fue realizado entre mayo y noviembre de 2022, se evidencia que los controles que no fueron efectivos o que cumplían parcialmente aún no han sido actualizados, lo que implica que el seguimiento realizado por parte de la Dirección de Control Interno no ha sido efectivo toda vez que de la inefectividad de los controles se debe reaccionar de manera oportuna para que dichos controles se apliquen en la mencionada vigencia para que permitan el logro de los objetivos de la empresa.

ETAPA DE RETROALIMENTACIÓN (ACTUACIÓN)

Se evidencia que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira SAS ESP, tiene un plan de acción (plan de mejoramiento) a los hallazgos señalados por las diferentes etapas de evaluación y/o auditoría realizadas a la entidad; sin embargo, al analizar la matriz aportada por la empresa con ocasión de la auditoría Financiera y de Gestión, la cual arroja noventa (90) hallazgos, de los cuales, treinta y dos (32) hallazgos condensados en la mencionada matriz, no tienen ningún tipo de actuación por parte de la entidad, para reaccionar a los eventos adversos señalados en la etapa de evaluación. Así mismo, se observa que de los noventa (90) hallazgos con sus cuarenta y cuatro (44) acciones correctivas, no tienen o señalan un seguimiento por parte de la entidad; es decir, la etapa de retroalimentación que permita la mejora continua al interior de la empresa, no se está surtiendo con la debida efectividad que facilite la medición del logro de las actuaciones, acciones correctivas y demás tácticas, estrategias y ajustes que la empresa implementa en función del logro de objetivos

Por lo anteriormente expuesto, se concluye que se evidencian debilidades en el Sistema de Control Interno de la entidad, ya que si bien se tiene un nivel asesor y de alta dirección responsable del Sistema de Control Interno, el mismo no desempeña una labor de consulta y toma de decisiones en favor del sistema, así mismo se realizan auditorías, pero no se hacen sobre la veracidad de las cifras señaladas por los diferentes procesos y sus resultados con arreglo a la planeación estratégica, limitándose solo a lo estrictamente documental y de calidad, al igual que no se evidencia la mejora continua desde las diferentes tácticas y estrategias adoptadas en el plan de acción, homologado al plan de mejoramiento de la empresa. Es decir, el Sistema de Control Interno para la Empresa de Acueducto y Alcantarillados de Pereira SAS ESP presenta debilidades ya que el mismo no señala resultados óptimos que permitan la toma

de decisiones y el ajuste de los resultados de conformidad con la planeación de la entidad.

2.8 CONCEPTO SOBRE LA EFECTIVIDAD DE LOS PLANES DE MEJORAMIENTO

En cumplimiento de las Resoluciones No.435 de 2019, No.386 de 2021 y No.431 del 30 de noviembre de 2022, todas referidas a la reglamentación de la Rendición de la Cuenta Anual en Línea, para los sujetos y puntos de control de la Contraloría Municipal de Pereira, el sujeto de control rindió en el aplicativo SIA_CONTRALORÍAS, la plantilla No.202260 del 2023/01/04, un archivo Excel , anexo al formato F22 CMP, dos (2) planes de mejoramiento correspondientes a ejercicios de Auditorías Financieras y de Gestión adelantadas en las vigencias 2019 y 2020, así:

- Oficio de recepción del plan de mejoramiento D-0053 017-21 "*Plan Mejoramiento Auditoría Financiera y de Gestión Aguas 2019 (Prueba Piloto),* del 01 de febrero de 2021, dicho plan comprende (10) hallazgos, con igual número de acciones de mejora, donde la fecha de cumplimiento se encuentra establecida hasta el mes de diciembre del año que transcurre (2023), a excepción de dos (2) acciones correctivas cuyo vencimiento correspondió al 31 de marzo de 2021, el 21 de diciembre de 2021, se recibió el oficio R 1111 Aguas PM AFG 2019, con solicitud de aplazamiento para el cierre de las acciones de mejora , hasta el 31 de agosto de 2022, para el cierre de la acción propuesta número 4 del hallazgo número 1, de igual manera aplazamiento hasta el 30 de diciembre de 2023, para el cierre de las acciones propuestas números 1 y 3 del hallazgo número 1. Por medio del oficio D-0815 del 22 de diciembre, se remite la respuesta aceptando la modificación a las fechas de cierre de los numerales 1, 3 y 4 del hallazgo No. 1.

- Plan Mejoramiento de la "*Auditoría Financiera y de Gestión a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.AS. E.S.P vigencia 2020"*, se compone de nueve (9) hallazgos administrativos, cuyo cumplimiento contempla el cierre de acciones de mejora hasta el 31 de diciembre de 2023, en varios aspectos del hallazgo No.1.

Teniendo en cuenta, que el total de las acciones de mejora, señalan como fecha de terminación para su cumplimiento, el día 31 de diciembre de 2023, en el presente ejercicio auditor, desde la asignación en el memorando y la Ayuda de memoria No.2 del 14 de abril de 2022, acorde a lo descrito en la Resolución No.

029 de enero 22 del 2021,[2] se estableció evaluar parcialmente el cumplimiento y efectividad de los Planes de Mejoramiento, derivados de las Auditorías Financieras y de Gestión vigencias 2019 y 2020; es decir, no calificar, si no referir, el porcentaje de avance hasta el momento de emisión del informe de auditoría, teniendo como base las mejoras comprobadas a través de los procedimientos de auditoría desarrollados, unido a los soportes del seguimiento realizado y allegado por el área responsable de la Empresa. Dicho resultado se obtuvo y se muestra de la siguiente manera:

CALIFICACION PLAN DE MEJORAMIENTO *Auditoría Financiera y de Gestión Aguas 2019 (Prueba Piloto)*			
VARIABLES A EVALUAR	**Calificación Parcial**	**Ponderación**	**Puntaje Atribuido**
Cumplimiento del Plan de Mejoramiento	68	0.40	27
Efectividad de las acciones	58	0.60	35
Cumplimiento Plan de Mejoramiento		**1.00**	**62**

Fuente: PT 03-PF Evaluación plan mejoramiento CMP AFYG 2019

El seguimiento parcial realizado a las acciones de este plan de mejoramiento, arrojan un puntaje atribuido del 62%, equivalente a un avance de cumplimiento del 68% y una efectividad del 58%.

CALIFICACION PLAN DE MEJORAMIENTO *Auditoría Financiera y de Gestión Aguas 2020*			
Variables a Evaluar	**Calificación Parcial**	**Ponderación**	**Puntaje Atribuido**
Cumplimiento del Plan de Mejoramiento	76	0.4	30
Efectividad de las acciones	73	0.6	44
Cumplimiento Plan de Mejoramiento	**0**	**1**	**74**

Fuente: PT 03-PF Evaluación plan mejoramiento CMP AFYG 2020

El seguimiento parcial realizado a las acciones de este plan de mejoramiento, arrojan un puntaje atribuido del 74%, equivalente a un avance de cumplimiento del 76% y una efectividad del 73%.

[2] Se auditarán únicamente la acción con fecha final de ejecución, anterior a la fecha de inicio de la auditoría o aquellas reportadas como cumplidas antes de la fecha de terminación programada por el sujeto de control.

2.9 CONCEPTO SOBRE LA RENDICIÓN DE LA CUENTA

El sujeto de control Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.AS. E.S.P, rindió la cuenta de la vigencia 20202, dentro de los términos establecidos por la Contraloría Municipal de Pereira, a través de la Resolución No.431 del 30 de noviembre de 2022, *"Por medio de la cual se prescribe la forma, términos y procedimientos para la rendición electrónica de la cuenta e informes, que se presentan a la Contraloría Municipal de Pereira*" y No.Resolución 022 de 2016 *"Por medio de la cual se adopta al interior de este organismo de control el Aplicativo SIA OBSERVA implementado por la AGR para los sujetos vigilados*"

Una vez verificados los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas y evaluadas las variables oportunidad, suficiencia y calidad, se emite un concepto (Favorable) de acuerdo, con una calificación de 88.7 sobre 100 puntos, observándose que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado cumplió parcialmente con las variables citadas, en la rendición de la cuenta del Aplicativo SIA CONTRALORÍAS, a través de las plantillas No.202213 el día 15 de febrero de 2023 (información general) y No.202206 y 202212, el 08 de junio de 2022 y el 04 de enero de 2023 respectivamente la información contractual, además de la reportada en la plataforma SIA_ OBSERVA; datos utilizados como insumo, en esta Auditoría Financiera y de Gestión, el resultado de la evaluación se observa el siguiente cuadro:

RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA ANUAL EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO 2022			
VARIABLES	**CALIFICACIÓN PARCIAL**	**PONDERADO**	**PUNTAJE ATRIBUIDO**
Oportunidad en la rendición de la cuenta	96.5	0.1	9.65
Suficiencia (diligenciamiento total de formatos y anexos)	93.6	0.3	28.08
Calidad (veracidad)	84.9	0.6	50.96
Cumplimiento en Rendición y Revisión de la Cuenta			88.7
Concepto rendición de cuenta a emitir			**Favorable**

Fuente: PT 26 AF Evaluación Rendición Cuenta CMP Aguas 2022

La revisión de las variables Oportunidad, Suficiencia y Calidad de la Cuenta Anual correspondiente a la vigencia 2022 rendida por la Empresa, en los formatos y aplicativos creados para el cumplimiento de los principios constitucionales de publicidad, transparencia, selección objetiva, estrategia de Gobierno en Línea y los preceptos contenidos en las Resoluciones No.386 de diciembre 06 de 2021 de la Contraloría Municipal de Pereira, "*Rendición de la Cuenta en Línea e Informes para todos los Entes Sujetos de Control y Puntos de Control*" y la No.431 del 30 de noviembre de 2022, "P*or medio de la cual se modifica parcialmente y reglamenta la Rendición de cuenta en línea"*, arrojó las siguientes inconsistencias:

SIA CONTRALORIAS

La revisión y evaluación de la cuenta anual rendida, efectuada en la matriz PT 26-AF Rendición Evaluación de cuentas V1 AFYG AGUAS 2022, permitió determinar las observaciones en los siguientes formatos rendidos:

- Formato F06_AGR Ejecución presupuestal del Ingreso: La información se rinde Sin firmas de los responsables del proceso.
- Formato F06A_CMP Contratación que le genera Ingresos a la Entidad: El valor de los ingresos se encuentra en "cero", mientras se relacionan en las demás columnas todo lo referente al proceso contractual (fechas de suscripción, nombre de Terceros e identificación.
- Formato F07_AGR Ejecución presupuestal del Gasto: Formato rendido sin firmas de los responsables $123.811.748.179.
- Formato F08B_AGR Modificaciones al presupuesto del Gasto: Faltó por rendir los actos administrativos internos de modificación del presupuesto vigencia 2022 correspondiente a las *Directivas: No.020, 147, 165, 177, 231, 245, 272,293.
- Formato F11_AGR 1 anexo: Faltó rendir el acto administrativo de aprobación de las Cuentas por Pagar de la vigencia rendida.
- Formato F19C_CMPVigencias Futuras Rendido en la plantilla 202302, el 15 de enero de cada vigencia $9.620.157.652, faltó anexar el Acto administrativo de autorización.
- Formato F24_CMP_3: Plan Anual de Adquisiciones (Programado y Ejecutado)
  En este formato se rindió un plan de compras de bienes.
- Formato F23_CMP_12 Código de Ética o Código de integridad actualizado: Actualizar la Misión y Visión conforme al "Plan Estratégico 2021-2030".

- Formato F20 1A rendición de la contratación, en el campo para registrar la modalidad de selección, se registra "Otro" sin especificar cual modalidad.
- Formato F20 1A rendición de la contratación, se presentan inconsistencias en el registro de los contratos, en el campo de fuente de recursos, tienen registrado: PROPIOS, siendo algunos contratos de Otras Fuentes.
- Formato F23_CMP_15 Manual de Procesos y Procedimientos: Sin actualización de la normatividad presupuestal referente al catálogo de clasificación presupuestal “CCPET” del Ministerio de Hacienda para las EICE, Clasificación Central de Productos “CPC” – DANE.

SIA OBSERVA

- Al revisar la información de la contratación en sus diferentes etapas, se pudo establecer que no se registran en este aplicativo algunos documentos de las etapas precontractual, contractual y postcontractual.

2.10 FENECIMIENTO DE LA CUENTA FISCAL

La Contraloría Municipal de Pereira como resultado de la Auditoría adelantada, “***Fenece”*** la cuenta rendida por Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP de la vigencia fiscal 2022, como resultado de la Opinión Financiera “***Con salvedades”***, la Opinión Presupuestal, “***Con salvedades”***, y el Concepto sobre la Gestión “***Con Observaciones***, lo que arrojó una calificación consolidada de 71.2 puntos sobre 100; como se observa en la siguiente tabla:

CALIFICACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL INTEGRAL - Versión 2.1										
MACROPROCESO		**PROCESO**		**PONDERACIÓN**	**PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL**			**CALIFICACIÓN POR PROPROCESO**		**CONCEPTO/ OPINION**
					EFICACIA	**EFICIENCIA**	**ECONOMIA**			
GESTIÓN PRESUPUESTAL	**60%**	GESTIÓN PRESUPUESTAL	EJECUCIÓN DE INGRESOS	15%	100.0%			15.0%	**12.4%**	**OPINION PRESUPUESTAL** **Con salvedades**
			EJECUCIÓN DE GASTOS	15%	75.0%			11.3%		
		GESTIÓN DE LA INVERSIÓN Y DEL GASTO	GESTIÓN DE PLAN ESTRATEGICO CORPORATIVO O INSTITUCIONAL	30%	72.8%	73.3%		21.9%	**28.9%**	**CONCEPTO GESTIÓN INVERSIÓN Y GASTO** **Con observaciones**
			GESTIÓN CONTRACTUAL	40%	53.2%		49.5%	20.6%		
		TOTAL MACROPROCESO GESTIÓN PRESUPUESTAL		**100%**	**69.4%**	**73.3%**	**49.5%**	**68.7%**	**41.2%**	
GESTIÓN FINANCIERA	**40%**	ESTADOS FINANCIEROS		100%	75.0%			75.0%	**30.0%**	**OPINION ESTADOS FINANCIEROS** **Con salvedades**
		TOTAL MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA		**100%**	**75.0%**			**75.0%**	**30.0%**	
TOTAL PONDERADO	**100%**	**TOTALES**			**69.1%**	**73.3%**	**49.5%**		**71.2%**	
		CONCEPTO DE GESTIÓN			**INEFICAZ**	**INEFICIENTE**	**ANTIECONOMICA**			
		FENECIMIENTO							**FENECE**	

Fuente: PT 12AF Matriz Evaluación Gestión fiscal Descentralizada AFYG Aguas 2022

En cuanto a los indicadores de rendimiento, contribuyen en la evaluación del desempeño en función de la forma en que la Empresa administra los recursos asociados con ingresos, costos y gastos; en el propósito de generar caja y optimizar los mencionados costos y gastos necesarios para cumplir con el objeto social de la entidad; En cuanto al Margen EBITDA este indicador revela que es del 36,9% lo que nos muestra que la entidad dispone de un buen margen para atender compromisos de inversión y deuda y reparto de utilidades.

INDICADORES FINANCIEROS	**67.5%**	**83.8%**	**EFICAZ**	**75.6%**

EFICAZ	**>=75% - <=100**
INEFICAZ	**<75%**

2.11 HALLAZGOS DE AUDITORÍA

En el desarrollo de la presente auditoría se establecieron once (11) hallazgos administrativos con las connotaciones de la manera como se relacionan a continuación:

La Carta de Observaciones fue socializada al ente auditado con las respectivas observaciones mediante el oficio No. D-0384 del día 7 de junio, en la cual se comunicaron quince (15) observaciones administrativas que incluyen dos (2) observaciones administrativas del Macroproceso Financiero, que con anterioridad habían sido socializadas el día 2 de mayo, con radicado D-0308, de las quince (15) dos (2) de posible connotación fiscal y cuatro (4) eran de posible alcance Disciplinario. La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira SAS.E.S.P, ejerció el Derecho de Contradicción con el oficio radicado R-0614 del 26 de junio de 2023, vencido el término otorgado cinco (5) días, más una prórroga de dos (2) días a solicitud del sujeto de control.

Respecto a las observaciones del Macroproceso Financiero, el análisis y validación llevada a cabo, determinó las debilidades señaladas en la observación socializada No.1 grupo Propiedad, Planta y Equipo, la cual, se confirmó y se determinó un hallazgo administrativo, debilidad que por estar contenida en dos (2) planes de mejoramiento de auditorías anteriores, no se incluirá en el plan de mejoramiento de este proceso auditor y la observación No. 2 fue desestimada.

El análisis y la validación de observaciones del Macroproceso Presupuestal, se llevó a cabo mediante la Ayuda de Memoria No.8 del 5 y 6 de julio de 2023, realizada por el equipo auditor junto a la Directora Técnica de Auditorías y el apoyo jurídico; culminado este procedimiento, se desestimaron las Observaciones No. 6, 12 y 14, por encontrar que el sujeto de control allegó los argumentos y soportes suficientes para desvirtuar lo inicialmente observado; también se desestimaron las connotaciones disciplinarias de las observaciones No. 4,5,8 y 12, permaneciendo en firme el resto, de la manera como fueron socializadas.

El anterior análisis conllevó a establecer como resultado del proceso auditor once (11) hallazgos administrativos, de los cuales dos (2) son de posible connotación fiscal por valor de $3.382.979.008 y uno (1) de posible connotación disciplinaria.

Los hallazgos determinados, se describen en el siguiente cuadro:

Tipo de hallazgo	Cantidad	Valor en pesos

Tipo de hallazgo	Cantidad	Valor en pesos
1. Administrativos	11	
2. Disciplinarios	1	
3. Penales	0	
4. Fiscales	2	$ 3.382.979.008
5. Sancionatorios	0	

2.12 DENUNCIAS FISCALES

No fueron incorporadas denuncias fiscales de origen ciudadano a la presente auditoría.

2.13 PLAN DE MEJORAMIENTO

Como resultado de la presente auditoría, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP, debe elaborar un Plan de Mejoramiento, que deberá ser presentado a la Contraloría Municipal de Pereira, dentro de los cinco (05) días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con la Resolución N° 029 del 22 de enero de 2021. La Entidad debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra desarrollando, con las acciones y metas, para responder a cada una de las debilidades detectadas en la presente auditoría, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo que permitan solucionar las deficiencias comunicadas que se describen en el informe.

Pereira, Agosto de 2023

Atentamente,

PERCHES GIRALDO CAMPUZANO
Contralor Municipal de Pereira

3. MUESTRA DE AUDITORÍA

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP, rindió Quinientos Sesenta y Cuatro (564) contratos por valor de $52.919.943.140, de los cuales para el desarrollo de la auditoría se determinaron Cuarenta y Tres (43) contratos como parte de la muestra por $4.466.939.762, equivalente al 8.44% de la ejecución de los recursos.

De la muestra seleccionada, se verificó el cumplimiento de los principios generales de eficacia, eficiencia y economía. De igual forma, se verificó el cumplimiento de los estudios previos acorde a los requisitos de ley, tales como; los análisis de necesidades técnicas, presupuestales, jurídicas, de conveniencia, de la modalidad de contratación, de las calidades a cumplir y de la justificación del valor de la contratación, entre otros.

La contratación que fue objeto de auditoría, se anexa en archivo Excel como muestra contractual, al presente informe.

Muestra Macroproceso Financiero

En lo que tiene que ver con el selectivo, se consolidó un Universo (N) de (106) Subcuentas del Activo por valor de $689.544.185.366 correspondientes al Estado de Situación Financiera, cuentas que asumen un Margen de Error del (E) 10% y una probabilidad de éxito (P) del 90%, por ende una proporción de fracaso (Q) del 10% y un Grado de Confianza (Z) del 90% que arrojó finalmente una Muestra (n) de (13) subcuentas, como se detalló en el Papel de Trabajo.

El valor o cantidad de las cuentas o población seleccionadas ascendieron a $582.278.051.151, que correspondieron a un porcentaje de participación o Materialidad del 84,44%, las cuales se identificaron en el grupo Propiedades Planta y Equipo y Otros Activos.

Muestra Macroproceso Presupuestal

En lo que tiene que ver con el selectivo, se consolidó un Universo (N) de (190) Rubros o Población por valor de $140.167.504.329.08 rendidos en el SIA Contraloría Formato F07 Ejecución Presupuestal del Gasto vigencia 2022, en la cual se asumió un Margen de Error del (E) 10% y una probabilidad de éxito (P) del 90%, por ende una proporción de fracaso (Q) del 10% y un Grado de Confianza (Z) del 90% que arrojó finalmente una Muestra (N) de (14) Rubros o Población, aspectos registrados en el Papel de Trabajo PT 04 Muestreo

presupuestal.

El valor de los rubros o población seleccionados ascendió a $78.840567565.26, que correspondieron a un porcentaje de participación o Materialidad del 56.2%, los cuales fueron distribuidos en forma tal, que abarcaron la participación de todos los subcapítulos que conforman la apropiación en la estructura del gasto: Cuentas por Pagar y Presupuesto de Gastos así: **Cuentas por Pagar:** $17.526.352.468 y **Presupuesto de Gastos:** Funcionamiento ($8.804.850.721.67), Servicio de la Deuda ($16.611.4190.41), Inversión ($418.443.676.943) y Gastos de Operación ($1.211.465.569).

Entre los criterios de selección, se tuvo en cuenta el Informe de Gestión de la Empresa rendido ante el Concejo Municipal de Pereira, donde se trataron temas como el pago de Tasas Retributiva y por Uso del suelo y del agua en la vigencia 2022, Notas periódicas sobre el pago del embargo hecho efectivo por la DIAN, generado en una inexactitud en la declaración de renta correspondiente al año gravable 2010, presentada en el año 2011, el análisis horizontal o análisis dinámico a nivel de los grandes rubros, que determinó la variación absoluta o relativa en cada partida del Presupuesto evidenciada entre las vigencias 2021 y 2022; adicionalmente, además determinó el crecimiento o decrecimiento de una sección del presupuesto en el periodo analizado, es decir, la identificación de las partidas que tuvieron una evolución más favorable o desfavorable respecto de otras.

Otro aspecto importante lo revistió el análisis vertical a través del cual se determinó la participación que cada rubro o concepto asumió dentro de la estructura presupuestal del gasto de la empresa; además los rubros relacionados con los contratos que integraron la muestra contractual, seleccionados para evaluar la Gestión de la Inversión y el Gasto de la empresa, que direccionaron los riesgos detectados en el Macroproceso Presupuestal, junto a consideraciones propias del juicio profesional del auditor. El detalle de los rubros seleccionados, quedó descrito en la Subpoblación Objeto de estudio relacionada en el PT 04 Muestreo Presupuestal.

4. ATENCIÓN A DENUNCIAS FISCALES

No fueron incorporadas denuncias fiscales a la Auditoría Financiera y de Gestión adelantada a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP vigencia 2022.

5. RELACIÓN DE HALLAZGOS

5.1. Macroproceso Financiero

HALLAZGO ADMINISTRATIVO NRO. 1 PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

CONDICIÓN

Al realizar el análisis de la propiedad, planta y equipo, se pudo constatar en la base de datos suministrada al equipo auditor, por la empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira, que algunos saldos registrados en este grupo, difieren de los saldos de la base de datos suministrada a detalle como es el reporte histórico de activos a Diciembre de 2022; denotando, debilidades en el proceso de conciliación entre las áreas de contabilidad y almacén, por cuanto este procedimiento solo se centra en la verificación del movimiento mensual de estos bienes, sin considerar los saldos finales al cierre del periodo contable, evidenciando diferencia en las siguientes cuentas: 1605-1610-1635-1640-1645-1650-1655-1660-1665-1670-1675 y 1680, situación que afecta la razonabilidad de los estados financieros de la vigencia 2022, que en su conjunto, arrojan la diferencia que se detalla en el cuadro, sin que se evidencie porcentaje de avance de los planes de mejoramiento suscritos con este ente de control.

Contabilidad	Almacén	Diferencia
843.683.799.085	849.910.106.294	6.226.307.209

Fuente: Estados Financieros Vs Modulo de Almacén

Por otra parte, se presentan las siguientes situaciones:

- Bienes en uso cuyo valor es de cero ($0,00) Pesos.
- Bienes cuyo valor es negativo.
- Bienes que se encuentran activos sobre los cuales no se evidencia cálculo por depreciación.
- Bienes que se encuentran mal clasificados. (por ejemplo caja de herramientas 1655 en la 1640 edificaciones)

CRITERIO:

- Capítulo I. Activos, Numeral 10. Propiedades, planta y equipo de las Normas para el reconocimiento, medición, presentación y revelación de los hechos económicos para empresas que no cotizan en el mercado de valor, y que no

captan ni administran ahorro del público, anexo a la Resolución 414 de 2014 y sus modificaciones.

- Resolución Nro. 193 de 2016 CGN – Numeral 3.2.3.1 (Soportes documentales) – Numeral 3.2.4 Manuales de políticas contables, procedimientos y funciones – Numeral 3.2.9.1 Responsabilidad de quienes ejecutan procesos diferentes al contable.
- Numeral 3.2.15 Depuración Contable, permanente y sostenible.
- Numeral 3.2.16 Cierre contable (Elaboración de inventario de bienes).
- Resolución Nro. 414 de 2014 CGN – Propiedades, planta y equipo (Medición Posterior).
- Manual de Políticas contables de Propiedades, planta y equipo de la empresa – Medición Posterior.
- Instructivo Nro. 002 de 2022 CGN – Numeral 1.1 Actividades administrativas. 1.1.1 Actividades mínimas a desarrollar (tomas físicas de inventarios de bienes).1.2.1 Análisis, verificación y ajustes.1.2.2 conciliación entre las áreas de la entidad que generan información contable.

Respuesta en el derecho de contradicción:

Primero quisiéramos tener claridad acerca de cómo realizaron la totalización de los saldos entre contabilidad y almacén (Bienes), donde se evidenció la diferencia.

Se puede observar que la Contraloría reviso los saldos en contabilidad y almacén (BIENES) del cual hallaron la diferencia, así mismo, se debe corregir que la diferencia de saldos es entre el módulo de contabilidad y bienes y no como aparece relacionado (Contabilidad – Almacén).

- Teniendo en cuenta que la acción de mejora de la diferencia de saldo entre contabilidad y bienes de acuerdo al plan de mejoramiento tiene fecha de cumplimiento a diciembre de 2023, en la vigencia de 2022, si tuvo un avance del 10%, ya que se realizó conciliación de saldos con base en el mayor y balance y el reporte histórico de activos, con el fin de evidenciar en que cuentas se presenta diferencia, posteriormente se hizo requerimiento a SEVEN solicitando detallar las cuentas contables que conforma las columnas del reporte histórico.

Por otra parte se presentan las siguientes situaciones:

- Bienes en uso cuyo valor es de cero ($0,00) Pesos: Corresponden a activos que se encuentran totalmente depreciados, los cuales se están revisando y clasificando de acuerdo a las normas contables para definir su situación.

- Bienes cuyo valor es negativo: Actualmente se encuentra un activo con valor negativo del cual se solicita a SEVEN realizar la revisión para el respectivo ajuste.

- Bienes que se encuentran activos sobre los cuales no se evidencia cálculo por depreciación: Los activos que están en uso y no se evidencia cálculo de depreciación corresponde a activos que se encuentran parametrizados dentro de los grupos que no son depreciables por su costo de adquisición y otros activos que están totalmente depreciados.

- Bienes que se encuentran mal clasificados. (por ejemplo caja de herramientas 1655 en la 1640 edificaciones)

Los activos que se encontraban mal clasificados se les realizo un ajuste en el mes de diciembre de 2022, en el módulo de bienes, actualmente se encuentran dentro del grupo correspondiente.

Análisis al derecho de contradicción:

En primer lugar, este ente Municipal trabajó con información que la empresa le entrego al equipo auditor, mediante correo electrónico jzuluaga@aguasyaguas.com.co de fecha abril 10 de 2023, durante la ejecución de la auditoria (REPORTE HISTORICO ACTIVOS DICIEMBRE 2022) , Así mismo a través de acta de visita fiscal realizada al Departamento de Logística (Subproceso bienes), se dio a conocer las diferencias identificadas en los saldos de las cuentas del grupo propiedades, planta y equipo, y la conciliación entre áreas (Contabilidad Vs Sub proceso bienes), para lo el Departamento de logística, manifestó no tener conocimiento de esta conciliación, toda vez que esta la había realizado el área contable.

Por otra parte, es claro que la empresa tiene suscrito plan de mejoramiento con acciones de mejora relacionadas con esta observación desde la vigencia 2019 y 2020, con fecha de vencimiento diciembre de 2023; de manera que, un 10% de avance, no es significativo por cuanto, este grupo representa el 84% del activo de la empresa, porcentaje que afecta la razonabilidad de los estados financieros.

Con respecto a los bienes en uso cuyo valor es cero ($0), Bienes cuyo valor es negativo y bienes que se encuentran mal clasificados, cabe precisar que esta revisión se realizó con corte a diciembre 31 de 2022.

En conclusión, es evidente que la información que relaciona la empresa en estas dos áreas presenta diferencias en sus saldos; contraviniendo lo establecido en la norma. Resolución 193 de 2016 Numeral 3.2.15 Depuración contable permanente y sostenible – "Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la información" y el Numeral 3.2.16 Cierre contable – "Las entidades deberán adelantar todas las acciones de orden administrativo necesarias para efectuar un cierre integral de la información producida en todas las áreas que generan hechos económicos, tales como cierre de compras, ventas, tesorería y presupuesto; recibo a satisfacción de bienes y servicios; reconocimiento de derechos; elaboración de inventario de bienes; legalización de cajas menores, viáticos y gastos de viaje; anticipos a contratistas y proveedores; conciliaciones; verificación de operaciones recíprocas; y ajustes por deterioro, depreciaciones, amortizaciones, agotamiento o provisiones, entre otros aspectos". Entre otras…

Por lo tanto, la observación queda en firme.

La confirmación de la observación, se eleva a la condición de hallazgo haciendo claridad que existen dos (2) planes de mejoramiento con acciones de cumplimiento sobre este mismo tema, cuya fecha de vencimiento es para ambos diciembre 31 del año 2023, en este sentido, se advierte, que la persistencia del incumplimiento, acarreará consecuencia jurídica negativa (inicio de un Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal); es por ello, que se hará seguimiento al cumplimiento integral de los planes de mejoramiento suscritos con sus acciones pendientes de cumplimiento.

CAUSA

- No existe coherencia entre la información registrada por el área contable, frente a la reportada por el Departamento de Logística (Subproceso Bienes).

EFECTO

- Errores en el registro de la propiedad planta y equipo al momento de su incorporación.
- Incertidumbre en la precisión de la cuenta propiedad, planta y equipo.
- Pérdida de beneficios tributarios.
- Incumplimiento a la representación fiel de los estados financieros.

Nota: Este hallazgo no se incluye en el plan de mejoramiento por la existencia de acciones de mejora en dos (2) planes de Auditorías Financieras y de Gestión anteriores.

5.2 Macroproceso Presupuestal

5.2.1 Ejecución de ingresos

5.2.2 Ejecución de gastos

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No 2: REMISIÓN DE LA DESAGREGACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS AL COMFIS - VIGENCIA 2022

CONDICIÓN

La revisión al procedimiento de la desagregación del presupuesto de ingresos y gastos de la empresa, conllevó a determinar que el mismo, se realizó teniendo en cuenta los criterios en la asignación de recursos de los diferentes grupos y componentes presupuestales señalados en el Título III. Del presupuesto, Decreto No. 115 de 1996, respecto a la responsabilidad de la desagregación del presupuesto a cargo del Gerente y a las cuantías aprobadas por el COMFIS; sin embargo, la remisión del presupuesto desagregado al Organismo de Política Fiscal, para efectos de controles, observaciones y demás, se realizó con posterioridad a la fecha indicada en el artículo 6° Directiva de Gerencia No.300 del 23 de diciembre de 2021(antes del 14 de febrero de 2022), toda vez que mediante revisión del procedimiento, se conoció que dicha remisión se efectuó por correo electrónico el día 16 de febrero de 2022; lo anterior, evidencia debilidad en la aplicación de los controles para el cumplimiento del cronograma de las actividades presupuestales, conforme a la normatividad vigente.

RESPUESTA DEL SUJETO DE CONTROL

Revisado el derecho de contradicción, no se observó argumento alusivo a esta observación.

ANALISIS DE LA RESPUESTA

Teniendo en cuenta que el sujeto de control no ejerció derecho de contradicción sobre esta observación, este organismo de control la confirma y establece un hallazgo administrativo.

CRITERIO

ARTICULO 5 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Municipal. Las empresas de servicios públicos domiciliarios en cuyo capital el Municipio o sus entidades descentralizadas posean el 90% o más, tendrán para efectos presupuestales el régimen de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado.

Artículo 3° Directiva de Gerencia No.300 del 23 de diciembre de 2021. La ejecución del presupuesto de la empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S.E.S.P, se someterá a las normas vigentes aplicables a las Empresas Industriales y comerciales del Estado, las trazadas por el Estatuto Orgánico de Presupuesto del Municipio de Pereira y las establecidas como Disposiciones Generales en la presente Directiva.

Artículo 6° Directiva de Gerencia No.300 del 23 de diciembre de 2021: La ejecución del presupuesto podrá iniciarse con la desagregación efectuada por el Gerente, una vez distribuido el presupuesto se remitirá al Consejo Municipal de Política Fiscal COMFIS y a la Secretaría de Planeación para los controles de su competencia, antes del 14 de febrero del año 2022.

CAUSA: lo anterior, evidencia debilidad en la aplicación de los controles para el cumplimiento del cronograma de las actividades presupuestales, conforme a la normatividad vigente.

EFECTO: Incumplimiento a normas y disposiciones generales establecidas, sanciones, Toma de decisiones no confiables por la inoportuna presentación de la información.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No.3: POSIBLE CONNOTACION FISCAL-REALIZACION PAGO POR CONCEPTO DE SANCION A LA DIAN $3.364.050.442.

CONDICIÓN

La Empresa a través de su Representante Legal y Secretario General, el día 20 de enero de 2023 autorizó a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN– aplicar a las obligaciones fiscales pendientes de pago, los depósitos judiciales que por embargos a las cuentas bancarias figuraban en sus registros en la suma de: $4.354.730.442:

- Depósito- 457030000839207 del 06/01/2023 por $2.178.233.409.10
- Depósito- 457030000839649 del 13/01/2023 por $2.176.497.033.00

Las obligaciones fiscales tienen su origen en el artículo No. 1 de las disposiciones del mandamiento de pago No. 000072 del 11 de noviembre de 2022, ordenado por la División de Recaudo y Cobranzas de la DIAN que al tenor literal reza: *"Librar orden de pago a favor de la Nación -Unidad Administrativa Especial - Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN- y a cargo de la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE PEREIRA S.A.S E.S.P. identificado(a) con NIT 816002020 por la cuantía de DOS MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS VEINTISEIS MIL PESOS ($2.861.526.000), por los conceptos y periodos señalados en su parte motiva, más los intereses y actualizaciones que se causen desde cuando se hizo exigible cada obligación y hasta cuando se cancele, más las costas del presente proceso".*

En desarrollo de los procedimientos de auditoría (Análisis de la información presupuestal y financiera suministrada por la empresa), se conoció que dicho mandamiento de pago en contra de la empresa tuvo origen, en una inexactitud al presentar la declaración de renta por el periodo gravable 2010 -periodo 1-, toda vez que la DIAN, administradora de los impuestos en lo atinente a su recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, devolución, sanción y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones tributarias, hizo efectiva la sanción de inexactitud, ocasionada por la inclusión de deducciones no procedentes en el renglón 54 "Deducción Inversiones en Activos Fijos" así como el haber determinado algunos costos y deducciones que no cumplieron con algunos requisitos establecidos en el Estatuto Tributario, esto para ser beneficiarios de la deducción especial por la Adquisición de Activos Fijos Real Productivo.

Dicho proceso fue adelantado por la autoridad tributaria según consta en el expediente No.202100415, proceso 66001-23-33-000-2018-0025801(26369), ejecutoriado el 25 de agosto de 2022, donde consideró que el deudor, para el caso en mención Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP, debía a la Nación- Unidad Administrativa Especial- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN, las obligaciones que se indican a continuación, más intereses, sanciones y actualizaciones que se causaran hasta el momento de su pago, conforme a los artículos 634, 635 y 867-1 del Estatuto Tributario así:

Concepto	**Valor ($)**
Impuesto	990.680.000
Sanción	1.870.846.000
Total	**2,861,526,000**

Fuente: mandamiento de pago No.000072 del 11 de noviembre de 2022-DIAN

Acorde a la liquidación oficial de renta sociedades y/o naturales obligados No.162412017000023 de la declaración de renta año gravable 2010- periodo 1, del sujeto auditado, se conoció que el valor adeudado por impuestos fue de $990.680.000, adicionalmente la sanción y actualización hasta el momento del pago ascendió a $2.725.124.000 para un total de $3.715.804.000; se infiere que el valor generado por intereses y costas ascendió a $638.926.442, teniendo en cuenta que la Dirección de impuestos y Aduana Nacional, hizo efectiva una medida cautelar (embargo) por el valor de $4.354.730.442.

Frente a la sanción de inexactitud, se tiene que la empresa, en respuesta al requerimiento especial realizado por la DIAN, NO aportó pruebas que mejoraran o desvirtuaran los hallazgos objeto de análisis, con lo cual se ocasionara una disminución del valor a pagar por concepto de Impuestos Sobre la Renta y Complementarios durante el año gravable 2010, por tanto, se aplicó la sanción de inexactitud de que tratan los artículos 647 y 648 del Estatuto Tributario.

Se aprecia una transgresión a los principios de la gestión fiscal (Eficiencia, Eficacia y Economía), por cuanto, los recursos del erario público, se ven afectados por una falta de gestión administrativa al momento de rendir los tributos y no subsanar oportunamente los requerimientos de la DIAN y hacer uso en su momento de los beneficios otorgados para aminorar la cuantía de la sanción; por el contrario, los recursos públicos programados para el cumplimiento misional, fueron destinados al pago de sanciones, intereses y otros conceptos, afectando las finanzas de la empresa en cuantía de $3.364.050.442;

aspecto evidenciado en la imputación presupuestal (código: 2.1.3.13.01.001 rubro: Sentencias) y movimientos contables (cuenta 24241101 Embargos Judiciales) del mes de enero del 2023.

Nota: Aunque los movimientos registran la totalidad del pago realizado a la DIAN, de la presente observación se sustrae el valor de $990.680.000 correspondiente al impuesto inherente a la declaración presentada año gravable 2010.

De otro lado, los procedimientos adelantados, además permitieron evidenciar, que con ocasión a las correcciones en la declaración de renta antes aludida, del saldo a favor que registraba la empresa, fue aplicado un cobro de $23.700.000, los cuales se detallan por concepto de sanción del formulario No.1101603155430 del 17 de abril de 2012 en $7.086.000 y por el formulario No.1101603182748 del 06 de junio de 2012 en $16.614.000; este aspecto se contextualiza solo para manifestar el daño efectuado a los recursos públicos administrados por la empresa.

La Contraloría Municipal de Pereira identificó que a la fecha se presenta una posible observación con eventual connotación fiscal por un presunto detrimento al patrimonio del Estado, en virtud a que con la inexactitud del sujeto de control al presentar la declaración de renta, la DIAN hizo efectiva la sanción ocasionada por la inclusión por parte de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira, de deducciones no procedentes, es decir, que para éste Organismo de Control es claro y en especial para la judicatura ante los Jueces de la República quedó demostrado, que hubo un error, o una inexactitud como lo llama la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, que conllevó al sujeto de control a ser sancionado económicamente y frente a esto último se tiene que:

- La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP muy seguramente cuenta con un equipo interdisciplinario de profesionales y especialistas, presuntamente cualificados en lo jurídico, tributario y contable; por lo cual no es dable para éste Organismo de Control que se presente éste tipo de errores o inexactitudes que conlleven a una sanción en contravía de los intereses económicos del sujeto de control y del erario.

- Resulta difícil comprender que pese al error de inexactitud advertida por la DIAN, el equipo de abogados y/o contadores especialistas en temas

tributarios de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, no haya subsanado a la mayor brevedad posible, evitando acrecentar el perjuicio económico o sanción (más intereses), atendiendo de manera integral y *"al pie de la letra"* los lineamientos dados por el máximo (y único) organismo del Estado en tratándose de asuntos aduaneros, tributarios y en especial de impuestos; es decir que pese a existir *prima facie* una sanción económica por la inexactitud advertida, la empresa auditada se sostuvo en su postura acrecentando la sanción, pasando en principio de MIL OCHOCIENTOS SETENTA MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL PESOS ($1.870.846.000) al valor pagado que sumó por este concepto DOS MIL SETECIENTOS VEINTICINCO MILLONES CIENTO VEINTICUATRO MIL PESOS ($2.725.124.000); lo anterior no se percibe como un eficiente manejo de los recursos públicos, segundo que no subsanen de inmediato evitando un perjuicio mayor en lo económico, y tercero que la controversia sobre este asunto avance hasta ser dirimida en el tiempo por un Juez de la República y finalmente resulten vencidos en todas las instancias, lo cual tuvo como resultado que la empresa tuviese que pagar más dinero de la manera como se señaló.

- Es función de la Contraloría Municipal, propender por la recuperación del recurso público pagado bien sea mediante las pólizas de seguro o mediante acción de repetición contra el/la o los funcionarios que por acción o por omisión no evitaron el perjuicio u ocasionaron la inexactitud en la declaración de renta o contra quienes sostuvieron la tesis de que no se debía acatar los lineamientos de la DIAN sino que muy por el contrario se debía ir a pleito judicial contra ello.

Por último, pero no menos importante, resulta el hecho de que en su planeación financiera el sujeto de control cuente con un rubro especial o específico para el pago de sentencia judiciales, no es óbice para que per sé, se pueda vislumbrar o advertir un posible detrimento al patrimonio del Estado cuando se pagan éstas condenas pudiéndose haber evitado; toda vez que, en cuanto a la Deducción por Inversión en Activos Fijos Reales Productivos, la DIAN manifestó que los actos enjuiciados se fundaron en las pruebas recaudadas y en las aportadas por la demandante. Como también detalló que los motivos de rechazo de la deducción especial por Inversión en Activos Fijos Reales Productivos, fueron diferencias entre la base contabilizada y la que la actora tomó en renta para el cálculo de la deducción, erogaciones soportadas en facturas que no cumplían con los

requisitos de ley y falta de documento soporte de algunas operaciones que hicieron parte de la deducción especial.

Por lo anterior se consolida una observación administrativa de posible connotación Disciplinaria y Fiscal en la cuantía de $3.715.804.000.

RESPUESTA DEL SUJETO DE CONTROL

Para el desarrollo y ejercicio del derecho de contradicción, en lo que respecta a esta observación se procederá con el siguiente esquema metodológico:

- Contexto técnico tributario
- Actuación en sede administrativa
- Actuación judicial – embargo

Conclusiones

CONTEXTO TÉCNICO TRIBUTARIO

La controversia en la Declaración de Renta 2010, se centra en la discusión interpretativa de la Norma, que conlleva al desacuerdo por parte de la DIAN en la deducción en inversión de Activos Fijos Reales Productivos que GENERÓ Embargo por $8.159 millones de pesos.

Requisitos de os activos fijos reales productivos:

- Deben ser activos fijos (Art 60 ET).
- Bienes tangibles o Corporales (Art 653 Código Civil).
- Son Bienes Adquiridos, construidos, formados o importados para formar parte del Patrimonio del Contribuyente.
- Son Bienes que deben participar de manera directa en la actividad productora de renta del contribuyente.
- Que los activos se deprecien o amorticen fiscalmente.
- Solicitud de la deducción en el año de adquisición del activo.

ACTUACIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA
Ver presentación anexa (PowerPoint)
ACTUACIÓN JUDICIAL – EMBARGO

Vista la situación de dejar en firme decisión sancionatoria por parte de la DIAN en contra de la Empresa, se procedió de parte de esta última a la contratación de los servicios profesionales especializados de abogado con experiencia en la materia para la revisión, análisis e interposición del medio de control contencioso administrativo tendiente a la obtención de la nulidad de los actos administrativos relacionados con la declaración de renta – periodo fiscal 2010 (acto administrativo de liquidación oficial de revisión No. 126412017000023 del 03 de abril de 2017 y la resolución 002821 el 10 de abril de 2018 que resolvió el recurso de reconsideración; camino legal de obligatoria observancia, so-pena ahí sí, de insalvable reproche jurídico de distintos órdenes, órganos y competencias incluido la del ejercicio fiscal.

Resultaba legitimo para la Empresa, así como para todas las entidades estatales consultadas por la Secretaría General para la atención de estas observaciones, léase, Gobernación de Risaralda, Acueducto de Bogotá, por decir solo dos; ejercer su derecho de contradicción y defensa de sus intereses patrimoniales y jurídicos, sin que acudir a la jurisdicción fuera facultativo o una opción, era un imperativo de coerción legal para los agentes empresariales encargados de tomar de decisión.
Estando claro el panorama no discrecional de acudir a la jurisdicción y surtido el trámite contractual de los servicios profesionales especializados y con el convencimiento jurídico del abogado vinculado para el efecto, se procede con la observancia de las ritualidades propias de este tipo de procesos a la presentación de demanda el día 15 de agosto de 2018 que por reparto correspondió a la magistrada del Tribunal Contencioso Administrativo de Pereira – Dr. Paola Andrea Gatner Henao.

Desde el enfoque jurídico y en concreto procedimental, se surtieron las etapas y actuaciones ordenas por la ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, y en materia probatoria en concreto se practicó experticia técnica por perito designado por el despacho de conocimiento; elementos estos que hacían entender la solidez jurídica del proceso asignado a un profesional de larga trayectoria para el efecto.
Argumentos principales de la demanda que en virtud del principio procesal de doble instancia y defesa efectiva de los intereses patrimoniales y jurídicos que le asiste a la Empresa permitía inferir de manera razonada la posibilidad de obtener fallo favorable por lo siguiente:

Principio de firmeza de las declaraciones de renta: se adquiere la firmeza de declaraciones rentísticas a los dos años de haberse presentado la respectiva declaración, para el efecto; la declaración se presenta el 12 de abril de 2016 siendo por tanto considerado un acto en firme si al 12 de abril de 2018 no se ha efectuado requerimiento alguno o investigación fiscal.

Se aduce en todos los escenarios posibles por parte del profesional del derecho que más allá de cualquier consideración técnica de la declaración de renta del periodo fiscal objeto de estas diligencias fiscales, la competencia de la DIAN había fenecido por efecto del fenómeno de la caducidad toda vez que la extemporaneidad del requerimiento hace violatoria del debido proceso y por tanto de la seguridad jurídica que le es propia a los actos y actuaciones administrativas, de ahí que resultaba para los fines legales y judiciales correspondientes y amparados en la asesoría especializada, atender lo recomendado y continuar con la demanda hasta obtener la pretendida nulidad de los actos administrativos cuestionados, como en otrora, y en especial con la declaración de renta vigencia 2009 se hizo- con la ya sabida obtención de resultados judiciales favorables para la Empresa.

Para la Empresa y en especial para la Secretaría General de la época resultaba conveniente y por tanto factible agotar las instancias ordinarias en materia contenciosa que fueron sustentadas por el apoderado judicial quien, si bien tiene una obligación de medio, el resultado esperado con las diligencias así emprendidas permitía valorar de manera moderada el riesgo judicial y no tomar ninguna decisión en un litigio que por su magnitud requería de pronunciamiento judicial definitivo como en efecto se obtuvo.

Todas estas circunstancias encuentran revestidas de responsabilidad judicial con la Empresa y su patrimonio y no configuran frente a los agentes jurídicos empresariales reproche fiscal alguno por sus actuaciones que bien pudieron como en demanda con características de sujetos procesales idénticas – esto es, declaración de renta del año 2009 en la que la Empresa salió avante en sus pretensiones y obtuvo el retiro judicial del ordenamiento jurídico de los actos sancionatorios expedidos por la DIAN por la declaración de renta de dicho periodo fiscal, es decir, se declararon NULOS.

Se trata del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho con radicación No. 2014-352- demandante: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira – demandado: Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN – la cual fue fulminada en segunda instancia el cinco (5) de agosto de 2021- sección Cuarta Consejo de Estado – M.P Julio Roberto Piza Rodríguez; pretensión o cuantía de la demanda para la época de su presentación – sin cálculos de intereses que fueran procedentes: $2.061.021.000.

Tanto para la demanda por declaración de renta 2009 como la que no ocupa, 2010, se contrató el mismo abogado y se surtieron etapas preparatorias similares que permitieron depositar la confianza legítima de la Empresa en todo ese viacrucis judicial afrontado.

Este contexto permite entender no solo que la Empresa a través de los servicios profesionales contratados sino también del análisis de antecedentes judiciales, tenía una probabilidad considerable de obtener la nulidad de los actos administrativos demandados y por ello la gestión judicial no resulta chambona, ni producto de impericia alguna, sino que como consecuencia de la valoración judicial concreta no se dio la razón, que también buen pudo darse a la Empresa, como en efecto se dio en el litigio por 2009.

No defender la Empresa y salir al pago de lo sancionado representaba otro escenario de segura e indefendible censura de este organismo de control fiscal y de seguro de otras instancias administrativas de control; tampoco teníamos escenario diferente sustentado en política de conciliación interna que permitiera la solución alternativa del conflicto una vez se trabó el mismo, que dicho sea de paso era el contexto legal obligado para evitar caer en indefensión empresarial.

Una vez trabada la Litis no había lugar a actuación recomendable distinta que esperar el resultado definitivo de la justicia contenciosa administrativa; conciliar no era una posibilidad para la Empresa porque expresa prohibición del legislador, toda vez que los asuntos que regulen conflictos de carácter tributario no son conciliables. Lo anterior conforme la expresa prohibición consagrada en el parágrafo 2 del artículo 70 de la Ley 446 de 1998, el cual remite al artículo 56 del Decreto 1818 de 1998 (Estatuto de los mecanismos alternativos de solución de conflictos) y el parágrafo 1 del artículo 2 del Decreto 1716 de las 2009 normas bajo examine judicial - Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia 13001233100020100047801(19399), ago. 1/16.

Como epílogo de lo aquí esgrimido tenemos que; consulado el escenario legal propiamente dicho y para efecto de analizar la conducta de la Empresa que primero debió acudirse a la justicia contenciosa administrativa para enmendar el galimatías tributario y una vez emprendido ese forzado y oportuno camino legal yo estaba sujeta a decisión judicial o sub judice, sin que fuera viable otra conducta, que debe precisase también fue conocido y auspiciado administrativamente por el nutrido equipo asesor tributario que disponía la Empresa; es decir, el equipo jurídico no estuvo de espaldas a la asesoría, acompañamiento y participación de idóneo equipo tributario y contable de la Subgerencia Financiera y Administrativa sino que por el contrario contó con su aquiescencia para abordar el proceso judicial que nación de lo tributariamente recomendado.

Todo este escenario jurídico permite a la Empresa intensificar las gestiones judiciales, reforzar los argumentos en alegatos de conclusión y apelación a efecto de asegurar una creíble defensa técnica y garantizar la prevalencia del debido proceso establecido en el artículo 29 de la Constitución Política, así como de un prolijo elenco normativo sustentado en la demanda tal y como viene a verse; Constitución Política artículo 2, numeral 9 del artículo 95, artículos 286, 300, 338, 363, 365; ley 1437 de 2011 artículo 137; Estatuto Tributario artículos; 26,27,53,51-1,60,103,147,240,244,264, entre otros, así como parágrafo 2 artículo 10 ley 1370 de 2010, articulo 277 ley 1470 de 2010 y artículo 113 ley 1943 de 2018.

Finalmente, el 25 de noviembre de 2021 se profiere sentencia de primera instancia que niega las pretensiones de la demanda la cual fue confirmada el 11 de agosto de 2022; momento a partir del cual la Empresa entre en etapa de cumplimento del fallo con la oportuna vigencia de la reforma tributaria vigente para la época logrando ingentes descuentos por causación de intereses lo cual flexibiliza el pago en su estruendosa cuantía.

CONCLUSIONES

Síntesis de la posición judicial asumida por la Empresa que le permitió construir una formidable narrativa probatoria - judicial y considerar factible obtener sentencia favorable:

- Firmeza de la declaración privada de renta presentada por la Empresa
- Ineficacia jurídica de la inspección DIAN – falta de competencia por extemporánea y por tanto viciada de caducidad.
- Bienes entregados por la bajo condición – por tanto, propiedad y efectos limitados de la misma - Calificación de ingreso no constitutivo de renta – exento de impuestos
- Improcedencia legal de conciliación judicial y extrajudicial en materia tributaria
- Prevalencia de los principios constitucionales de defensa técnica y debido proceso
- Existencia de antecedentes judiciales por declaración de renta 2009.

SOLICITUD: POR SU SOLIDEZ Y PERTINENCIA DE MANERA COMEDIDA Y ANTE LA IMPERIOSA NECESIDAD DE ASEGURAR LA PREVALENCIA DEL ORDENAMIENTO APLICABLE, SOLICITAMOS DE MANERA COMEDIDA SE ATIENDA Y ACOJA DE MANERA FAVORABLE LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS Y ACREDITADOS EN ESTE LÍBELO CONTESTATARIO Y EN CONSECUENCIA SE PROCEDA DE CONFOMIDAD – DEJAR SIN EFECTO – VÍA DESESTIMIENTO DE LO OBSERVADO.

Para la observación No. 4, se anexan las siguientes evidencias:

1. Contrato de prestación de servicios No. 153-2018 contratista: HAMID VEGA – contratante: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira. (60 folios).
2. Sentencia proferida en segunda instancia en el marco del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho con radicación No. 2014-352- demandante: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira – demandado: Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN – de fecha cinco (5) de agosto de 2021- sección Cuarta Consejo de Estado – M.P Julio Roberto Piza Rodríguez (14 folios).
3. Directiva No. 001 de 2022 – expedida por Junta Directiva “POR LA CUAL SE ADOPTA EL MANUAL DE CONTRATACIÓN DE LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE PEREIRA S.A.S. E.S.P. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” (04 folios).

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

La respuesta allegada por el sujeto de control, deja entre ver todas las gestiones jurídicas adelantadas con la pretensión de obtener la nulidad del proceso, que se iniciara en contra de la DIAN en el marco del proceso de Nulidad y

Restablecimiento del Derecho con radicación No.2014-352; una vez advertido que el expediente habría surtido el vencimiento de términos sobre los cuales cursaba la vía gubernativa (Archivo: Correos con solicitud para Análisis Demanda Renta 2010 - Evidencia hallazgo No. 4); en el derecho de contradicción argumenta el sujeto de control, que los tramites adelantados, se encuentran revestidos de responsabilidad judicial con la Empresa y su patrimonio y no configuran frente a los agentes jurídicos empresariales reproche fiscal alguno, que por el contrario, esperaban el retiro judicial del ordenamiento jurídico de los actos sancionatorios expedidos por la DIAN, como había sucedido en el caso de la demanda con características de sujetos procesales idénticas, con ocasión a la declaración de renta del año 2009.

Bajo este argumento anexa:

- El Contrato No.153 del 06 de agosto de 2018 por valor de $20.000.000 con el objeto de presentar demanda administrativa, medio control nulidad y restablecimiento del derecho, contra la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN-Administrativo: liquidación oficial de revisión 162412017000023 del 3/04/2017 y resolución; acta de inicio 15 de agosto de 2018; plazo: 150 días, fecha de terminación 11 de enero de 2019.

En el Análisis de la necesidad del contrato se expresa: Con la estructura actual se atienden todos los requerimientos legales; judiciales y extrajudiciales de la compañía, no existiendo profesional con especiales conocimientos o experiencia en materia de *asuntos jurídico- Tributarios*. En la actualidad la empresa requiere contratar dichos servicios profesionales, de abogados para adelantar trámite ante la jurisdicción contenciosa administrativa, medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que permita enjuiciar la liquidación oficial de revisión 162412017000023 del 03/04/2017 y la Resolución 002821 del 10/04/2018, mediante el cual se resolvió el recurso de reconsideración, con las cuales se propuso modificar el contenido de la declaración de renta del periodo fiscal del año 2010, actos administrativos mediante los cuales la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales resolvió dejar para sí, una cuantía por mayor impuesto de renta del año gravable de 2010 y sanción por la suma de $2.907.882.000.

En este análisis además se determinó, el requerimiento de poseer conocimientos especializados en la materia, experiencia probada en el tipo de procesos judiciales y una rica solvencia jurisprudencial, doctrinal y legal que serviría de

sustento a los argumentos de la demanda que debía incoar la empresa. Es por lo anterior que la formación académica y experiencia del profesional del Derecho contratado por la empresa de Aguas no es objeto de controversia para éste ente de control, ni siquiera la celebración del referido contrato 153-2018 por valor de $20'000.000 de pesos por concepto de honorario al apoderado; pues bien le asiste la razón al sujeto de control al pretender indicar que cualquier persona natural o jurídica, cualquier entidad del Estado que se halle en controversia o en desacuerdo con una decisión judicial o administrativa, le asiste el derecho de hacer uso de cualquier actuación administrativa o vía judicial que pueda incoar, incluso a la interposición de recursos si se quiere, y ello per se no constituye un posible detrimento al patrimonio del Estado, es por ello que dicha suma por concepto de honorarios no está cuantificada ni en la observación ni en el posible hallazgo. Empero no menos cierto resulta el hecho de que si se tenía que pagar 5 pesos y por inobservancia de las condiciones técnicas y jurídicas adecuadas se insiste en que eran 2 lo que debía de pagar, pero finalmente luego de contratar a un profesional idóneo resulto obligado o condenado a pagar 10 pesos, no menos cierto resulta el hecho de poderse afirmar que de 2 inicial a 10 hay una diferencia de 8 pesos que constituye un sobrecosto pecuniario que se tiene que asumir y afecta lo económico, contable, financiero y tributario, cuando inicialmente se pudo haber pagado lo que el organismo de impuesto y aduanas señalaba; y a su vez, cuando antes de contratar al profesional del derecho o incluso con éste, se pudo haber analizado en mayor detalle la viabilidad jurídica de emprender las acciones judiciales en contra de la DIAN, teniendo en cuenta sus pro y sus contra, y si valía la pena asumir el riesgo que hoy se constituye como un posible detrimento por el sobrecosto que el sujeto de control tuvo que asumir al ser vencido en juicio y condenado judicialmente.

Revisados los estudios del profesional contratado se encontró la certificación de los siguientes ***estudios***: Doctor en derecho y ciencias políticas, Universidad Santo Tomás de Aquino, Bogotá-Colombia; Especialista en Derecho Administrativo, de la misma Alma Mater, al igual que ***Actualización Profesional*** en los temas Actualización Tributaria-Fenalco-enero 24/2012, seminario reforma Tributaria Ley 1430 de 2021- legis Unilibre- Pereira febrero 03 de 2011, seminario Actualización Tributaria Declaración de Renta- Apolo Ingeniería y Cía Ltda.

- La empresa describe que se adquiere la firmeza en las declaraciones rentísticas a los dos (2) años de haberse presentado a la DIAN, para el

efecto; la declaración en comento se presentó el 12 de abril de 2016 siendo por tanto considerado un acto en firme si al 12 de abril de 2018 no se ha efectuado requerimiento alguno o investigación fiscal.

Respecto a esta referencia el equipo auditor, considera un error del sujeto de control mencionar el tema firmeza de las declaraciones rentísticas, toda vez que las fechas no coinciden con las propias de la declaración de renta aludida en la observación (año 2010), esto porque la misma fue presentada en la vigencia 2011, por tanto la firmeza se hubiese cumplido en el año 2013.

- En la respuesta, el sujeto de control, aborda el tema acerca del trabajo mancomunado realizado entre el equipo jurídico y el Tributario y Contable de la Subgerencia Financiera y Administrativa de la empresa. Contando con la aquiescencia para abordar el proceso judicial que nació de lo tributariamente recomendado, personal que tendría a cargo la responsabilidad de presentar la declaración de renta con las características propias y acordes al cumplimiento de las obligaciones tributarias determinadas por la autoridad en esta materia.

De acuerdo a los elementos anteriormente descritos, el equipo auditor, encuentra en el derecho de contradicción un enfoque demostrativo sobre gestiones atinentes a la atención de la demanda jurídica (hecho posterior), mas no sustentativas del requerimiento impetrado por la DIAN, que allegado en el curso de la vía gubernativa, hubiese subsanado la inexactitud señalada en los artículos 647 y 648 del Estatuto Tributario y determinadas por esta Dirección en el proceso; con este efecto, continua la transgresión a los principios de la gestión fiscal (Eficiencia, Eficacia y Economía), por cuanto, los recursos del erario público, afectados por la falta de gestión administrativa al momento de rendir los tributos y no subsanar oportunamente los requerimientos de la DIAN y hacer uso en su momento de los beneficios otorgados para aminorar la cuantía de la sanción; fueron destinados al pago de sanciones, intereses y otros conceptos, diferentes al cumplimiento misional, hecho que afectó las finanzas de la empresa en cuantía de $3.364.050.442.

Conforme al ordenamiento jurídico actual, jurisprudencia y demás conceptos que permiten emitir un enunciado ajustado a la realidad legal, la Contraloría Municipal de Pereira se permite indicar que:

Por "gestión fiscal" entiende conforme al artículo 3° de la Ley 610: *"El conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores*

públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales."

La Corte Constitucional en sentencia C-840 de 2001 precisó: "Como bien se aprecia, se trata de una definición que comprende las actividades económicas, jurídicas y tecnológicas como universo posible para la acción de quienes tienen la competencia o capacidad para realizar uno o más de los verbos asociados al tráfico económico de los recursos y bienes públicos, en orden a cumplir los fines esenciales del Estado conforme a unos principios que militan como basamento, prosecución y sentido teleológico de las respectivas atribuciones y facultades. Escenario dentro del cual discurren, entre otros, el ordenador del gasto, el jefe de planeación, el jefe jurídico, el almacenista, el jefe de presupuesto, el pagador o tesorero, el responsable de la caja menor, y por supuesto, los particulares que tengan capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público puesto a su cargo."

El parágrafo 1º del artículo 4 de la Ley 610 de 2000 <Artículo modificado por el artículo 124 del Decreto Ley 403 de 2020, es concluyente en establecer que la responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

Es decir, que las Contralorías deberán analizar de acuerdo con su competencia en cada caso, para determinar la existencia o no de los tres elementos de responsabilidad fiscal y de esta forma activar el proceso, sin que constitucional y legalmente deban estar supeditadas a la decisión o al pronunciamiento de otra jurisdicción o autoridad administrativa para poder adelantar la acción de responsabilidad fiscal.

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, Consejero Ponente Gustavo Aponte Santos, radicación 11001-03-06-000-2007-00077-00, número interno 1.852, en la cual expuso:

“Artículo 267.- El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. (...)

"La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales (...)".

En concordancia con lo anterior, la Carta Magna le atribuye al Contralor General de la República la función de "Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal" y a las contralorías departamentales, municipales y distritales la vigilancia de la gestión fiscal de estos entes territoriales.

Las normas constitucionales en cita, permiten afirmar que a partir de la Constitución de 1991, la vigilancia fiscal del manejo de los recursos o fondos públicos, no se limita al control numérico legal, sino que debe orientarse a la evaluación integral de la gestión y de los resultados obtenidos por quienes tienen a su cargo, por mandato constitucional expreso el control fiscal, el cual debe fundamentarse en los principios constitucionales de eficiencia, economía, equidad y defensa del medio ambiente.

Siendo la eficiencia uno de los principios orientadores de la función administrativa y de la función pública de control fiscal, es evidente que quienes desarrollan actividades de gestión fiscal deben actuar con diligencia en el manejo de los recursos públicos, con el fin de maximizar el uso de los mismos, generar ahorro, reducir costos, evitar que se generen sobrecostos. De otra parte, es claro que las entidades y organismos deben responder por las obligaciones que legal o contractualmente adquieren, y si se causan perdidas por la conducta dolosa o gravemente culposa de los gestores fiscales tendrán derecho al resarcimiento de lo pagado.

En consecuencia, la evaluación de la gestión fiscal que realiza la Contraloría General de la República y las contralorías del nivel territorial, busca asegurar que los recursos y bienes que la ley asigna a las entidades y organismos públicos en todos los niveles y órdenes se apliquen oportuna y adecuadamente al cumplimiento de sus cometidos específicos.

Ahora bien, el Consejo de Estado como organismo de cierre de lo Contencioso Administrativo, ha sentado postura y ha determinado lineamientos claros en cuanto al tema en comento se refiere. Al respecto, en su Sentencia con número de radicación 11001-03-06-000-2007-00077-00(1852), estableció:

"Así las cosas, encuentra la Sala que cuando una entidad u organismo público por causa de la negligencia, el descuido, o el dolo de un servidor público, a cuyo

cargo esté la gestión fiscal de los recursos públicos, deba pagar una suma de dinero por concepto de intereses de mora, multas o sanciones, esa gestión fiscal no es susceptible de calificarse como eficiente y económica. Por el contrario, este tipo de erogaciones, representan para las entidades u organismos públicos deudores, gastos no previstos que afectan negativamente su patrimonio."

(….)

En términos generales el daño patrimonial se presenta cuando "la agresión golpea un interés que hace parte del patrimonio o un bien patrimonial o afecta al patrimonio, por disminución del activo o por incremento del pasivo"[13]. En materia de responsabilidad fiscal, esto no es diferente, ya que el daño aparece cuando se produce una lesión, menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos de una entidad u órgano público, por una gestión antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna de quienes tienen a su cargo la gestión fiscal. (Artículo 6º de la ley 610 de 2000).

(….)

No sobra enfatizar en este punto, que la Constitución y el régimen de control fiscal vigente no consagran la responsabilidad fiscal objetiva de los servidores públicos, de manera que para que ella se pueda declarar, se requiere, en todo caso, que en el proceso de responsabilidad fiscal que se adelante se pruebe fehacientemente la existencia de los tres elementos que la integran, vale decir, el daño patrimonial, representado en este caso, por el monto de los recursos que la entidad u organismo tuvo que pagar por concepto de multas, sanciones o intereses de mora, "la conducta dolosa o gravemente culposa" del servidor y el nexo causal entre los dos anteriores (artículo 5º de la ley 610 de 2000).

(…)

*El conjunto normativo transcrito, es decir, las disposiciones del régimen fiscal y las de carácter orgánico contenidas en el decreto 111 de 1996, que para la doctrina son la génesis del derecho fiscal como disciplina autónoma[15], **lleva a la Sala a reiterar que Constitucional y Legalmente el órgano de control fiscal ESTÁ OBLIGADO A INVESTIGAR LA EVENTUAL RESPONSABILIDAD DEL GESTOR FISCAL CUANDO SE PAGAN MULTAS, sanciones o intereses de mora por causa de un incumplimiento de las obligaciones adquiridas por las entidades u organismos públicos."*** *(Negrita y mayúscula fuera de texto original).*

Es así como este ente de control presume un daño patrimonial por valor de $3.364.050.442 que será analizado y dirimido en la instancia competente.

De acuerdo con lo dispuesto en las leyes 42 de 1993 y 610 de 2000, en concordancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto, cuando una entidad u organismo de carácter público paga a otro de su misma naturaleza una suma de dinero por concepto de multas, intereses de mora o sanciones, se produce un daño patrimonial. Dicho daño puede dar lugar a responsabilidad fiscal del gestor fiscal comprometido, cuando en el proceso de responsabilidad se pruebe que existió una conducta dolosa o gravemente culposa y el nexo causal entre ésta y el daño. (Subrayado fuera del texto)

Es por ello que, el pago que una entidad u organismo público efectúe por estos conceptos a otra de su misma naturaleza, presupuestal y contablemente es un gasto que merma su patrimonio y no una mera operación de transferencia de recursos entre entes públicos; el principio presupuestal de unidad de caja no exime de responsabilidad fiscal al gestor fiscal que con su conducta dolosa o gravemente culposa genere gastos injustificados con cargo a la entidad u organismo, como sería el caso del pago de intereses de mora, multas o sanciones.

Dicho lo anterior, se tiene que éste equipo auditor no puede pasar por inadvertido la situación jurídica y financieramente relevante que afecta presupuestalmente a la entidad pública o que administra recursos públicos; toda vez que si bien en principio encontramos que efectivamente no todos los pagos que realice una Entidad por concepto de multas, se consideran causante de daño fiscal (Hechos que no son objeto de acción fiscal); por cuanto ES NECESARIO QUE, EL HECHO QUE ORIGINA EL HALLAZGO SEA PRODUCTO DE LA **GESTIÓN FISCAL** o, se haya originado con ocasión de ésta, tal como el caso que nos ocupa, de la manera como se viene indicando en la disertación respecto del argumento presentado por la Empresa. El equipo auditor considera que los dos (2) casos referidos en el informe (**DIAN** y **CARDER**) están relacionados con la Gestión Fiscal de sus Representantes y Servidores, que afecta sustancialmente el Presupuesto y las finanzas de la entidad, permitiendo con esto denotar una ineficiente gestión fiscal que conlleva a que los recursos públicos sean destinados de manera ineficaz al pago de sanciones producto de decisiones irregulares o que no se compadecen del ordenamiento jurídico y que en su momento no fueron bien revisadas, con lo que conllevó a que fuese multada y/o sancionada la Empresa. Cabe reiterar que, de acuerdo a criterios normativos y jurisprudenciales ampliamente esbozados, el sujeto de control es pasible de control fiscal, dada la naturaleza de los recursos y la composición accionaria de

éste. En conclusión, los pagos que realice una entidad por los conceptos ya referidos, se deberán valorar como detrimento patrimonial siempre que se circunscriban a situaciones de gestión fiscal y el organismo de control deberá adelantar las acciones que considere pertinentes para determinar la responsabilidad y resarcir el daño producido por la acción u omisión del servidor.

Aunado a lo anterior, se tiene que cuando el patrimonio público resulte afectado por el pago de una sanción o multa, el servidor público o el particular que maneja bienes o recursos públicos deberán responder fiscalmente, cuando esa multa o sanción sea consecuencia de una **gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna**. Contrario sensu, cuanto la multa es impuesta por un acto desprovisto de la condición de acto de gestión fiscal, no es procedente acudir al proceso de responsabilidad fiscal para recuperar lo desembolsado por la entidad para sufragar la sanción o multa, ello por cuando la responsabilidad que se genera, en este caso, para el presunto responsable no sería la fiscal en tanto podría ser cualquier otra, como: la disciplinaria, administrativa, civil o penal.

Hay que tener en cuenta que dentro del ejercicio auditor no se pudo vislumbrar elementos fácticos que prueben que el hecho no existió, o que no es constitutivo de detrimento patrimonial, o que no comporta el ejercicio de gestión fiscal, o que acrediten el resarcimiento pleno del perjuicio producto de la inoperancia suscitada, o que demuestren que la acción fiscal no puede perseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma; es por ello, que a éste equipo auditor no le queda otro camino jurídico más que advertir tal situación y mantener la observación administrativa y establecer un hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal, tasado en el valor del pago causado y efectuado por parte de la entidad auditada en favor de la DIAN, con respecto a la multa generada, con ocasión de las circunstancias evidenciadas por la Contraloría Municipal de Pereira en su ejercicio de fiscalización.

Por otro lado este órgano de control acepta las explicaciones entregadas en el derecho de contradicción con respecto al alcance disciplinario, toda vez que se analizan las gestiones adelantadas con el fin de evitar daño patrimonial, no obstante éste se materializó toda vez que se evidencia que se ha producido un presunto menoscabo al patrimonio público; es claro que la Empresa tuvo que pagar una sanción por el incumplimiento grave e insalvable de las obligaciones asignadas por la DIAN, como se evidencia en los soportes de los comprobantes de pago, respecto al error en el cálculo de la renta presentada en la vigencia 2010, la cual se hizo efectiva y a través del mecanismo de embargo, la autoridad tributaria apropió la suma $3.364.050.442, acción reflejada en registros

presupuestales y asientos contables indicatorios de la afectación del patrimonio público. Tal como se muestra en el siguiente cuadro:

PAGO MULTA DIAN	
VALOR PAGADO	**$4,354,730,442.10**
IMPUESTO DE RENTA	$990,680,000.00
SANCIÓN	$2,725,124,000.00
SUMATORIA	**$3,715,804,000.00**
INTERESES Y COSTAS	$638,926,442.10
VALOR DEL POSIBLE DETRIMENTO: SANCIÓN + INTERESES	**$3,364,050,442.10**

Fuente: *Liquidación Oficial Declaración de Renta 162412017000023-2017*

Nota: En el Derecho de Contradicción respecto a la Actuación en Sede Administrativa, se menciona una presentación anexa (PowerPoint), la cual no se encontró en los documentos adjuntos del radicado R-0614 Derecho Contradicción AFG AGUAS 2022; así mismo, se refieren en el aparte titulado: "Para la observación No. 4, se anexan las siguientes evidencias:" se relaciona, la "Directiva No. 001 de 2022 – expedida por Junta Directiva "POR LA CUAL SE ADOPTA EL MANUAL DE CONTRATACIÓN DE LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE PEREIRA S.A.S. E.S.P. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" (04 folios)," la cual no se le encuentra aplicabilidad como argumento para la observación establecida.

Esta observación queda en firme y se eleva a Hallazgo Administrativo con posible connotación fiscal por valor de $3.364.050.442.

CRITERIO

- La Constitución Política de Colombia artículo 209° relacionado con los principios de igualdad, moralidad, imparcialidad y publicidad. Concordantes con los principios de igualdad, moralidad, imparcialidad, transparencia, publicidad, responsabilidad y buena fe,

- La Ley 610 de 2000 ARTÍCULO 3. Gestión Fiscal Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo,

adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

- La Ley 610 de 2000 ARTÍCULO 6o. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

  Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

- Decreto 403 de 2020 ARTÍCULO 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.

b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.

d) Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.

- Sentencia C-840 de 2001 de la Corte Constitucional donde precisa*: "Como bien se aprecia, se trata de una definición que comprende las actividades económicas, jurídicas y tecnológicas como universo posible para la acción de*

quienes tienen la competencia o capacidad para realizar uno o más de los verbos asociados al tráfico económico de los recursos y bienes públicos, en orden a cumplir los fines esenciales del Estado conforme a unos principios que militan como basamento, prosecución y sentido teleológico de las respectivas atribuciones y facultades. Escenario dentro del cual discurren, entre otros, el ordenador del gasto, el jefe de planeación, el jefe jurídico, el almacenista, el jefe de presupuesto, el pagador o tesorero, el responsable de la caja menor, y por supuesto, los particulares que tengan capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público puesto a su cargo."

- *El parágrafo 1º del artículo 4 de la Ley 610 de 2000 <Artículo modificado por el artículo 124 del Decreto Ley 403 de 2020, es concluyente en establecer que la responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.*

- *La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, Consejero Ponente Gustavo Aponte Santos, radicación 11001-03-06-000-2007-00077-00, número interno 1.852*

- *Ley 42 de 1993, Sobre la organización del sistema de Control Fiscal Financiero y los organismos que lo ejercen.*

CAUSA

- Error en el cálculo de la renta presentada en la vigencia 2010, Incurrir en el pago de intereses sobre responsabilidades tributarias, tasas y contribuciones, con ocasión de errores administrativos en la documentación al preparar y presentar informes relacionados con el reporte de ingresos, egresos y patrimonio registrados a lo largo de un año gravable.

EFECTO

- Inexactitudes en la presentación de informes y reportes de cumplimiento legales, Embargabilidad de los recursos públicos, Perdida de liquidez de la empresa, retraso en la ejecución de actividades proyectadas en los diferentes planes, daño patrimonial.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No.4: POSIBLE CONNOTACION FISCAL PAGO DE INTERESES FACTURA No. 33-2018 POR CONCEPTO DE TASA RETRIBUTIVA AÑO 2017, PRESENTADA EN EL AÑO 2018. $ 18.928.566

CONDICION

Examinando la ejecución presupuestal de gastos vigencia 2022, de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S E.S.P, se encontró integrando el monto ejecutado a través del rubro 2.1.3.13.01.001 Sentencias, la suma de $217.316.252 por concepto de Tasa Retributiva causada en la vigencia 2017, como resultado de lo ordenado parcialmente por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera en el proceso radicado No.66001123330002020013902, respecto al cual mediante auto del 18 de noviembre de 2022, profirió decisión de fondo del 01 de diciembre de 2022, conforme al artículo 302 del Código General del Proceso. Dicho saldo de capital lo adeudaba la empresa de la Factura No.33 del año 2018, cuyo total era $1.282.908.380, cuantía sobre la cual en cumplimiento del artículo 2.2.9.7.5.7 del Decreto 1076 de 2015 y el artículo 24 del Decreto 2667 de 2012 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante comprobante de egreso No.262 del 24 de octubre de 2018, la empresa pagó a la CARDER $1.065.591.858. (Cálculo del valor promedio de carga contaminante de los años 2015, 2016 y 2017).

La información analizada permitió conocer, que con ocasión del saldo pendiente por pagar, esto es la diferencia entre el valor facturado y el pagado por efectos de reclamación ($217.316.252), se causaron intereses en la cuantía de $18.349.000 así:

INTERESES CAUSADOS (VIGENCIAS 2019-2022)

CONCEPTO	VALOR
Intereses periodo 21/12/2019 al 04/03/2020	$11.770.000
Intereses periodo 02/12/2022 al 29/12/2022	$6.579.000
TOTAL	$18.349.000

Fuente: Oficio CARDER No.1195 del 25 de enero de 2023

Del pago realizado por la Empresa a la Corporación $217.316.252, esta última como abono a capital apropió $198.967.522 y $18.349.000 por intereses generados, de lo anterior se infiere que se estableció como nuevo saldo de capital adeudado, la cuantía asumida como intereses ($18.349.000), por lo cual a fecha 21 de febrero de 2023, a través de la Resolución No.0346, se libró mandamiento de pago por Jurisdicción Coactiva, a favor de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda “CARDER”, en la cuantía de $19.520.566, que

incluían por capital $18.349.000 e intereses $1.171.566; este valor se verificó ejecutado por el área financiera de la Empresa en la vigencia fiscal 2023, según consta en el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No: 222 del 22 de febrero de 2023, Certificado de Registro Presupuestal No: 3024 – 3 del 23 de febrero de 2023 y comprobante de egreso 202 del 24 de febrero del 2023.

Pese a que la Empresa canceló a la Autoridad Ambiental, lo correspondiente al cálculo de las cargas contaminantes promedio de los últimos tres (3) periodos, el Consejo de Estado decretó que debía cancelar el valor restante adeudado más los intereses generados, teniendo en cuenta los términos de suspensión y de ejecutoria de acciones dentro del proceso; si bien la norma considera este tipo de pagos, el mismo está condicionado al pronunciamiento de la Autoridad Ambiental, en el cual la empresa no gozó de favorabilidad; como así mismo lo contempla la norma ,el valor que resultare en diferencias, se cargará al usuario en la siguiente facturación. Los hechos expresados concluyen que la empresa, incurrió en el pago de intereses moratorios con caudal del erario público en cuantía de $18.928.566. La gestión fiscal por parte del sujeto de control, no evidencia la aplicación de los principios de la Vigilancia y el Control Fiscal (Eficiencia, Eficacia y Economía).

Este actuar evidencia que la empresa además, presenta debilidad en el control para mitigar el riesgo determinado para este ejercicio de control en el procedimiento Tesorería: Revisar órdenes de pago.*Imprimir la planilla de pagos para revisar, en la matriz de riesgos y Controles "*Incurrir en el pago de intereses sobre responsabilidades tributarias, tasas y contribuciones, con ocasión de errores administrativos en la documentación al preparar y presentar informes relacionados con el reporte de ingresos, egresos y patrimonio registrados a lo largo de un año gravable, así como el pago intereses a entidades o corporaciones que demanden cumplimientos legales y normativos con ocasión de la utilización de recursos naturales (agua, suelo)*".

DATOS DEL PAGO			
FRA 33/2018	1,282,908,380.00		
Pago x reclamación Vr. Promedio)	1,065,591,858.00	Abono a capital	Intereses
Saldo Capital	217,316,522.00	198,967,522.00	18,349,000.00
Capital (26 de enero de 2023)	18,349,000.00		579,566.00
*Intereses a Enero 26 de 2023			**18,928,566.00**

DATOS DEL PAGO			
	1,171,566.00		
Ultimo pago realizado	**19,520,566.00**		

Fuente: Expediente del Proceso de Pago y Calculo Equipo Auditor

Por otro lado el ejercicio fiscal permitió evidenciar, que la Empresa no tiene definido un método para ejercer control sobre los valores adeudados a la Autoridad Ambiental "CARDER", para el caso que nos ocupa, esto porque en el área de Tesorería no siempre reposan, los mandamientos de pagos o facturas, documentos bases para el pago por concepto de Tasas Retributivas, cuando las obligaciones no se realizan oportunamente; frente a este hecho los responsables del procedimiento argumentan, que son solo ejecutores del pago (Pagan lo ordenado); la Subgerencia Financiera -Presupuesto expone que ampara con certificados, los valores presupuestales decididos por el Área Jurídica y esta última área, tampoco evidenció control alguno, para identificar si la cuantía cobrada corresponde ciertamente a la deuda contraída o no; esta situación se avizora de alto riesgo en el manejo de los recursos públicos dispuestos en administración a la empresa; para conocer el valor pendiente de pago en esta materia a la CARDER, se precisó solicitar a ésta, el suministro de la misma de acuerdo a su contabilización.

RESPUESTA DEL SUJETO DE CONTROL

Tal como consta en el documento proferido por la contraloría la empresa realizó un pago ($ 19.520.566) a la Corporación Autónoma Regional de Risaralda – CARDER, por intereses generados en virtud del pago de la tasa retributiva. Para dar contexto, luego de haberse realizado el control de legalidad del acto administrativo, tanto en sede administrativa como en sede judicial (Tasa retributiva causada en la vigencia 2017). A juicio del ente de control derivado de la acusación y posterior pago de esas cuantías podría configurarse el daño patrimonial al estado (Artículo 6 de la Ley 610 de 2000); asimismo plantea como posible origen de tal cosa la inobservancia de algunos de los principios de la vigilancia y el control fiscal. (Artículo 3, Decreto 403 de 2020.

Para dar contexto resulta indispensable remontarse a los diferentes factores a variables a tener en cuenta para efectos del pago de la tasa retributiva a la cual hace referencia el artículo 42 de la Ley 99 de 1993, y que en su momento se reglamentó por el Decreto 2667 de 2012, hoy contenido en el Decreto 1076 de 2015. Debe tenerse en cuenta que uno de los principales aspectos a considerar para la cuantificación del monto de la tasa es precisamente la variable

denominada “Cc” (Carga contaminante), en cuya ponderación es decididamente relevante tener un PSMV (Plan de Saneamiento y Manejo del Vertimiento) y cumplir con su cronograma de ejecución, pues no hacerlo conduce a incurrir en conductas u omisiones que en los términos del artículo 5 de la Ley 1333 de 2009 son consideradas infracciones en materia ambiental; asimismo, en aquellos casos en los cuales la empresa prestadora del servicio no cuenta con un PSMV aprobado, el ajuste de la variable “FR1” se realiza de tal modo que termina incrementando sustancialmente el monto a pagar por concepto de tasa retributiva. Al respecto conviene anotar que la empresa no solamente tiene un PSMV aprobado por la Autoridad Ambiental, sino que ha venido ejecutando de manera responsable el cronograma de ejecución, situación que repercute en que los costos a cancelar por concepto de tasa retributiva sean más acotados, a la vez que se aporta a la salvaguarda del medio ambiente y los recursos naturales como núcleo esencial de la normativa ambiental vigente. Derivado de lo anterior es posible afirmar que de la gestión de la empresa se desprende que no solo se ha venido dando aplicación a los principios de eficiencia, eficacia y economía citados por el ente de control, pues también se ha concrecionado el objeto de otros principios mencionados por el mismo artículo 3 del Decreto 403 de 2020, como lo son los siguientes:

*“g) **Desarrollo sostenible:** En virtud de este principio, la gestión económico financiera y social del Estado debe propender por la preservación de los recursos naturales y su oferta para el beneficio de las generaciones futuras, la explotación racional, prudente y apropiada de los recursos, su uso equitativo por todas las comunidades del área de influencia y la integración de las consideraciones ambientales en la planificación del desarrollo y de la intervención estatal.*

Las autoridades estatales exigirán y los órganos de control fiscal comprobarán que en todo proyecto en el cual se impacten los recursos naturales, la relación costo-beneficio económica y social agregue valor público o que se dispongan los recursos necesarios para satisfacer el mantenimiento de la oferta sostenible.

*h) **Valoración de costos ambientales**: En virtud de este principio el ejercicio de la gestión fiscal debe considerar y garantizar la cuantificación e internalización del costo-beneficio ambiental.”*

Debe entenderse que la aplicación de los principios de vigilancia y control fiscal debe realizarse de forma armonizada, y que precisamente por tal razón la empresa ha venido realizando inversiones orientadas a la preservación de los recursos naturales y su oferta para el beneficio de las generaciones futuras; asimismo ha realizado múltiples gestiones para lograr la correcta cuantificación e

internalización del costo-beneficio ambiental, y es precisamente en virtud de tal cosa que una vez se reciben los documentos de cobro por concepto de tasa retributiva, se procede a realizar un análisis técnico y jurídico tendiente a determinar si el cobro fue calculado correctamente y atendiendo los lineamientos técnicos y procedimentales establecidos por el Decreto 1076 de 2015, y una vez se llega a considerar que existen errores de cálculo por parte de la Autoridad Ambiental, se procede en observancia de lo preceptuado por el parágrafo tercero del artículo 2.2.9.7.5.7. de la norma previamente citada.

En relación con la reclamación, es precisamente el parágrafo 3 del artículo 2.2.9.7.5.7. del decreto, el que determina lo siguiente: *"La presentación de cualquier reclamo o aclaración deberá hacerse por escrito dentro del mes siguiente a la fecha límite de pago establecida en el respectivo documento de cobro, lo cual no exime al usuario de la obligación del pago correspondiente al período cobrado por la autoridad ambiental competente. Mientras se resuelve el reclamo o aclaración,* ***el pago se hará con base en las cargas contaminantes promedio de los últimos tres períodos de facturación.*** *Al pronunciarse la autoridad ambiental competente sobre el reclamo presentado, las diferencias frente a los valores que se cobraron se abonarán o cargarán al usuario en la siguiente factura, según sea el caso. Los reclamos y aclaraciones serán resueltos de conformidad con el derecho de petición previsto en la Ley 1437 de 2011."* (Subrayado y negrillas suplidos).

En observancia de lo anterior, y de lo preceptuado por el artículo 6 de la Constitución Política e Colombia en el sentido de que: *"Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.",* toda reclamación o inconformidad que surja en virtud de un acto administrativo, se agota en estricta observancia del procedimiento establecido por la norma, y para el caso de los cobros correspondientes a la tasa retributiva, es precisamente la norma la que determina que el pago no se realiza por la totalidad del valor establecido en el documento de cobro, sino ***con base en las cargas contaminantes promedio de los últimos tres períodos de facturación,*** como en efecto se procedió.

No tiene cabida expresar que una decisión desfavorable en sede judicial equivalga a la inaplicación de los principios de gestión fiscal por parte del sujeto de control, máxime cuando se trata de un tema con escaso desarrollo jurisprudencial y con algunas aparentes contradicciones en relación con el procedimiento para la reclamación. Diferente sería que el ente de control advierta: 1) que se generen daños patrimoniales al estado porque se han

calculado de manera incorrecta las tasas y la empresa no realiza las reclamaciones correspondientes, o 2) que, habiéndose realizado la reclamación, está se estructuró en argumentos decididamente absurdos o impregnados de temeridad. Situaciones en este caso no se presentan.

No tiene sentido sugerir que, de una decisión adversa en un fallo, necesariamente tal cosa se desprenda de la inobservancia de principios de la vigilancia y el control fiscal.

Para finalizar, se reitera muy respetuosamente a la Contraloría, que la empresa ha realizado una armónica aplicación de los principios contenidos en el artículo 3 del Decreto 403 de 2020, a la vez que da cumplimiento a otras obligaciones, como las contenidas en el Decreto 1076 de 2015.

ANALISIS DE LA RESPUESTA

El sujeto de control en su respuesta, invita al ente fiscalizador al entendimiento de la armonización que debe realizarse en la aplicación de los principios de la vigilancia y control fiscal, haciendo énfasis en que la empresa ha venido realizando inversiones orientadas a la preservación de los recursos naturales y su oferta para el beneficio de las generaciones futuras; además indica y resalta las múltiples gestiones efectuadas para lograr la correcta cuantificación e internalización del costo-beneficio ambiental.

Ante esta línea, la Contraloría contextualiza que el aspecto ambiental, se encuentra siendo evaluado en la Auditoria de Cumplimiento al Estado de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente vigencia 2022, en este sentido el ejercicio fiscal sobre el cual se determinó la observación motivo que se analiza, tiene un enfoque financiero el cual permite determinar, si los Estados Financieros y el Presupuesto reflejan razonablemente los resultados de la gestión; por ende, evidenciar entre otros, el cumplimiento de los principios en el manejo presupuestal, teniendo en cuenta que el presupuesto es el instrumento de planeación y de gestión en la entidad. Estos análisis determinan, si la gestión fiscal fue realizada de forma económica, eficiente y eficaz. Así mismo, comprobar que en su elaboración y en las transacciones y operaciones que los originaron, fueron observadas a cabalidad las normas prescritas por las autoridades competentes incluyendo el cumplimiento de los cometidos estatales; todo lo expresado para significar que el fin de este tipo de auditoría, es llegar a conceptuar sobre el fenecimiento o no de la cuenta, resultado de la opinión Financiera y Presupuestal.

Coherentemente con lo anteriormente expresado, la Contraloría Municipal de Pereira, expresa que la condición de la observación:

"Examinada la ejecución presupuestal de gastos vigencia 2022, de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S E.S.P, se encontró integrado el monto a través del rubro 2.1.3.13.01.001 Sentencias, la suma de $217.316.252 por concepto de Tasa Retributiva causada en la vigencia 2017, como resultado de lo ordenado parcialmente por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera en el proceso radicado No. 66001123300020200139O2, respecto del cual mediante auto del 18 de noviembre de 2022, profirió decisión de fondo del 01 de diciembre de 2022 conforme al artículo 302 del Código General del Proceso. (…) la información analizada permitió conocer, que, con ocasión del saldo pendiente por pagar, esto es la diferencia entre el valor facturado y el pagado por efectos de reclamación ($217.316.252) se calcularon intereses en cuantía de $18.349.000 (…)", Pretende demostrar la importancia que cobra el manejo presupuestal y del gasto en el área contable; administración que se tradujo en la afectación de las finanzas de la empresa en la cuantía establecida.

Con relación al texto "toda reclamación o inconformidad que surja en virtud de un acto administrativo, se agota en estricta observancia del procedimiento establecido por la norma, y para el caso de los cobros correspondientes a la tasa retributiva, es precisamente la norma la que determina que el pago no se realiza por la totalidad del valor establecido en el documento de cobro, sino ***con base en las cargas contaminantes promedio de los últimos tres períodos de facturación,*** como en efecto se procedió".

El Equipo auditor entiende y reconoce en la observación, la acogencia de la empresa al articulado del decreto 1076 de 2015, el cual quedó definido como criterio y parte del soporte de la observación; si bien lo normado, como salida a las controversias de llegar a presentarse entre una entidad y la autoridad ambiental, posibilita el pago ***con base en las cargas contaminantes promedio de los últimos tres períodos de facturación,*** en el mismo contexto define que el hecho de que el valor facturado se encuentre en reclamación, no exime al usuario de la obligación del pago correspondiente al período cobrado por la autoridad ambiental competente. De lo anterior, se deduce, que si el recurso resultare favorable para la entidad postulante, el valor de la diferencia se descontará de la siguiente factura, mientras que si llegase a ser contrario, dicho valor se facturará a cargo en la siguiente cuenta de cobro, siendo sobre este valor que cobró merito ejecutivo como valor adeudado y estipulado como cuenta de cobro en los registros contables de la CARDER.

Concatenado a lo anterior, se identificó el documento Resolución No.0346 del 21 de febrero de 2023, que en su considerando expresa: *que de conformidad con lo establecido en la Ley 1066 de 2006 y el decreto Reglamentario 4473 de diciembre de 2006, que remitieron a lo dispuesto en el Estatuto Tributario en su artículo 823 y siguientes, la Ley 1437 de 2011; se ha establecido el procedimiento a seguir para hacer efectivas las obligaciones dejadas de pagar al Estado, así como los diferentes actos administrativos que prestan mérito ejecutivo.*

Que según lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009,..las resoluciones que impongan multas y sanciones pecuniarias expedidas por las corporaciones, a que hacen referencia estas disposiciones, y que cumplan con la Ley, y disposiciones reglamentarias, prestarán merito ejecutivo", así mismo el numeral 13 del artículo 31 de la ley 99 de 1993, asigna a las Corporaciones autónomas regionales, la facultad de recaudar conforme a la Ley, las contribuciones, tasa, derechos, tarifas y multas y multas por concepto del uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, fijar su monto en el territorio de su jurisdicción con base en las tarifas mínimas establecidas por el Ministerio de Ambiente, vivienda y desarrollo Territorial.

Que obra en este despacho para su cobro por jurisdicción coactiva la factura No.33 de 2018 por concepto de Tasa retributiva, en la cual consta una obligación clara, expresa y actualmente exigible a favor de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda-CARDER, y en contra de la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE PEREIRA S.A.S. E.S.P identificada con NIT No. 816002020, en cuantía de ($19.520.566) con intereses incluidos a corte 21 de febrero de 2023.

Es sobre este monto que pesa la formulación de la observación, toda vez que surtido el proceso jurídico, la autoridad administrativa en su pronunciamiento determinó valida la suma de $1.282.908.380, facturada en el documento No.33 de 2018 por la autoridad ambiental, liquidando ésta, los intereses causados sobre la diferencia o cifra no pagada oportunamente, sobre la cual se dirimió el proceso jurídico ($217.316.522).

El equipo auditor considera importante comentar, que luego de la determinación proferida por el Consejo de Estado, la empresa ha entendido la dinámica o postura a tener frente al pago total de este tipo de obligaciones, toda vez que al inicio del ejercicio auditor, se conoció un documento que a fecha 14 de diciembre

de 2022, reportaba un estado de la cartera, contentiva de una relación de saldos de capital e intereses que tenían en mora por saldos adeudados y/o reconocidos en contabilidad de CARDER en la cuantía de $3.989.400.999, en dicha relación, figuraban servicios facturados desde la vigencia 2011 hasta el 2021, es decir, que reflejaban obligaciones sin cancelar a la fecha indicada; sin embargo, al finalizar el proceso auditor, se tuvo acceso a otro documento de las mismas características, donde se observó que este saldo, se redujo a la suma de $1.980.722.589.

Así las cosas, el ente de control retoma lo encontrado por la Sala del consejo de Estado: cuando una entidad u organismo público por causa de la negligencia, el descuido, o el dolo de un servidor público, a cuyo cargo esté la gestión fiscal de los recursos públicos, deba pagar una suma de dinero por concepto de intereses de mora, multas o sanciones, esa gestión fiscal no es susceptible de calificarse como eficiente y económica. Por el contrario, este tipo de erogaciones, representan para las entidades u organismos públicos deudores, gastos no previstos que afectan negativamente su patrimonio.

La empresa no se refirió acerca de lo evidenciado en el ejercicio fiscal, concerniente a la debilidad de no tener definido un método para ejercer control sobre los valores adeudados a la Autoridad Ambiental “CARDER”,

En consideración a lo anterior la Contraloría Municipal de Pereira, confirma la observación administrativa de posible connotación fiscal en la cuantía de $18.928.566 y acepta las explicaciones entregadas en el derecho de contradicción respecto al alcance disciplinario, toda vez que se analizan las gestiones que adelantaran, con el fin de evitar el daño patrimonial, no obstante el mismo se materializó, produciendo un presunto menoscabo al patrimonio público. Es claro que la entidad tuvo que pagar una suma por el concepto de intereses con ocasión del incumplimiento a las obligaciones facturadas por la CARDER, como se evidencia en los soportes de los comprobantes de pago, en lo atinente al saldo adeudado correspondiente a la Tasa Retributiva según lo facturado en el documento No.33 del año 2018, saldo que cobró merito ejecutivo y haciéndose efectivo viéndose la misma avocada a su respectiva cancelación, al igual que los intereses generados por la inoportunidad en el pago, estos últimos cuantificados en la suma de $18.928.566.

Esta observación queda en firme y se eleva a Hallazgo Administrativo con posible connotación fiscal por valor de $18.928.566.

CRITERIO

- La Constitución Política de Colombia artículo 209° relacionado con los principios de igualdad, moralidad, imparcialidad y publicidad. Concordantes con los principios de igualdad, moralidad, imparcialidad, transparencia, publicidad, responsabilidad y buena fe.
- La Ley 610 de 2000 ARTÍCULO 3. Gestión Fiscal Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.
- La Ley 610 de 2000 ARTÍCULO 6o. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

  Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

- Decreto 403 de 2020 ARTÍCULO 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.

b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.

d) Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.

- **Tasa Retributiva:** se encuentra establecida en el marco jurídico Colombiano en el Artículo 42 de la Ley 99 de 1993; el cual luego de diversos cambios normativos, fue reglamentado en el Decreto 2667 de 2012, mismo que se encuentra compilado en el Libro 2 Parte 2 Titulo 9 Capitulo 7 del Decreto 1076 de 2015.

ARTÍCULO 2.2.9.7.5.2 Decreto 1076 de 2015. Elementos, sustancias o parámetros contaminantes objeto del cobro de tasas retributivas. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecerá los elementos, sustancias o parámetros contaminantes que serán objeto del cobro de la tasa retributiva por vertimientos y la unidad de medida de las mismas.

ARTÍCULO 2.2.9.7.5.7. Decreto 1076 de 2015 **FORMA DE COBRO.** La tasa retributiva deberá ser cobrada por la autoridad ambiental competente, por la carga contaminante total vertida en el período objeto de cobro, mediante factura, cuenta de cobro o cualquier otro documento de conformidad con las normas tributarias y contables, con la periodicidad que estas determinen, la cual no podrá ser superior a un (1) año, y deberá contemplar un corte de facturación a diciembre 31 de cada año. En todo caso, el documento de cobro especificará el valor correspondiente a las cargas de elementos, sustancias y parámetros contaminantes mensuales vertidos.

PARÁGRAFO 1o. La factura, cuenta de cobro o cualquier otro documento en el cual se ordena el cobro de la tasa retributiva deberá señalar si se aprueba o no la autodeclaración presentada por el usuario; contra este cobro procede el recurso de reposición.

PARÁGRAFO 2o. Las facturas se expedirán en un plazo no mayor a cuatro (4) meses después de finalizar el período objeto de cobro, a partir de lo cual la autoridad ambiental competente efectuará la causación de los ingresos correspondientes.

PARÁGRAFO 3o. La presentación de cualquier reclamo o aclaración deberá hacerse por escrito dentro del mes siguiente a la fecha límite de pago establecida en el respectivo documento de cobro, lo cual no exime al usuario de la obligación del pago correspondiente al período cobrado por la autoridad ambiental competente. Mientras se resuelve el reclamo o aclaración, el pago se hará con base en las cargas contaminantes promedio de los últimos tres períodos de facturación. Al pronunciarse la autoridad ambiental competente sobre el reclamo presentado, las diferencias frente a los valores que se cobraron se abonarán o cargarán al usuario en la siguiente factura, según sea el caso. Los reclamos y aclaraciones serán resueltos de conformidad con el derecho de petición previsto en la Ley 1437 de 2011.

(Decreto 2667 de 2012, artículo 24)

- La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, Consejero Ponente Gustavo Aponte Santos, radicación 11001-03-06-000-2007-00077-00, número interno 1.852.

CAUSA

- Errores administrativos por no realizar de manera oportuna el pago de las obligaciones por servicios recibidos y registrados con ocasión de utilizar recursos naturales como el agua y suelo.

EFECTO

- El pago de intereses a entidades o corporaciones que demanden cumplimientos legales, perdida de liquidez de la empresa, retraso en la ejecución de actividades proyectadas en los diferentes planes, daño patrimonial.

5.2.3 Adquisición, recepción y uso de bienes y servicios

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No.5: PLAN DE COMPRAS – PLAN ANUAL DE ADQUISIONES "PAA"

CONDICIÓN

Todas las Entidades Estatales, incluidas las Entidades Estatales de Régimen Especial, deben contar con un Plan de Acción, el cual debe contener un Plan

General de Compras. El Decreto 1082 de 2015, con el objetivo de racionalizar el tiempo y recursos de las Entidades Estatales, incluyendo aquellas de Régimen Especial, definió que el Plan General de Compras previsto en la Ley 1474 de 2011 y el Plan de Compras previsto en la ley anual de presupuesto es el Plan Anual de Adquisiciones. Sin embargo, en la revisión al principio de planeación de la contratación, no se encontró un Plan Anual de éste componente, es decir, una herramienta que le permitiera a la Empresa programar durante el año 2022, los procesos contractuales que llevaría a cabo en la vigencia que se iniciaba.

El Plan Anual de Adquisiciones, es el instrumento de planeación de la actividad de compras y contratación pública que facilita a las Entidades Estatales la identificación, registro, programación y divulgación de sus necesidades de bienes, obras y servicios; y le permite al Estado diseñar estrategias de contratación basadas en agregación de la demanda dirigidos a incrementar la eficiencia del Proceso de Contratación.

En la guarda de la transparencia en la contratación, se han expedido normas que buscan dinamizarla, pero, al mismo tiempo, busca establecer mecanismos que permitan al ciudadano tener la seguridad de que sus recursos son administrados con transparencia y sujeción a las normas. Así́, se tienen normas como:

Ley 1150 de 2007, que en su Artículo 13 dispone: “Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al estatuto general de contratación de la administración pública. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según e caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.” (Subrayado fuera del texto).

De ahí se obtiene que, pese a contar con normas especiales, dichas entidades reguladas por estos regímenes especiales podrán ser sujetos de control, razón por la cual, la Contraloría del Municipio de Pereira, conoce y vigila que la actividad contractual de distintas entidades, pese a contar con diversas

naturalezas jurídicas, se encuentre sujeta a la normatividad aplicable en cuanto a contratación estatal se refiere.

Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, publicidad, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas, las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.

En conclusión, los contratos de derecho privado que celebra la administración son estatales, de allí que su adjudicación, celebración, ejecución y liquidación, en caso de requerirse normativamente, debe sujetarse a los principios que orientan la función pública, al tiempo que los servidores públicos que los suscriben están obligados a observar los principios constitucionales que orientan su función misional.

La naturaleza de los contratos estatales congloba a todos los celebrados por las entidades del Estado, bien sea que estén regidos por el Estatuto General de la Contratación, o que estén sujetos al derecho privado (civil, comercial, laboral), de modo que el contrato de derecho privado celebrado por la administración no pierde su carácter estatal, y por ello, no está exento de cumplir con las normas constitucionales que rigen la función pública.

Dicho esto, mediante el ejercicio auditor adelantado a este sujeto de control, se pudo establecer que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira SAS ESP, no tiene adoptada una herramienta de planeación de la contratación, y/o Plan Anual de Adquisiciones (para gastos de funcionamiento y/o operativos) tal como se pudo observar en el Plan de Compras rendido para la vigencia 2022, toda vez que el mencionado documento solo se circunscribe a plasmar las necesidades de la empresa en cuanto a los bienes de la entidad omitiendo lo atinente a obras y servicios que proyecta adquirir para su normal desarrollo.

De acuerdo con lo anterior, se observó que la muestra seleccionada para ser evaluada en el proceso auditor, no está inmersa en el Plan de Compras vigencia 2022 de la Empresa de Acueducto y alcantarillado de Pereira SAS ESP, (Plan

Anual de adquisiciones PAA) contrariando lo señalado por la normatividad aplicable en este aspecto.

Otra de las ausencias en materia de procedimiento, se sustenta en que no se evidencian las actualizaciones del Plan de Compras vigencia 2022 de la entidad, en la forma y la oportunidad que para el efecto disponga Colombia Compra Eficiente, como tampoco se evidencia la publicación del mismo en el SECOP.

Respuesta: Para el desarrollo y ejercicio del derecho de contradicción, en lo que respecta a esta observación se procederá con el siguiente esquema metodológico:

Análisis jurídico aplicable

Contexto de la modernización empresarial

Respuesta concreta a la observación

ANÁLISIS JURÍDICO APLICABLE

Yerra la Contraloría Municipal de Pereira al desconocer que las empresas de servicios públicos, se rigen por un régimen jurídico especial. Así lo dice la nuestra constitución política en sus artículos, 365 a 370, en los cuales, ordena que dichos servicios se sometan a un régimen legal especial, ello según el capítulo 5 - DE LA FINALIDAD SOCIAL DEL ESTADO Y DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, el cual en su artículo 365 consagra:

PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS.

Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.

REGIMEN DE CONTRATACION EN LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PUBLICOS

El constituyente previó la existencia de un régimen jurídico especial para la prestación de servicios públicos domiciliarios, contenido en las leyes 142 y 143 de 1994 y 689 de 2001.

Ley 142 de 1994

ARTÍCULO 31. RÉGIMEN DE LA CONTRATACIÓN. <Artículo modificado por el artículo 3 de la Ley 689 de 2001. Los contratos que celebren las entidades estatales que prestan los servicios públicos a los que se refiere esta ley no estarán sujetos a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, salvo en lo que la presente ley disponga otra cosa

ARTÍCULO 32. RÉGIMEN DE DERECHO PRIVADO PARA LOS ACTOS DE LAS EMPRESAS. Salvo en cuanto la Constitución Política o esta Ley dispongan expresamente lo contrario, la constitución, y los actos de todas las empresas de servicios públicos, así como los requeridos para la administración y el ejercicio de los derechos de todas las personas que sean socias de ellas, en lo no dispuesto en esta Ley, se regirán exclusivamente por las reglas del derecho privado.

Los servicios públicos domiciliarios, tienen regulación especial Constitucional, debida a la importancia e incidencia en la economía, y calidad de vida de la población, así como al desarrollo de la sociedad. El artículo 31 de la ley 142, excluye a las empresas de servicios públicos domiciliarios, del ámbito de aplicación del Estatuto General de la Contratación Pública, salvo en los casos expresamente consagrados en la ley.

Los actos y contratos de las E.S.P se someten a las reglas de derecho privado, por principio de libre competencia, que involucran las actividades de gestión empresarial que se desarrollan en escenarios de libre competencia.

El trato jurídico diverso de las E.S.P, tiene como finalidad cumplir con un objetivo superior, de eficiencia en la prestación de servicios públicos, en concordancia con los fines sociales del Estado.

Bajo este esquema de derecho privado la Empresa ha dado cumplimiento al ordenamiento jurídico que le es natural y bajo esa premisa expidió su Manual de Contratación a través de Directiva de Junta Directiva No. 01 de 2022 expedida el 21 de julio, sin que de manera principal y prevalente le sea aplicable otra disposición jurídica en la materia.

Solo en este nuevo y actual manual de contratación se dispone lo relacionado con el PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN Y COMPRAS, en el anterior no era una exigencia del procedimiento por tanto no existía la obligación de su expedición y menos su publicación para la vigencia contractual 2022.

Surge así la necesidad de elaborar una línea de tiempo para precisar la exigibilidad de expedición y publicación del PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN Y COMPRAS para la empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira:

Fecha de expedición del manual de contratación: 21 de julio de 2022: para este momento la contratación se encontraba debidamente planificada a través de los distintos instrumentos internos; léase, POIR, presupuesto 2022, plan de obras, entre otros.

Fecha de publicación exigida: 31 de enero, pero debe precisarse que, como toda norma por lo general, el manual de contratación rige después de su expedición, de ello se encuentran evidencias en el artículo 2 de la Directiva 01 de 2022 expedida por la Junta Directiva de la Empresa, que al regular lo relacionado con la vigencia del manual dispone que; “El manual de contratación adoptado entrará en vigencia a partir de fecha de expedición de la presente Directiva (…)”.

De acuerdo a lo anteriormente esbozado y si se revisa la estructura normativa interna, de seguro claramente se pueden dar cuenta que en el mencionado artículo 2 de la Directiva de Junta Directiva 01 de 2022 otorgó un plazo para efectuar las adecuaciones del procedimiento en el Sistema Integrado de Gestión, el cual iba hasta el 20 de noviembre de 2022 en principio pero luego fue extendido por el señor Gerente hasta por 18 meses para efectuar las respectivas adecuaciones al procedimiento de contratación – mismos que van hasta el 20 de mayo de 2024, dado que estamos en una modernización al sistema contractual de la Empresa, premisa ignorada en el ejercicio de control fiscal.

Así se tiene entonces, que para la vigencia 2022 no existía marco regulatorio en materia contractual que obligara a la Empresa a contar con un PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN Y COMPRAS, luego el hallazgo contenido en esta observación carece de fundamento jurídico y por tanto de eficacia y legitimidad que haga vinculante a la Empresa los efectos pretendidos.

La norma concreta del manual de contratación que regula lo relacionado con el Plan Anual de Contratación dispone:

PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN Y COMPRAS: Se elaborará un Plan Anual de Contratación y Compras, el cual será aprobado por el Comité de Gerencia y debe contener la lista de bienes, obras y servicios que se pretendan adquirir durante la respectiva vigencia. En éste debe señalarse la necesidad de contratación, la cual se debe identificar utilizando el clasificador de bienes y servicios UNSPSC, e indicar el valor estimado del contrato, la clase de recursos con cargo a los cuales se pagará el bien, obra o servicio, la modalidad de selección del contratista y la fecha aproximada en la que se iniciará el proceso de contratación.

Este plan deberá reflejar las necesidades de contratación de las diferentes áreas de la Empresa en cumplimiento del Plan Estratégico aprobado. La Secretaria General consolidará y publicará el Plan Anual de Contratación y Compras en el sistema de información corporativo que determine la empresa o donde la normativa vigente lo ordene, a más tardar el 31 de enero de cada vigencia. Las modificaciones, aclaraciones o complementaciones deberán publicarse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su radicación en la Secretaria General.

El PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN Y COMPRAS no obliga a la Empresa a efectuar los procesos de adquisición que en él se enumeran, pero toda la contratación que se surta debe estar planificada e incluida en el mismo.

Debe precisarse así las cosas y en aplicación de las normas y principios que rigen la vigencia en el tiempo de las normas y su eficacia legal, no existe obligación que imponga a la Empresa deber alguno de contar con un PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN Y COMPRAS para la vigencia 2022, por tanto, el ejercicio de auditoría no puede hacer exigible una condición o cumplimiento de un requisito que es inexistente para la Empresa conforme a las reglas jurídicas que le son aplicables y que no fueron aplicadas en el ejercicio de auditoría que nos ocupa, es decir, nos midieron con el mismo racero de una entidad pública directa, lo cual es un mayúsculo error porque denota que este fue el criterio general que conduce a desnaturalizar la Empresa en su esencia legal, con presuntas violaciones de la constitución y la ley que afectan de manera dramática a la organización en el contexto de los servicios públicos domiciliarios que es su verdadero entorno.

CONTEXTO DE LA MODERNIZACIÓN EMPRESARIAL

La Empresa emprendió un ambicioso proceso de reorganización administrativa cuyo pilar fundamental es la modernización del sistema de contratación tanto en

aspectos tecnológicos como jurídicos, de ahí que se propuso desde el año 2022 cambiar el esquema y contexto jurídico de contratación que por más de 10 años rigió las relaciones contractuales empresariales.

Este esfuerzo trajo consigo un nuevo esquema y escenario jurídico y tecnológico al proceso y a los procedimientos contractuales empresariales; bajo la premisa de no afectar nuestro régimen especial de contratación y por tanto las modalidades que le son propias a estas organizaciones regidas por el derecho privado, promoviendo la aplicación de buenas y mejores prácticas probadas en la materia, propendiendo por una dinámica contractual eficiente tomadas de otras empresas del sector de los servicios públicos domiciliarios.

Corrimos el riesgo, aún censurado en ciertos sectores de opinión empresarial y académicos, de no atender de manera estricta las disipaciones del sector de los servicios públicos domiciliarios que a través de la organización ANDESCO, sino de dar una lectura y promover una interpretación y aplicación amplia del artículo 53 de la ley 2195 de 2022 y en consecuencia se procedió a la adopción de la plataforma Secop II como instrumento de publicación de nuestra contratación, decisión en la que somos minoría a nivel país, pero que con férrea convicción defendimos como oportunidad de mejoramiento del principio de transparencia a que se le imprimió todo el acelerador en la modernización.

Lo que se esperaba del ejercicio de auditoría era una mirada integral del contexto y porque no, como juicio responsable del control fiscal en Pereira espaldarazo a lo se hizo con el sistema de contratación de la Empresa.

Lo paradójico es que mientras esta Empresa es pionera a nivel nacional en la adopción de ciertos lineamientos de Colombia compra eficiente – SECOP II, atizan sus argumentos quienes piensan de manera divergente a nuestra compañía (posición que hace la mayoría en el sector), en que la ley de servicios públicos es de naturaleza especial y estatutaria, que esta materia, es decir, lo servicios públicos domiciliarios en Colombia son de raigambre constitucional es decir, de connotación supra-legal, por tanto, cuando existan tensiones entre una norma infra constitucional (ley) y una constitucional prevalecerán estas últimas por criterio de jerarquía normativa y tanto es así que parece la ley 2195 de 2022 no equivocarse en esa premisa al definir en su artículo 53 que; (…) “ las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al estatuto general de contratación de la administración pública”.

Puede entenderse lo anterior, en una exegética interpretación que dicha norma no nos rige; también en un análisis moderado y flexible que sí; para dirimirlo debe aplicarse el Manual de Contratación y nuestro Sistema Integrado de Gestión, y bajo esa premisa, no la de la ley 2195, adelantar estas diligencias de análisis del fisco empresarial.

Epílogo, los servicios públicos en Colombia cuentan con régimen especial de origen constitucional y de una ley estatutaria que supera en fuerza a una ley ordinaria como lo es la mencionada ley 2195; este argumento permite entender que las reglas generales de derecho común en materia contractual no rigen a raja tabla para estas empresas por su connotación jurídica especial como las de servicios públicos domiciliarios. Por ello, y para el caso concreto, nuestro PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN Y COMPRAS se sujeta a las disposiciones normativas y regulatorias internas, mismas que no reportan trasgresión alguna, y no puede un órgano administrativo de control desbordar esta realidad jurídica, de hacerlo se estaría extralimitando el poder fiscal – llevando a la Empresa a un escenario de inseguridad jurídica que por demás es violatorio de la constitución, la ley y nuestros reglamentos y manuales.

RESPUESTA CONCRETA A LA OBSERVACIÓN

Sobre la naturaleza jurídica de la Empresa se ha argumentado de manera contundente que estas son ajenas al derecho público de acuerdo con el artículo 1 y parágrafo del artículo 17 de la Ley 142 de 1994, y le son aplicables las disposiciones contenidas en el Código de Comercio referidas a la sociedad anónima (Art. 373 y s.s.), además de las normas antes relacionadas.

Entonces, se recaba en que el régimen jurídico aplicable en materia contractual, es el de derecho privado, por las razones que se enunciaron anteriormente, se llega dicha conclusión en aplicación de 1) los estatutos; 2) el artículo 3 de la Ley 689 de 2001, que modifica el artículo 31 de la Ley 142 de 1994, 3) el numeral 4° articulo 94 Ley 489 de 1998; 4) Articulo 14 Ley 1150 de 2007, y por tanto se hace necesario regular este procedimiento.

En este contexto, el hallazgo hace referencia al incumplimiento a lo establecido en el Decreto 1082 de 2015 en cuanto al PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN Y COMPRAS, y refiere, de manera equivocada, a que se aplica también a las del régimen especial, lo cual se aparta de la verdad jurídica. De hecho, si se observa el campo de acción del mismo decreto en mención en el artículo 2.2.1.1.1.4.1. es claro que la obligatoriedad es de aquellas entidades públicas sometidas al

estatuto de contratación, y en ningún caso se extiende a las de régimen especial, máxime que recordemos que este decreto es reglamentario de la Ley 1150 de 2007, y por exclusión expresa de la Ley 142 de 1994, ya citada, no se aplica el mismo.

Es curioso que el Decreto 1082 sea del año 2015, es decir, tiene más de 8 años de vigencia, durante este plazo se han realizado muchas inspecciones a nuestra actividad contractual y solo ahora se pronuncia sobre el particular. De ser esto procedente como se considera en la auditoría efectuada, se podría apreciar una falla en los controles de la Contraloría Municipal.

Por todo lo aquí expuesto, es clara la atipicidad de la conducta hallada, pues al no estar obligada la Empresa a tener un Plan Anual de Adquisiciones para la vigencia 2022, dado que no se contiene en su manual vigente de esta manera ni en el Sistema Integrado de Gestión y que es su norma cumplir, no puede ser advertido como hallazgo tal ausencia. Con respeto se considera que el equipo auditor parte de una premisa equivocada al pretender manejar la Empresa con el mismo racero jurídico que una entidad sometida al estatuto de contratación estatal, lo que no es el caso.

Así las cosas y en atención a las consideraciones antes mencionadas, la Empresa considera que existen al interior de su estructura los controles y procedimientos necesarios para mitigar posibles actos de corrupción.

SOLICITUD: POR SU SOLIDEZ Y PERTINENCIA DE MANERA COMEDIDA Y ANTE LA IMPERIOSA NECESIDAD DE ASEGURAR LA PREVALENCIA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPECIAL QUE REGENTA LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL Y LEGAL DE LA EMPRESA, ASÍ COMO LA GARANTÍA DE LOS PRINCIPIOS Y REGLAS CONSTITUCIONALES APLICABLES AL EFECTO, SOLICITAMOS DE MANERA COMEDIDA SE ATIENDA Y ACOJA DE MANERA FAVORABLE LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS Y ACREDITADOS EN ESTE LÍBELO CONTESTATARIO Y EN CONSECUENCIA SE PROCEDA DE CONFOMIDAD – DEJAR SIN EFECTO – VÍA DESESTIMIENTO DE LO OBSERVADO.

Análisis:

El Derecho de Contradicción ejercido por la Empresa se centra en una exposición jurídica sobre la naturaleza de la misma, acotando que en materia de contratación se rige por el Derecho Privado, aduciendo además que la Ley 142

de 1994, es estatutaria y en concordancia con los artículos 365 a 370 de la Constitución Política. Sin embargo, es claro para el equipo auditor, que los recursos que maneja la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira, son públicos; entre otras, por su composición accionaria donde el Municipio de Pereira posee el 98.74% de las acciones; así las cosas, el citado sujeto de control no se exime de aplicar dentro de su proceso contractual las normas que rigen la materia, tal es el caso de la Ley 1712 de 2014 estatutaria de transparencia e información pública que en su artículo 5, establece que *la obligación de publicar en el SECOP aplica a toda Entidad Estatal, incluyendo aquellas que aplican regímenes especiales de contratación*, y las siguientes: Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011, Decreto 1082 de 2015 y Ley 2195 de 2022.

Siguiendo el orden que le ha dado el Sujeto Auditado a la respuesta, sobre el análisis jurídico aplicable; esta Contraloría no desconoce en ningún momento tales condiciones aludidas; sin embargo, en nuestra misión de control y basados en las actuales normas que buscan combatir la Corrupción y con ello garantizar los principios Constitucionales de publicidad, transparencia, selección objetiva, pluralidad de oferentes, entre otros; es evidente que para su cumplimiento la entidad debe partir de una planeación del gasto, plasmada en un Plan, sea de Compras, de Acción y con las últimas normas el Plan Anual de Adquisiciones entendida como la herramienta para garantizar tales principios. Es entonces que se encuentra tal obligación en los artículos 13 y 14 de la Ley 1150 de 2007, este último artículo modificado por el artículo 93 de la Ley 1474 de 2011 conocido como Estatuto Anticorrupción, con el cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención de actos de corrupción:

Artículo 93. ***Del régimen contractual de las empresas industriales y comerciales del estado, las sociedades de economía mixta, sus filiales y empresas con participación mayoritaria del estado***
Modifíquese el artículo 14 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:

Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), sus filiales y las Sociedades entre Entidades Públicas con participación mayoritaria del Estado superior al cincuenta por ciento (50%), estarán sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, con excepción de aquellas que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado y/o público, nacional o internacional o en mercados regulados, caso en el cual se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales, ***sin perjuicio de lo previsto en el artículo 13 de la presente ley****. Se exceptúan los*

contratos de ciencia y tecnología, que se regirán por la Ley 29 de 1990 y las disposiciones normativas existentes.

El artículo anteriormente subrayado (13) fue modificado por el Artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 de la siguiente manera:

Adiciónese los siguientes incisos al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:

Artículo 13. Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.

En desarrollo de los anteriores principios, deberán publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II) o la plataforma transaccional que haga sus veces. Para los efectos de este artículo, se entiende por actividad contractual los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la postcontractual.

A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, se establecerá un periodo de transición de seis (6) meses, para que las entidades den cumplimiento efectivo a lo aquí establecido.

En atención a lo anterior, la Agencia Nacional de Contratación Pública - COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, expide la Circular Externa No. 002 DE 2022, la cual empieza a regir a partir del 18 de julio de 2022, 23:59 horas, misma que va dirigida en el numeral uno, a las Entidades Estatales que por disposición legal cuentan con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

La citada Circular precisa lo siguiente:

"1. Uso del SECOP ll para las entidades estatales que en su gestión contractual cuentan con un régimen excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Dentro de la normativa del Sistema de Compra Pública se precisó en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, que "Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política"" .

Posteriormente, con la expedición de la Ley 2195, el 18 de enero del presente año se adicionaron, a través del artículo 53 de la norma, los incisos 2° y 3° al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, los cuales establecen la obligación para que las entidades estatales con régimen especial de contratación realicen la publicidad de su actividad contractual en la plataforma transaccional SECOP II.
Al respecto el artículo 53 de la Ley 2195 precisa:
"ARTÍCULO 53. Adiciónese los siguientes incisos al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:.."

En la misma línea y para reforzar el análisis realizado se trae a colación respuesta a Consulta elevada a Colombia Compra Eficiente, sobre la obligatoriedad de las Empresas de Servicios Públicos de presentar el Plan Anual de Adquisiciones, se recibe respuesta reseñado como Concepto C – 622 de 2022 del 28 Septiembre 2022, del cual se presenta el resultado final:

"1. Problema planteado

El contexto de la pregunta gira en torno a si una empresa de Servicios Públicos con capital totalmente público le es obligatorio elaborar el Plan Anual de Adquisiciones. En este sentido, la consulta del peticionario expresa lo siguiente: « Requiero de su concepto sobre la obligatoriedad de ésta Empresa en el cumplimiento de lo determinado en los artículos 4, 5, 6 y 7 del Decreto 1510 de 2013 y artículos 2.2.1.1.1.4.1., 2.2.1.1.1.4.2., 2.2.1.1.1.4.3. y 2.2.1.1.1.4.4. Plan Anual de Adquisiciones del Decreto 1082 de 2015».

3. Respuesta
« Requiero de su concepto sobre la obligatoriedad de ésta Empresa en el cumplimiento de lo determinado en los artículos 4, 5, 6 y 7 del Decreto 1510 de

2013 y artículos 2.2.1.1.1.4.1., 2.2.1.1.1.4.2., 2.2.1.1.1.4.3. y 2.2.1.1.1.4.4. Plan Anual de Adquisiciones del Decreto 1082 de 2015».

Para resolver la consulta presentada, se precisa que de conformidad con el numeral 5 del artículo 3 y el numeral 8 del artículo 11 del Decreto 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente tiene competencia para atender consultas relativas a temas contractuales, pero solo para «absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general » (En este sentido, el Decreto Ley 4170 de 2011 dispone que «Artículo 3°. La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– ejercerá las siguientes funciones: […])

»5. Absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública.
[…]

»Artículo 11. Son funciones de la Subdirección de Gestión Contractual las siguientes:

Esto significa que la entidad no puede pronunciarse sobre situaciones o casos particulares, pues la competencia de esta entidad se establece con límites claros con el objeto de evitar que los conceptos sean una instancia de validación de las actuaciones de las demás autoridades públicas. De tal manera, no es competencia de la entidad definir si una empresa de servicios públicos cumple las disposiciones que componen en el Sistema de Compra Pública.

No obstante, en aras de garantizar el derecho fundamental de petición regulado en el artículo 23 constitucional, se expresa de forma general que las empresas públicas del Estado, y aquellas donde este tenga participación, son sujetos obligados, de acuerdo con lo prescrito en el literal e) del artículo 5 de la Ley 1712 de 2014 y, en consecuencia, tienen el deber de publicar el Plan Anual de Adquisiciones. Sin embargo, el literal e) del artículo 5 que se analiza fue declarado condicionalmente exequible, en Sentencia C-274 de 2013, ya que «la información solicitada puede referirse a la actividad propia, industrial o comercial, cuya divulgación facilitaría una ventaja competitiva a otras empresas privadas que operen en el mismo sector, en detrimento de la actividad que las primeras desarrollan». Por tanto, el referido literal e) se declaró constitucional «en el entendido de que las personas obligadas, en relación con su actividad propia, industrial o comercial, no están sujetas al deber de información, con respecto a dicha actividad».

*Como se señaló en las consideraciones, la obligación de publicar el Plan Anual de Adquisiciones está reglamentada en el Decreto 103 de 2015, compilado por el Decreto 1081 de 2015. Esta norma dispone que los sujetos obligados que contraten con cargo a recursos públicos tienen la obligación de publicar en el SECOP el Plan Anual de Adquisiciones. Sobre este aspecto, la guía para las entidades estatales con régimen especial de contratación de la Agencia Nacional de Contratación – Colombia Compra Eficiente expresó: « Todas las Entidades Estatales, incluidas las Entidades Estatales de régimen especial, deben contar con un Plan de Acción, el cual debe contener un plan general de compras. […] El Plan Anual debe ser publicado y actualizado en el SECOP y en la página web de cada Entidad Estatal ». Así mismo, Colombia Compra Eficiente en la Circular Externa Única manifiesta: « […] por sujetos obligados, consagra una lista cuyo propósito es incluir a cualquier entidad, órgano, organismo, o persona natural que desempeñe funciones públicas o administre recursos públicos. También son sujetos obligados las empresas públicas, las empresas del Estado y las sociedades en las que el Estado tenga participación, sin que importe su monto» (**Fuente:** COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Circular Externa Única. p. 24)*

*A partir de lo expuesto, no existe duda sobre la obligación que las empresas de servicios públicos de naturaleza pública y mixtas de publicar el Plan Anual de Adquisiciones de todas las contrataciones que se realicen con cargo a recursos públicos, con la aclaración, proveniente de la sentencia de constitucionalidad analizada, según la cual «no están sujetas al deber de información» con respecto a su «actividad propia, industrial y comercial». Lo anterior, es congruente con otras normas del ordenamiento jurídico, como el numeral 6 del artículo 24 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – que le otorga carácter reservado a los documentos: «[…] Protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos» (**Fuente:** COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Guía para las entidades con régimen especial de contratación. p. 11). De igual manera, se armoniza con lo prescrito en el artículo 18, literal c, de la Ley 1712 de 2014, que prescribe: «Artículo 18. Información exceptuada por daño de derechos a personas naturales o jurídicas. Es toda aquella información pública clasificada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito, siempre que el acceso pudiere causar un daño a los siguientes derechos: […] c) Los secretos comerciales, industriales y profesionales».*

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento
Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."

Lo anterior, corrobora lo enunciado en la observación, con la normatividad que data desde el año 2007, acerca de la obligación de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S,A.S. ESP, de utilizar una herramienta de planeación para la actividad de compras y contratación, lo que no se pudo establecer por el equipo auditor debido a que en el presente ejercicio auditor, se pudo observar que el Plan de Compras rendido para la vigencia 2022 en la cuenta anual, registrado el 15 de febrero de 2023 en el aplicativo SIA Contralorías, *Formato_202213_F24_CMP_ anexo3_ plan_anual_de_adquisiciones_ programado_ y_ ejec;* toda vez que el mencionado documento solo se circunscribe a plasmar las necesidades de la empresa en cuanto a los bienes de la entidad omitiendo lo atinente a obras y servicios que proyecta adquirir para su normal desarrollo.

Ahora bien, de acuerdo a lo establecido en la normas citadas y en el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 y la Circular Externa No. 002 de 2022; es decir, registrar el 31 de enero de cada vigencia el Plan Anual de Adquisiciones, para el caso que nos ocupa, con esta última norma se fijó un plazo para el cumplimiento de las obligaciones, para el 18 de julio de 2022, es decir, que para registrar el PAA, la obligación empieza en el presente año 2023, sin embargo, en el mes de febrero de 2023 se realiza consulta, en el aplicativo Colombia Compra Eficiente, para verificar el Plan Anual de Adquisiciones, PAA de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP, y se encontró registrado en el SECOP II, el día 31 de enero de 2023, en el formato establecido por la citada Agencia de Contratación, pero el documento en formato Excel, se encuentra vacío, sin información, es decir, no se cumple con los lineamientos establecidos; igualmente, no hay coherencia con lo afirmado en el Derecho de Contradicción, donde expresan que "*Lo paradójico es que mientras esta Empresa es pionera a nivel nacional en la adopción de ciertos lineamientos de Colombia compra eficiente – SECOP II, atizan sus argumentos quienes piensan de manera divergente a nuestra compañía (posición que hace la mayoría en el sector)*,…"

Esta observación queda en firme y se eleva a Hallazgo Administrativo

CRITERIO

- La Constitución Política de Colombia artículo 209° relacionado con los principios de igualdad, moralidad, imparcialidad y publicidad. Concordantes con los principios de igualdad, moralidad, imparcialidad, transparencia, publicidad, responsabilidad y buena fe, previstos en el artículo 3° de la

Directiva N°001 de 2012 y en los Considerandos de la Directiva N°001 de 2022 y el artículo 4 del Manual de Contratación para la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP.

- Decreto 1082 de 2015 "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional", **ARTÍCULO 2.2.1.1.1.4.1.** *Plan Anual de Adquisiciones.* Las Entidades Estatales deben elaborar un Plan Anual de Adquisiciones, el cual debe contener la lista de bienes, obras y servicios que pretenden adquirir durante el año. En el Plan Anual de Adquisiciones, la Entidad Estatal debe señalar la necesidad y cuando conoce el bien, obra o servicio que satisface esa necesidad debe identificarlo utilizando el Clasificador de Bienes y Servicios, e indicar el valor estimado del contrato, el tipo de recursos con cargo a los cuales la Entidad Estatal pagará el bien, obra o servicio, la modalidad de selección del contratista, y la fecha aproximada en la cual la Entidad Estatal iniciará el Proceso de Contratación. Colombia Compra Eficiente establecerá los lineamientos y el formato que debe ser utilizado para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones.

  Decreto 1510 de 2013, artículo 4)

  ARTÍCULO 2.2.1.1.1.4.2. *No obligatoriedad de adquirir los bienes, obras y servicios contenidos en el Plan Anual de Adquisiciones.* El Plan Anual de Adquisiciones no obliga a las Entidades Estatales a efectuar los procesos de adquisición que en él se enumeran.

  (Decreto 1510 de 2013, artículo 5)

  ARTÍCULO 2.2.1.1.1.4.3. *Publicación del Plan Anual de Adquisiciones.* La Entidad Estatal debe publicar su Plan Anual de Adquisiciones y las actualizaciones del mismo en su página web y en el SECOP, en la forma que para el efecto disponga Colombia Compra Eficiente.

  (Decreto 1510 de 2013, artículo 6)

  ARTÍCULO 2.2.1.1.1.4.4. *Actualización del Plan Anual de Adquisiciones.* La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones por lo menos

una vez durante su vigencia, en la forma y la oportunidad que para el efecto disponga Colombia Compra Eficiente.

La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones cuando: (i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos; (ii) para incluir nuevas obras, bienes y/o servicios; (iii) excluir obras, bienes y/o servicios; o (iv) modificar el presupuesto anual de adquisiciones.

(Decreto 1510 de 2013, artículo 7)

- El artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 señaló: "Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal."

- Circular externa 002 de 2022 – obligatoriedad del SECOP II para la vigencia fiscal de 2022, La Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente-, en cumplimiento de las funciones conferidas por los numerales 2 y 5 del artículo 3í del Decreto Ley 4170 de 2011, actuando como ente rector del Sistema de Compra Pública y administrador del Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP-, es competente para desarrollar e impulsar políticas públicas, programas, herramientas y normas orientadas a la organización y articulación de los partícipes en los procesos de compras y contratación pública, así como para promover las mejores prácticas en la gestión contractual del Estado con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos públicos. En virtud de ello expide la presente Circular Externa, con el propósito de emitir directrices sobre la obligatoriedad del uso del SECOP 11 en el año 2022.

- Ley No. 2195 de 2022 (enero 18) por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones.
  ARTÍCULO 1. Objeto de la ley. La presente Ley tiene por Objeto adoptar disposiciones tendientes a prevenir los actos de corrupción, a reforzar la articulación y coordinación de las entidades del Estado y a recuperar los daños ocasionados por dichos actos con el fin de asegurar promover la cultura de la legalidad e integridad y recuperar la confianza ciudadana y el respeto por lo público.

- Con la expedición de la Ley 2195, el 18 de enero del presente año se adicionaron, a través del artículo 53 de la norma, los incisos 2° y 3° al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, los cuales establecen la obligación para que las entidades estatales con régimen especial de contratación realicen la publicidad de su actividad contractual en la plataforma transaccional SECOP II.

  Al respecto el artículo 53 de la Ley 2195 precisa: "ARTÍCULO 53. Adiciónese los siguientes incisos al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así: ARTÍCULO 13. Principios Generales de la Actividad Contractual para entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

  "Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.

  En desarrollo de los anteriores principios, deberán publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP II -o la plataforma transaccional que haga sus veces. Para los efectos de este artículo, se entiende por actividad contractual los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la postcontractual.

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, se establecerá un periodo de transición de seis (6) meses, para que las entidades den cumplimiento efectivo a lo aquí establecido". (Subrayado y resaltado fuera de texto)

"En ese orden de ideas, las entidades estatales que tengan un régimen especial de contratación y que actualmente no se encuentran en la obligación de utilizar para estos efectos esta plataforma transaccional, tienen un plazo de seis (6) meses para empezar a publicar sus procesos por medio del SECOP II."

"1.1. Fecha y alcance de la obligatoriedad del SECOP II en 2022 para las entidades estatales que en su gestión contractual cuentan con un régimen excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Para la vigencia 2022 las entidades que apliquen un régimen especial de contratación de acuerdo con lo preceptuado en la Ley 2195 de 2022, tienen un período de transición de seis (6) meses para publicar todos los documentos relacionados con su actividad contractual en la plataforma del SECOP II.

En consecuencia, su uso obligatorio empezará a regir a partir del 18 de julio de 2022, 23:59 horas, sin que sea posible por vía reglamentaria o en sus reglamentos internos de contratación -también conocidos como Manuales de Contratación-hacer extensivo el plazo previsto en la Ley."

Todos los procesos de contratación creados en el SECOP I antes del 18 de julio de 2022, 23:59 horas, por parte de estas entidades estatales, podrán continuar siendo gestionados en esta plataforma."

CAUSA

- Falta de conocimiento de requisitos.
- Procedimientos inadecuados.
- Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo a la aplicación de normas y legislaciones en materia de transparencia.

EFECTO

- Incumplimiento a la normatividad legal establecida

- Incumplimiento a las resoluciones relacionadas con la rendición de la cuenta de la CMP
- Falencias en el cumplimiento de los principios de publicidad y transparencia de la contratación estatal que permitan a la comunidad y demás grupos de valor el acceso a la información pública que facilite el control y evaluación de las gestiones realizadas por la entidad
- Sanciones fiscales, disciplinarias y penales
- Control inadecuado

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No.6: FALENCIAS EN LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL – SECOP II - PRESUNTA CONNOTACION DISCIPLINARIA

CONDICION

En la revisión de la contratación de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP; se ha podido establecer que el Manual de Contratación adoptado por medio de la Directiva 001 de 2022, el cual en su justificación expone, que obedece al cumplimiento de la Circular 002 de 2022 de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, No es coherente con las obligaciones establecidas en la citada Circular, debido a que ésta se encuentra dirigida a reglamentar e incluir a las Entidades Estatales que por disposición legal cuentan con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tales obligaciones son:

"Publicar el plan anual de adquisiciones y su actividad contractual en el sistema electrónico para la contratación pública -SECOP II -o la plataforma transaccional que haga sus veces, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la postcontractual. Sustentado en la ley No. 2195 de 2022 (enero 18) por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones".

En el mismo sentido, al verificar el proceso de la contratación, el equipo auditor detectó, que dicho proceso no se maneja a través de una plataforma transaccional, lo anterior, se evidencia en la falta de trazabilidad en todo el proceso contractual desde su origen y justificación hasta la terminación y/o liquidación del contrato. Contrario a esto el equipo encontró que las órdenes de compra y/o servicio (SOLICITUD Y RECIBO DE OFERTAS O COTIZACIONES) se manejan a través de la plataforma SEVEN pero no el proceso en su totalidad, desde la Carta de Justificación hasta la minuta de la Orden de Compra y/o

Servicio, hasta esa fase, se puede verificar la trazabilidad a través de la citada plataforma.

Para las demás modalidades de contratación, a excepción de la Oferta Pública, la Oferta Directa, Solicitud Privada de Una, Tres y de Cinco Ofertas, se manejan a través de un Drive de Google, las invitaciones se envían por este medio, todo el proceso se maneja a través de carpetas que en algunos casos incluyen las tres etapas del proceso contractual (Precontractual, Contractual y Post contractual), un ejemplo de ello se observa en los contratos 024, 071, 104 y 108 en los cuales se maneja solamente las etapas Precontractual y Contractual; lo anterior descrito, no obedece a una plataforma transaccional, tal como lo establece Colombia Compra Eficiente, que obliga a las entidades a publicar todos y cada uno de los documentos en las diferentes etapas contractuales, para dar transparencia publicidad y accesibilidad de la información, por parte de los interesados en el proceso de contratación de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira. Igualmente, frente a la obligación de publicar en la plataforma SECOP II, se efectúa de manera extemporánea cuando se suscribe el contrato y en ese momento registran el documento de Análisis de Necesidad y Conveniencia, el CDP, la minuta del contrato con su RP; no hay uniformidad en este proceso, sin embargo la generalidad es que no se publica la etapa precontractual, como invitaciones, propuestas, evaluación de propuestas y en las demás etapas contractual y postcontractual, no se observan memorandos, informes, actas, comprobantes de egreso, órdenes de pago, pólizas y su aprobación, etc.

Sumado a lo anterior, los invitados a los procesos contractuales (posibles oferentes), se escogen a través del registro de proveedores de la Empresa, el cual se maneja en un sitio de la página web de la Empresa denominado Sistema de Información de Proveedores, donde las personas se inscriben, sin embargo, éstas personas inscritas naturales o jurídicas, no se enteran de las convocatorias o de las ofertas de bienes, servicios y obras que demanda la entidad, lo que indica que no interactúa con los mismos inscritos y los demás grupos de interés; tal como, lo haría una plataforma transaccional.

Con relación a lo antes descrito, producto del análisis de la muestra auditada se pueden mencionar los siguientes casos:

- En lo relativo al proceso de invitación de oferentes, que permitió la suscripción del contrato No. 176-2022 de fecha 29/12/2022, cuyo objeto es

"*Implementar un modelo de gestión inteligente de presiones en dos sectores hidráulicos apoyado de equipos tecnológicos de control modulado de presiones y microgeneradores de energía"*, se pude evidenciar que la empresa no cuenta con la actividad que defina los invitados conforme al registro de proveedores de la Empresa, que adquieren el derecho a participar en los procesos contractuales que requieren invitaciones, esto ligado a la inexistencia de una metodología unificada y estandarizada que permita identificar la transparencia e idoneidad en la escogencia de los invitados a los procesos contractuales, debido a que casi siempre tan solo un proponente de los invitados cumple con todos los requisitos, lo que genera contratistas recurrentes en la contratación.

- Por otro lado, el ente de control en el ejercicio auditor los días 13 y 14 de marzo llevó a cabo la prueba de recorrido al proceso de contratación de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP, específicamente al contrato 131-2022, el cual tiene por objeto: *"Realización de actividades operativas comerciales 2022-2023",* en donde se solicita al Jefe Departamento de Control de Pérdidas no Técnicas CPNT, como uno de los responsable del área gestora del proceso contractual, presentar las evidencias y dar la información relacionada con el inicio del proceso contractual, tales como: la identificación de la necesidad, elaboración del estudio de conveniencia y oportunidad, para lo cual argumenta el profesional que este aspecto está a cargo de la "Subgerencia Comercial y lo aprueba la Gerencia, quien determina las empresas invitadas, siempre y cuando éstas cumplan con los requisitos"; así como la aprobación de los procesos contractuales.
- En la revisión del contrato No. 137/2022 que tiene por objeto "Reposición de pavimentos puntuales y de obras civiles por requerimientos en Acueducto y Alcantarillado", se evidenció incongruencia en la etapa precontractual, debido a que en el Formato *Análisis de Necesidad y Conveniencia*, en el capítulo de la *Justificación Y Fundamentos Jurídicos* se registra que "*Se realizará a través de una solicitud de oferta privada con tres (3) oferentes*." Pero realmente se realizó invitación a un sorteo a cinco (5) posibles oferentes, para que presentarán las propuestas en orden de elegibilidad.

Así las cosas, el equipo auditor no evidencio el manejo del proceso de contratación de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP

por medio de una plataforma transaccional determinada por ley, la cual es SECOP II; lo anterior, no permitió evidenciar el cumplimiento de las obligaciones legales que cualquier entidad, sea o no de Régimen Especial, debe realizar al momento de hacer públicos sus procesos y con ello permitir la satisfacción de los principios de legalidad, publicidad, transparencia, selección objetiva, pluralidad de oferentes, libre concurrencia, entre otros y que tal como pudo concluirse del ejercicio auditor, la entidad auditada presenta falencias en dichas obligaciones, por cuanto la documentación cargada en SECOP II, es insuficiente y transgrede la disposición legal.

Respuesta:

RESPUESTA CONCRETA A LA OBSERVACIÓN

Nuevamente el equipo auditor parte de una premisa equivocada, pues aun cuando es cierto que mediante la expedición de la circular No. 002 del 17 de marzo de 2022, donde se establece la obligatoriedad en el uso del Secop II para la vigencia fiscal 2022 a las entidades estatales que por disposición legal cuentan con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, el cual debió implementarse para antes del 18 de julio de 2022, no advirtió que el artículo 53 de la Ley 2195 del 2022 (Ley de Transparencia y Lucha contra la Corrupción) asignó a las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (EGCAP) el deber de publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el SECOP II o la plataforma transaccional que haga sus veces, lo cual aplica para los contratos suscritos después del 18 de julio del 2022.

Dicha disposición, aclaró la Agencia Nacional de Contratación Pública (Colombia Compra Eficiente), no cambió la forma en que se perfeccionan los contratos suscritos por estas entidades exceptuadas, de manera que, teniendo en cuenta que no se definió la obligatoriedad sobre el uso transaccional del SECOP II para las entidades exceptuadas, estas podrán usarla de forma transaccional o publicitaria.

Así las cosas, las entidades exceptuadas tienen la posibilidad de elegir cualquiera de las siguientes opciones para cumplir con el deber de publicidad que les asiste: (i) firmar el contrato electrónicamente, es decir, realizar un uso transaccional de la plataforma o (ii) firmar el contrato en físico y publicar los

documentos de ejecución en la etapa precontractual del SECOP II, es decir, realizar un uso publicitario.

En el primer caso, si la entidad opta por hacer uso de la plataforma de manera transaccional (firmando el contrato electrónicamente), deberá utilizar el módulo de "contratación régimen especial", estructurar el proceso de contratación, generar el contrato electrónico y realizar la gestión contractual en línea a través de la plataforma.

En el segundo caso, si decide utilizar el SECOP II como herramienta de publicidad, deberá crear el proceso de contratación en el SECOP II mediante el módulo "contratación régimen especial (sin ofertas)", cargar todos los documentos del proceso en la sección dispuesta para ello y publicar el proceso.

Para el caso de la Empresa, se optó por mantener los procesos publicitados en su propia página web y a su vez, utilizar el módulo de régimen especial sin oferta para el cargue NO TRANSACCIONAL de los procesos contractuales implementando el proceso de manera paulatina de acuerdo al manual de contratación.

Entonces, no es posible aplicar un hallazgo cuando la ley no ha obligado a la Empresa hacer algo distinto a lo que se hizo para la vigencia anterior, estando nuevamente frente a la atipicidad de la conducta.

De otra parte y respecto a lo informado en la sustentación concreta de la condición que desencadenó la observación, específicamente en el párrafo No.4, es necesario indicar al órgano de control que los contratos **024, 071, 104 y 108** de la vigencia 2022, fueron celebrados con anterioridad a la expedición de la Directiva de Gerencia No. 143-2022 ''Por medio de la cual se adopta e implementa la virtualidad en los procedimientos administrativos y la gestión contractual de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S E.S.P; y se reglamenta su adopción'', por lo tanto, todo lo atinente a las actuaciones contractuales fueron adelantas de forma física como se encontraba contemplado para la época de celebración de estos y por consiguiente dichos expedientes fueron transferidos al archivo central de la Empresa o se encuentran en los fallecientes archivadores de la Secretaría General, sin embargo, y con el fin esencial de asegurar el control de la información el subproceso de contratación procedió a escanear cada uno de los expedientes trasladados y se condensó en un (1) solo archivo en formato PDF el cual contiene toda la información de cada una de las etapas que conforman el proceso.

La diferencia viene a darse con los contratos celebrados a partir de la directiva puesto que estos tuvieron su génesis de forma virtual pudiendo separar en tres carpetas digitales las etapas contractuales, 1. Etapa precontractual, 2. Etapa contractual 3. Etapa postcontractual, en ese sentido es prudente, pero también categórico expresar que no es cierto que los expedientes mencionados se encuentren incompletos, nunca, la información se encuentra debidamente custodiada con el apoyo de plataformas tecnológicas diseñadas para el efecto, con toda la trazabilidad y completa, las cuales contienen, como nunca antes, todo lo entregado por las distintas supervisiones a la Secretaría General con el fin de conformar expedientes integrales y controlar la información contractual desde la plataforma digital que trae reducción de costos para la Empresa por el uso mínimo del papel en uno de los procesos que más generaba el aumento de este material.

Extrañamente todo el proceso y los ingentes esfuerzos que se encuentra a la vista adelantó la Empresa por mejorar el proceso de contratación fueron pretermitidos en la gestión de auditoría adelantada; en la que no se tuvo la precaución de corroborar con el personal idóneo para el efecto, las apreciaciones generadas por quienes desconocen el sistema contractual vigente y el marco de evolución contractual emprendido por la Empresa.

Síntesis y reparos a lo planeado en ejercicio del control fiscal:

- En el procedimiento establecido en el SIG para el subproceso de Contratación y el cual fue compartido al órgano auditor se puede visualizar el índice adoptado por la Empresa en cuanto a la información publicable en la plataforma Secop II, para cada una de las modalidades de selección y en cada una de sus etapas; no obstante, esto no fue observado ya que nos endilgan presuntas falencias en la actividad contractual- Secop, lo que no se puede considerar como cierto pues la documentación relacionada allí se encuentra visible y cargada de forma oportuna conforme a los términos establecidos en dicho índice.
- El contrato 176-2022 EQUIPOS Y CONTROLES INDUSTRIALES S.A, este proceso no requiere invitaciones, pues se celebró a través de la modalidad de selección de oferta directa y cumple con todos los requisitos establecidos por la Empresa para llevar a cabo la contratación.
- En cuanto a lo acontecido en el contrato137-2022 CONSORCIO M&G, ello obedece a un error de forma y no de fondo pues todo el proceso se adelantó

conforme al procedimiento establecido para la solicitud oferta privada y en razón a lo fijado en las condiciones de invitación del proceso.

SOLICITUD: POR SU SOLIDEZ Y PERTINENCIA DE MANERA COMEDIDA Y ANTE LA IMPERIOSA NECESIDAD DE ASEGURAR LA PREVALENCIA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPECIAL QUE REGENTA LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL Y LEGAL DE LA EMPRESA, ASÍ COMO LA GARANTÍA DE LOS PRINCIPIOS Y REGLAS CONSTITUCIONALES APLICABLES AL EFECTO, SOLICITAMOS DE MANERA COMEDIDA SE ATIENDA Y ACOJA DE MANERA FAVORABLE LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS Y ACREDITADOS EN ESTE LÍBELO CONTESTATARIO Y EN CONSECUENCIA SE PROCEDA DE CONFOMIDAD – DEJAR SIN EFECTO – VÍA DESESTIMIENTO DE LO OBSERVADO.

Para las observaciones 7 y 8 se anexan las siguientes evidencias:

- Manual de contratación vigente (64 folios)
- Presentación – Diapositivas Junta Directiva Manual de Contratación (19 folios)
- Procedimiento Sistema Integrado de Gestión y sus modificaciones (22 folios)
- Directiva de Gerencia No. 143 de 2022 “Por medio de la cual se adopta e implementa la virtualidad en los procedimientos administrativos y la gestión contractual de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S E.S.P; y se reglamenta su adopción’” (09 folios)
- Directiva de Gerencia No. 181 de 2023 “Por medio de la cual se dispone ampliación del plazo de modificaciones contractuales” (04 folios)

Análisis:

Es de vital importancia para este organismo de control resaltar, que en la Organización y Estructura del Estado, las actuaciones de las entidades estatales, sujetos de control fiscal, están en el marco del artículo 209 de la Constitución Política, independientemente del orden territorial, ramas del poder público a la que pertenezcan, naturaleza jurídica, actividad misional y régimen contractual, y dicha entidad no es la excepción.

Aunado a lo anterior, las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de Planeación, transparencia,

publicidad, economía, responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas, las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.

En conclusión, los contratos de derecho privado que celebra la administración son estatales, de allí que su adjudicación, celebración, ejecución y liquidación debe sujetarse a los principios que orientan la función pública, al tiempo que los servidores públicos que los suscriben están obligados a observar los principios constitucionales que orientan su función misional.

La naturaleza de los contratos estatales congloba a todos los celebrados por las entidades del Estado, bien sea que estén regidos por el estatuto general de la contratación, o que estén sujetos al derecho privado (civil, comercial, laboral), de modo que el contrato de derecho privado celebrado por la administración no pierde su carácter estatal, y por ello, no está exento de cumplir con las normas constitucionales que rigen la función pública.

En la revisión de la contratación de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP; se ha podido establecer que el manejo del proceso de contratación, no se realiza por medio de un sistema integral, desde la etapa de planeación hasta la liquidación del contrato, o por medio de un hipervínculo entre los sistemas de información de la Empresa y la Agencia de Contratación (Circular Externa No. 20 del 27 de agosto de 2015), sumado a que el manual de contratación adoptado por medio de la directiva 001 de 2022, el cual en su justificación expone que obedece al cumplimiento de la circular 002 de 2022 de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, no es coherente con las obligaciones establecidas en la citada circular, debido a que la misma está dirigida a reglamentar e incluir a las Entidades Estatales que por disposición legal cuentan con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tales obligaciones son:

"Publicar el plan anual de adquisiciones y su actividad contractual en el sistema electrónico para la contratación pública -SECOP II- o la plataforma transaccional que haga sus veces, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la postcontractual sustentado en la ley No. 2195 de 2022 (enero 18) por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones.".

Ahora bien, no solo se encuentra esta directriz por parte de Colombia Compra Eficiente, sino que también, y en un sentido más estricto, existe determinación legal que enmarca la obligatoriedad de publicar la actividad contractual por parte de las entidades pertenecientes a este tipo de régimen, al respecto se encuentra en el artículo 5 de la Ley 1712 de 2014 que establece que la obligación de publicar en el SECOP aplica a toda Entidad Estatal, incluyendo aquellas que aplican regímenes especiales de contratación, los artículos 13 y 14 de la Ley 1150 de 2007, este último artículo modificado por el artículo 93 de la Ley 1474 de 2011 y el más reciente el **artículo 53 de la Ley 2195**, que precisa:

*"**ARTÍCULO 53.** Adiciónese los siguientes incisos al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:*

"ARTICULO 13. PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL PARA ENTIDADES NO SOMETIDAS AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINSITRACIÓN PÚBLICA.

"Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un RÉGIMEN CONTRACTUAL EXCEPCIONAL AL DEL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.

*EN DESARROLLO DE LOS ANTERIORES PRINCIPIOS, **DEBERÁN PUBLICAR LOS DOCUMENTOS RELACIONADOS CON SU ACTIVIDAD CONTRACTUAL EN EL SISTEMA ELECTRÓNICO PARA LA CONTRATACIÓN PÚBLICA -SECOP II**- o la plataforma transaccional que haga sus veces. Para los efectos de este artículo, **SE ENTIENDE POR ACTIVIDAD CONTRACTUAL LOS DOCUMENTOS, CONTRATOS, ACTOS E INFORMACIÓN GENERADA POR OFERENTES, CONTRATISTA, CONTRATANTE, SUPERVISOR O INTERVENTOR, TANTO EN LA ETAPA PRECONTRACTUAL, COMO EN LA CONTRACTUAL Y LA POSTCONTRACTUAL.**". (Subrayada, mayúscula y negrilla de la Contraloría Municipal de Pereira)*

Tras la verificación de lo enunciado en la respuesta sobre la expedición de la **Directiva de Gerencia No. 143-2022** *"Por medio de la cual se adopta e implementa la virtualidad en los procedimientos administrativos y la gestión contractual de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S E.S.P; y se reglamenta su adopción"*, en el artículo primero se enuncia: "*Adoptar,*

Implementar y Reglamentar la Virtualidad en la Empresa. Mediante la presente Directiva, adóptese la virtualidad en todos los trámites y procedimientos que se requieran adelantar en la gestión administrativa y contractual de la Empresa, incluyendo el uso del ***SECOP II*** *el cual es obligatorio en* ***su publicidad y/o transaccionalidad*** *a partir del 18 de julio de 2022 a las 23:59 horas…".*

El Equipo auditor encuentra que la Empresa, ante la posibilidad de elegir entre la transaccionalidad O la publicidad, proporcionadas en el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, que modificó el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, opta por utilizar el SECOP II como herramienta de publicidad, obligándose a crear el proceso de contratación en el SECOP II mediante el módulo *"Contratación Régimen Especial sin ofertas "NO TRANSACCIONAL",* para cargar todos los documentos del proceso en la sección dispuesta para ello y publicar el proceso de manera paulatina de acuerdo al manual de contratación.

El cumplimiento de la norma 2195 del 18 de enero del 2022, no da cabida a una implementación morosa del proceso, porque estableció un término perentorio de seis (6) meses para realizarlo y aplicar así el principio de publicidad, desde la etapa precontractual, contractual y postcontractual, en concordancia con esto se expide la circular externa de Colombia Compra Eficiente que establece la fecha de inicio de tal obligatoriedad (18 de julio de 2022), sin que sea posible por vía reglamentaria o en sus reglamentos internos de contratación- también conocidos como Manuales de Contratación- hacer extensivo el plazo previsto en la Ley, que es lo que busca la norma o fue el querer del legislador, en concordancia con otros principios de la función administrativa, al tenor del referido art. 53 ibídem.

Cabe señalar que la Ley 2195/22 en su art. 53 reza "(…) En desarrollo de los anteriores PRINCIPIOS, deberán publicar los documentos relacionados con su ACTIVIDAD CONTRACTUAL en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP II– O LA PLATAFORMA TRANSACCIONAL QUE HAGA SUS VECES" (Subrayado y mayúscula extra textual), de hecho hasta la fecha no existe otra plataforma en la cual se pueda realizar este tipo de procesos; indicado lo anterior, se tiene que dentro del párrafo transcrito, el aparte normativo cuando indica "los anteriores PRINCIPIOS" en el inciso primero del artículo es claro en señalar que "PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL PARA ENTIDADES NO SOMETIDAS AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Publica, aplicaran en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los Artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el

caso (…)"; a su vez por "ACTIVIDAD CONTRACTUAL" señala el artículo que "(…) Para los efectos de este artículo, se entiende por ACTIVIDAD CONTRACTUAL los documentos, CONTRATOS, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, TANTO EN LA ETAPA PRECONTRACTUAL, COMO EN LA CONTRACTUAL Y LA POSTCONTRACTUAL.". (Negrilla, mayúscula y subrayado extra-textual); y finalmente se hace menester señalar que cuando el apartado normativo indica que "(…) SECOP II o en la plataforma transaccional que haga sus veces (…)" quiere decir que si en el evento en que la plataforma transaccional SECOP II cambiare su nombre, pues se utilizará la que la reemplace o sustituya en su momento, y no habría que cambiar la Ley para ajustarla al nuevo nombre de la plataforma transaccional que a futuro se llegare a utilizar; empero en el presente la que se usa para los fines de la transaccionalidad y la publicidad es el SECOP II.

Además el Equipo auditor establece que la Empresa, al no publicitar la totalidad de la gestión contractual, está incumpliendo su propia Directiva de Gerencia No 143 de junio del 2022, por cuanto dentro de los aspectos contenidos en el Decide de la Directiva, determinó:

Cabe señalar que la Ley 2195/22 en su art. 53 reza *"(…) En desarrollo de los anteriores PRINCIPIOS, deberán publicar los documentos relacionados con su ACTIVIDAD CONTRACTUAL en el* ***Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP II–*** *O LA PLATAFORMA TRANSACCIONAL QUE HAGA SUS VECES" (Subrayado y mayúscula extra textual)*; indicado lo anterior, se tiene que dentro del párrafo transcrito, el aparte normativo cuando indica "los anteriores PRINCIPIOS" en el inciso primero del artículo es claro en señalar que *"**PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL PARA ENTIDADES NO SOMETIDAS AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.** Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Publica, aplicaran en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los Artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso (…)";* a su vez por "ACTIVIDAD CONTRACTUAL" señala el artículo que *"(…) Para los efectos de este artículo, se entiende por ACTIVIDAD CONTRACTUAL los documentos,* ***CONTRATOS****, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor,* ***TANTO EN LA ETAPA PRECONTRACTUAL, COMO EN LA CONTRACTUAL Y LA POSTCONTRACTUAL.****".* (Negrilla, mayúscula y

subrayado extra-textual); y finalmente se hace menester señalar que cuando el apartado normativo indica que *"(…) SECOP II o en la plataforma transaccional que haga sus veces (…)"* quiere decir que si en el evento en que la plataforma transaccional SECOP II cambiare su nombre, pues se utilizará la que la reemplace o sustituya en su momento, y no habrá que cambiar la Ley para ajustarla al nuevo nombre de la plataforma transaccional que a futuro se llegare a utilizar; empero en el presente la que se usa para los fines de la transaccionalidad y la publicidad es el SECOP II.

Además el Equipo auditor establece que la Empresa al no publicitar la totalidad de la gestión contractual, está incumpliendo su propia Directiva de Gerencia No. 143 de junio del 2022, por cuanto dentro de los aspectos contenidos en el Decide de la Directiva, determinó:

ARTÍCULO PRIMERO. ADOPTAR, IMPLEMENTAR Y REGLAMENTAR LA VIRTUALIDAD EN LA EMPRESA. Mediante la presente Directiva, adóptese la virtualidad en todos los trámites y procedimientos que se requieran adelantar en la gestión administrativa y contractual de la empresa, incluyendo el uso del SECOP II el cual es obligatorio en su publicidad y/o transaccionalidad a partir del 18 de julio de 2022 a las 23:59 horas, así mismo impártase directrices y lineamientos para su efectiva implementación.

ARTÍCULO TERCERO. ARCHIVO DIGITAL. La empresa en cada una de las áreas responsables de cada gestión administrativa, deberá garantizar un archivo digital de los documentos que soporten toda gestión, el cual se debe ir actualizando y frente a terceros deberá sostenerse la reserva de la información en los documentos que por Ley se establecen**,** sin perjuicio de que se cumplan los requisitos previstos para cada actuación, contemplados en los actos e instructivos internos; lo anterior sin excepción de lo contemplado para la configuración, cargue y archivos de los documentos digitalizados en el plataforma SECOP II para la totalidad de la gestión contractual de la entidad, la cual se hará en la misma plataforma enunciada.

ARTÍCULO CUARTO. REGLAMENTACIÓN. …" Para la gestión contractual se adopta en la totalidad de los procedimientos y documentos precontractuales, contractuales y de liquidación de manera digital y se adopta de manera definitiva a más tardar el 18 de julio de 2022 a las 23:59 horas, los términos previstos en la circular No. 02 de 2022 emitida por Colombia Compra Eficiente y para el efecto".

Consultada la plataforma SECOP II, en ésta se establece que la gestión contractual va desde la creación del contrato hasta su terminación, o liquidación si aplica. Incluye además cargue y aprobación de garantías, la información de supervisión contractual, el cargue y la aprobación de facturas del contrato y las

modificaciones realizadas al mismo; igualmente esta plataforma registra que el Uso para publicidad, las entidades estatales tienen la posibilidad de realizar los procesos de contratación de régimen especial de forma no transaccional, es decir, para la publicidad del proceso y alimentar es expediente del mismo con todos los documentos que se generen en las diferentes fases del proceso contractual.

Lo anterior, en concordancia con el Manual de Contratación, Directiva N°001 de 2022, artículo 5. SISTEMAS DE INFORMACION, establece que "… *la publicación de la contratación se adelantará haciendo uso de la página web y de la plataforma administrada e implementada por Colombia Compra Eficiente en los términos que para el efecto se señale en el módulo de régimen especial*…"

Así las cosas, para garantizar el principio de transparencia definido en el *Artículo 3°. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:*

Principio de transparencia. Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley." 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.

Lo que permite deducir que las herramientas adoptadas por la empresa auditada, en aras del cumplimiento de los citados principios no obedece a una plataforma transaccional, tal como lo establece Colombia Compra Eficiente, que obliga a las entidades a publicar todos y cada uno de los documentos en las diferentes etapas contractuales, para dar transparencia, publicidad y accesibilidad de la información, por parte de los interesados en el proceso de contratación de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP. Igualmente, frente a la obligación de publicar en la plataforma SECOP II, se pudo constatar en la respuesta que en el aparte titulado "*Síntesis y reparos a lo planteado en ejercicio del control fiscal"* no se responde a la esencia del caso en concreto que obedece a errores e incongruencias en el manejo de proceso contractual, cuando se suponía, que se estaban realizando las adecuaciones al proceso contractual.

Y es que en gracia de discusión, lo que se debate en sí, es el manejo del proceso de contratación y la plataforma que pueda aplicar la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP, pues se entiende que ésta última podrá ser cualquiera que haga las veces de la que se determina por ley, la cual es SECOP II (numeral 8 del artículo 3 del Decreto Ley 4170 de 2011); no obstante, el SECOP II es la única versión de la plataforma que permite el registro de proveedores toda vez que es transaccional y adicionalmente, es el medio para acreditar los indicadores de idoneidad, eficiencia, economía, eficacia y manejo del riesgo de las diferentes funcionalidades del Sistema Electrónico para la Contratación Pública en su segunda versión -SECOP II - y de esta manera visibilizar el valor estratégico como herramienta transaccional para realizar los procesos de contratación en línea y en tiempo real.

Lo anteriormente descrito redunda en el cumplimiento de las obligaciones legales que cualquier entidad, sea o no de régimen especial, tiene al momento de hacer publicidad en sus procesos y con ello permitir la satisfacción de los principios de publicidad, transparencia, entre otros y que tal como pudo concluirse del ejercicio auditor, la entidad auditada presenta falencias en dichas obligaciones, por cuanto la documentación cargada es insuficiente y transgrede la disposición legal. Esto, sustentado en consulta realizada a Colombia Compra Eficiente se recibe respuesta con N° Radicado: 2201913000004155, que se presenta a continuación:

"Temas: Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Plan Anual de Adquisiciones; Liquidación; Adiciones; Prorrogas; Decreto 1082 de 2015; Publicidad; SECOP.
Tipo de asunto consultado: Publicidad de la actividad contractual de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado en el SECOP; Cumplimiento de las Empresas Industriales y Comerciales de la Ley de transparencia; Normativa aplicable a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado; Publicación y actualización del Plan Anual de Adquisiciones por parte de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado; Procedimiento que deben aplicar las Empresas Industriales y Comerciales del Estado para efectuar prorrogas y liquidar sus contratos.

PRIMER PROBLEMA PLANTEADO

"¿Una Empresa Industrial y Comercial del Estado (EICE), debe acoger los lineamientos impartidos por Colombia Compra Eficiente para la expedición del manual de contratación o cuáles son los requisitos y contenido mínimo que debe tener el manual de contratación y con qué grado de especificidad?"

COLOMBIA COMPRA EFICIENTE RESPONDE:

De conformidad con el artículo 2.2.1.2.5.3. del Decreto 1082 de 2015, las entidades estatales, incluidas aquellas que cuentan con un régimen especial como las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, durante la estructuración de sus Manuales de Contratación, deberán acoger y dar cumplimiento a los lineamientos que para el efecto señale Colombia Compra Eficiente.
En este sentido, y de acuerdo con el documento expedido por Colombia Compra Eficiente denominado "Lineamientos generales para la expedición de Manuales de Contratación", las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, durante la estructuración de sus manuales de contratación, deberán tener en cuenta: i) los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política; ii) el régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal y iii) los literales C y D del documento en mención.

LA RESPUESTA SE SUSTENTA EN LOS SIGUIENTES ARGUMENTOS: 1. El Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.2.5.3. Indica que: "Las Entidades Estatales deben contar con un manual de contratación, el cual debe cumplir con los lineamientos que para el efecto señale Colombia Compra Eficiente." 2. En razón a lo anterior, Colombia Compra Eficiente expidió el documento denominado "Lineamientos Generales para la Expedición de Manuales de Contratación", el cual establece los aspectos generales que deben contener los Manuales de Contratación de una Entidad Estatal, así como, la información adicional que debe incluir el Manual de Contratación de Entidades Estatales que cuentan con un régimen especial, y los aspectos que no deben ser parte de un Manual de Contratación. 3. De igual forma, y dependiendo de la etapa del Proceso de Contratación, la entidad con régimen especial deberá tener en cuenta: a) El estudio de las necesidades de la Entidad Estatal. b) Los estudios de sector y estudios de mercado. c) La estimación y cobertura de los Riesgos. d) La definición de los requisitos habilitantes. e) La definición de los criterios de evaluación de propuestas. f) La selección de contratistas. g) El Manejo de los Documentos del Proceso, incluyendo su elaboración, expedición, publicación, archivo, mantenimiento y demás actividades de gestión documental. h) La supervisión y seguimiento a la ejecución de los contratos. i) La comunicación con los oferentes y contratistas. j) Los procedimientos presupuestales, financieros y de pago. k) El seguimiento a las actividades posteriores a la liquidación de los contratos. l) El trámite de procesos sancionatorios contra contratistas. m) El manejo de las controversias y la solución de conflictos derivados de los Procesos

de Contratación. 4. De igual manera, dicho manual deberá contener lo regulado por la Ley 1150 de 2007 que en su artículo 13 que prevé: "Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal."

Ley 1150 de 2007, artículo 13.
Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.2.5.3.
Lineamientos Generales para la Expedición de Manuales de Contratación expedido por Colombia Compra Eficiente. https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_expedicion_manual_contratacion.pdf

TERCER PROBLEMA PLANTEADO

"Una EICE que aplica derecho privado para su contratación, está en la obligación de publicar su actividad contractual (precontractual, contractual y post contractual) y en que plataforma o aplicativo debe realizarse."

COLOMBIA COMPRA EFICIENTE RESPONDE:

Todas las Entidades del Estado tienen la obligación de publicar de forma oportuna su actividad contractual realizada con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP independientemente del régimen jurídico aplicable, su naturaleza jurídica, o la pertenencia a una u otra rama del poder público.
Sin embargo, si la Empresa Industrial y Comercial del Estado antes del 30 de noviembre de 2015 en cumplimiento de la Circular Externa No. 20 del 27 de agosto de 2015, vigente para la época, solicitó a Colombia Compra Eficiente el hipervínculo que comunica al SECOP con sus sistemas de información propios para efectos de la publicidad de su actividad contractual, siempre y cuando dichos sistemas permitan hacer el Proceso de Contratación en línea, además de permitir a los proveedores y al público en general tener acceso oportuno, permanente e ininterrumpido a la información de su actividad contractual, podrán publicar su actividad contractual en el sistema propio de la Entidad.

En consecuencia, por regla general, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado deberán publicar su actividad contractual en el SECOP siempre que ejecuten recursos públicos.

LA RESPUESTA SE SUSTENTA EN LOS SIGUIENTES ARGUMENTOS: 1. El literal c) del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 establece que el SECOP debe contar con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos. Por tal motivo, las Entidades que no se encuentran sometidas al régimen de contratación estatal pero que contratan utilizando dineros públicos, deben publicar todos los contratos, las adiciones, prórrogas, modificaciones o suspensiones, cesiones y todos los demás documentos relacionados con la actividad contractual cuando ejecuten dineros públicos. 2. El SECOP en sus dos versiones I y II garantiza el derecho de acceso a la información pública y sirve como punto único de ingreso de información y de generación de reportes para las Entidades Estatales y la ciudadanía, y cuenta con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos. 3. El artículo 5 de la Ley 1712 de 2014 estatutaria de transparencia e información pública, establece que la obligación de publicar en el SECOP aplica a toda Entidad Estatal, incluyendo aquellas que aplican regímenes especiales de contratación. 4. Por su parte, el artículo 9 de la Ley 1712 de 2014 establece: "Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva en los sistemas de información del Estado o herramientas que lo sustituyan: (…) e) Su respectivo plan de compras anual, así como las contrataciones adjudicadas para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y en caso de los servicios de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. En el caso de las personas naturales con contratos de prestación de servicios, deberá publicarse el objeto del contrato, monto de los honorarios y direcciones de correo electrónico, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas f) Los plazos de cumplimiento de los contratos. Además, el artículo 11 prevé lo siguiente se deberá publicar: "Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones" 5. Por su parte, el Decreto 1081 de 2015 establece que los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y recursos privados deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP). 6. El artículo 38 de la Ley 489 de 1998 establece que las empresas industriales y comerciales del Estado hacen parte de la Rama Ejecutiva del orden nacional, por ser entidades descentralizadas del orden nacional. 7. Por lo anterior, Colombia Compra Eficiente a través de la Circular Externa Única

estableció que deben publicar su actividad contractual: b) Las entidades del Estado que tienen un régimen especial de contratación, siempre y cuando el contrato ejecute o tenga como fuente de financiación dineros públicos, sin importar su proporción, a través del módulo "Régimen Especial", de acuerdo con lo establecido en su propio manual de contratación. De manera enunciativa, estas son: las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga una participación superior al 50% que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado y/o público, nacional o internacional o en mercados regulados, empresas de servicios públicos empresas sociales del Estado, entidades descentralizadas indirectas, entre otras. 8. Asimismo, cuándo no se deberá publicar en el SECOP: "las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta y las empresas de servicios públicos domiciliarios que desarrollen su actividad en situación de competencia con el sector privado y que antes del 30 de noviembre de 2015, en cumplimiento de la Circular Externa No. 20 del 27 de agosto de 2015, solicitaron a Colombia Compra Eficiente el hipervínculo que comunica al SECOP con sus sistemas de información propios para efectos de la publicidad de su actividad contractual, siempre que dichos sistemas permitan hacer el proceso de contratación en línea, además de permitir a los proveedores y al público en general tener acceso oportuno." 9. En este sentido, las empresas industriales y comerciales del Estado deberán publicar su actividad contractual cuando ejecute recursos públicos en la plataforma del SECOP, siempre y cuando, estas no hayan solicitado el hipervínculo que comunica el SECOP con sus sistemas propios antes del 30 de noviembre de 2015.

REFERENCIA NORMATIVA
Ley 489 de 1998, artículos 38, 68 y 85.
Ley 1150 de 2007, artículo 3.
Ley 1712 de 2014, artículos 5, 9 y 10
Colombia Compra Eficiente, Circular Externa Única, Numeral 1.1. Disponible en el link: https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_circulares/cce_circular_unica.pdf

Es necesario precisar que en los argumentos expuestos en el Derecho de Contradicción la Entidad nuevamente se denota una presunta inobservancia a las obligaciones que se estipulan en la Circular No. 02 de 2022, por cuanto en la Directiva de Gerencia No. 143 de 2022, se refiere a lo siguiente: "*Para el caso de la Empresa, se optó por mantener los procesos publicitados en su propia página web y a su vez, utilizar el módulo de régimen especial sin oferta para el cargue*

NO TRANSACCIONAL de los procesos contractuales implementando el proceso de manera paulatina de acuerdo al manual de contratación." No se entiende este proceder cuando el uso de éste tipo de plataforma no está dispuesto como una opción, si no como una obligación; lo anterior, ligado a que según la Directiva de Gerencia No. 181 de 2023 "*Por medio de la cual se dispone ampliación del plazo de modificaciones contractuales*" que posiblemente transgrede lo estipulado en la Circular No. 02 de 2022 en el numeral *1.1. Fecha y alcance de la obligatoriedad del SECOP II en 2022 para las entidades estatales que en su gestión contractual cuentan con un régimen excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*, en lo atinente a extender el plazo para el cumplimiento de lo normado, así: *En consecuencia, su uso obligatorio empezará a regir a partir del 18 de julio de 2022, 23:59 horas, **SIN QUE SEA POSIBLE** POR VÍA REGLAMENTARIA O EN SUS REGLAMENTOS INTERNOS DE CONTRATACIÓN -TAMBIÉN CONOCIDOS COMO MANUALES DE CONTRATACIÓN- **HACER EXTENSIVO EL PLAZO PREVISTO EN LA LEY.*** Negrilla y Subrayado extra textual.

Como corolario, se mantiene la connotación Disciplinaria, por cuanto de conformidad con la Ley 1952 de 2019 y la Ley 2094 de 2021, se dará traslado a la Procuraduría General de la Nación a través de su delegada regional o provincial, para que determine si las conductas jurídicamente relevantes aquí esbozadas revisten importancia disciplinaria, y a su vez, si encuentra responsabilidad de los funcionarios que omitieron dar cumplimiento integral a la Ley 1150 de 2007 en su artículo 3, a la Ley 1712 de 2014 en su artículo 5 y 9, a la Ley 1474 de 2011 en su artículo 74, al Decreto 1081 de 2015 en cuanto ahí se establece que los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y recursos privados deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP); como también a la circular externa única de Colombia Compra Eficiente a través de la cual estableció que *deben publicar su actividad contractual las entidades del Estado que tienen un régimen especial de contratación, siempre y cuando el contrato ejecute o tenga como fuente de financiación dineros públicos, sin importar su proporción, a través del módulo "Régimen Especial", de acuerdo con lo establecido en su propio manual de contratación. De manera enunciativa, estas son: las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga una participación superior al 50% que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado y/o público, nacional o internacional o en*

mercados regulados, empresas de servicios públicos, empresas sociales del Estado, entidades descentralizadas indirectas, entre otras.

SÍNTESIS ANÁLISIS DERECHO CONTRADICCIÓN

DERECHO CONTRADICCIÓN	ANÁLISIS DERECHO CONTRADICCIÓN
RESPUESTA CONCRETA A LA OBSERVACIÓN No. 6: Nuevamente el equipo auditor parte de una premisa equivocada, pues aun cuando es cierto que mediante la expedición de la circular No. 002 del 17 de marzo de 2022, donde se establece la obligatoriedad en el uso del Secop II para la vigencia fiscal 2022 a las entidades estatales que por disposición legal cuentan con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, el cual debió implementarse para antes del 18 de julio de 2022, no advirtió que el artículo 53 de la Ley 2195 del 2022 (Ley de Transparencia y Lucha contra la Corrupción) asignó a las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (EGCAP) el deber de publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el SECOP II o la plataforma transaccional que haga sus veces, lo cual aplica para los contratos suscritos después del 18 de julio del 2022. Dicha disposición, aclaró la Agencia Nacional de Contratación Pública (Colombia Compra Eficiente), no cambió la forma en que se perfeccionan los contratos suscritos por estas entidades exceptuadas, de manera que, teniendo en cuenta que no se definió la obligatoriedad sobre el uso transaccional del SECOP II para las entidades exceptuadas, estas podrán usarla de forma transaccional o publicitaria. Así las cosas, las entidades exceptuadas tienen la posibilidad de elegir cualquiera de las siguientes opciones para cumplir con el deber de publicidad que les asiste: (i) firmar el contrato electrónicamente, es decir, realizar un	Si bien la Ley 2195 de 2022, faculta al sujeto de control y en especial a las entidades exceptuadas del régimen de contratación sometido a Ley 80/93 para utilizar la plataforma SECOP II *(o la que haga sus veces)* como **SISTEMA TRANSACCIÓN** o para dar cumplimiento al principio de **PUBLICIDAD**; se hace menester resaltar que al tenor literal el artículo 53 de la Ley ibídem, señala en cuanto a la PUBLICIDAD: *"En desarrollo de los anteriores principios, deberán publicar los documentos relacionados con su ACTIVIDAD CONTRACTUAL, en el sistema electrónico para la contratación pública –SECOP II- o la plataforma transaccional que haga sus veces. Para efectos de este artículo, se entiende por actividad contractual los documentos,* ***CONTRATOS****, actos e información generada por oferentes, contratistas, contratantes, supervisor o interventor,* ***TANTO EN LA ETAPA PRECONTRACTUAL, COMO EN LA CONTRACTUAL Y LA POSCONTRACTUAL.*** *(…)"* (Mayúscula extra textual). Por lo anterior, es claro para éste equipo auditor, que si bien la empresa auditada optó por utilizar la plataforma SECOP II como sistema para dar cumplimiento al principio de Publicidad, no menos cierto resulta el hecho de que el sujeto de control en dicha publicidad no está dando cumplimiento integral a éste principio, como quiera que su actividad contractual no está siendo publicada dando cumplimiento a lo señalado y ordenado por la Ley 1150 de 2007, en su artículo 13, modificado por el art. 53 de la Ley 2195 de 2022, como ya se citó. Por otro lado, al respecto Colombia Compra Eficiente ha sido claro y reiterativo en señalar en distintos pronunciamientos y conceptos que: *"(…) Los procesos de régimen especial son aquellos que no están sometidos a la Ley*

uso transaccional de la plataforma o (ii) firmar el contrato en físico y publicar los documentos de ejecución en la etapa precontractual del SECOP II, es decir, realizar un uso publicitario. En el primer caso, si la entidad opta por hacer uso de la plataforma de manera transaccional (firmando el contrato electrónicamente), deberá utilizar el módulo de "contratación régimen especial", estructurar el proceso de contratación, generar el contrato electrónico y realizar la gestión contractual en línea a través de la plataforma. En el segundo caso, si decide utilizar el SECOP II como herramienta de publicidad, deberá crear el proceso de contratación en el SECOP II mediante el módulo "contratación régimen especial (sin ofertas)", cargar todos los documentos del proceso en la sección dispuesta para ello y publicar el proceso. Para el caso de la Empresa, se optó por mantener los procesos publicitados en su propia página web y a su vez, utilizar el módulo de régimen especial sin oferta para el cargue NO TRANSACCIONAL de los procesos contractuales implementando el proceso de manera paulatina de acuerdo al manual de contratación. Entonces, no es posible aplicar un hallazgo cuando la ley no ha obligado a la Empresa hacer algo distinto a lo que se hizo para la vigencia anterior, estando nuevamente frente a la atipicidad de la conducta.	*80 de 1993 y sus normas complementarias, y que por tanto no se adelanta bajo ninguna de las modalidades contenidas en dicha normatividad. Por ello, si una entidad de régimen especial decide utilizar el SECOP II como* ***HERRAMIENTA DE PUBLICIDAD****, puede crear el proceso de contratación en el secop ii mediante la modalidad de régimen especial sin oferta, y publicar* ***TODOS LOS DOCUMENTOS DEL PROCESO****, incluido el contrato con firma manuscrita, en la fase de proceso."* (Mayúscula y negrilla extra textual). Por lo anterior, es claro para éste organismo de control fiscal y en especial para éste equipo auditor que, el cumplimiento integral al principio de PUBLICIDAD demanda la publicación de todas las etapas del proceso contractual en el SECOP II tal como lo refiere el conglomerado normativo antecedido, lo cual no se observó en el ejercicio auditor llevado a cabo al sujeto de control, como quiera que se observó que a veces publican solo C.D.P., minuta contractual, y/o R.P. Por otro lado, es importante señalar que, el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 hace referencia a la Plataforma Secop II o cualquier otra plataforma que a futuro cumpla las mismas funciones en su reemplazo. En la actualidad, SECOP II es el sistema electrónico de Contratación Pública de Colombia, es una plataforma en línea utilizada para la contratación pública en el país, al tenor de la Ley 1150 de 2007. La frase *"o la plataforma que haga sus veces"* significa que si en el futuro se implementa POR PARTE DEL ESTADO y del LEGISLADOR, una nueva plataforma con funciones similares a SECOP II, ésta también será válida y se podrá utilizar para los mismo fines, sin necesidad de que se tenga que cambiar la Ley 2195 en su art. 53.
De otra parte y respecto a lo informado en la sustentación concreta de la condición que desencadenó la observación, específicamente en el párrafo No.4, es necesario indicar al órgano de control que los contratos **024, 071, 104 y 108** de la vigencia 2022, fueron	Sea lo primero resaltar que aquí no se está aludiendo a la obligatoriedad del cumplimiento del principio de publicidad en el SECOP II; lo que señala el auditor es que dichos contratos (024, 071, 104 y 108 de la vigencia 2022) y toda su gestión contractual, fue referida al

celebrados con anterioridad a la expedición de la Directiva de Gerencia No. 143-2022 ‘’Por medio de la cual se adopta e implementa la virtualidad en los procedimientos administrativos y la gestión contractual de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S E.S.P; y se reglamenta su adopción’’, por lo tanto, todo lo atinente a las actuaciones contractuales fueron adelantas de forma física como se encontraba contemplado para la época de celebración de estos y por consiguiente dichos expedientes fueron transferidos al archivo central de la Empresa o se encuentran en los fallecientes archivadores de la Secretaría General, sin embargo, y con el fin esencial de asegurar el control de la información el subproceso de contratación procedió a escanear cada uno de los expedientes trasladados y se condensó en un (1) solo archivo en formato PDF el cual contiene toda la información de cada una de las etapas que conforman el proceso. La diferencia viene a darse con los contratos celebrados a partir de la directiva puesto que estos tuvieron su génesis de forma virtual pudiendo separar en tres carpetas digitales las etapas contractuales, 1. Etapa precontractual, 2. Etapa contractual 3. Etapa postcontractual, en ese sentido es prudente, pero también categórico expresar que no es cierto que los expedientes mencionados se encuentren incompletos, nunca, la información se encuentra debidamente custodiada con el apoyo de plataformas tecnológicas diseñadas para el efecto, con toda la trazabilidad y completa, las cuales contienen, como nunca antes, todo lo entregado por las distintas supervisiones a la Secretaría General con el fin de conformar expedientes integrales y controlar la información contractual desde la plataforma digital que trae reducción de costos para la Empresa por el uso mínimo del papel en uno de los procesos que más generaba el aumento de este material. Extrañamente todo el proceso y los ingentes esfuerzos que se encuentra a la vista adelantó la Empresa por mejorar el proceso de contratación fueron pretermitidos en la gestión	equipo auditor por medio del señalado Drive y que ésta información una vez revisada y auditada se pudo advertir que se hallaba incompleta, por consiguiente el mismo sujeto de control estableció su método de consulta (archivo contractual) y así se la indicó al equipo auditor. De la muestra seleccionada por el equipo auditor y entregada por el sujeto de control, se pudo evidenciar que en algunos contratos solo se podía vislumbrar alguna de las etapas del proceso contractual y no todas, como en el caso de los contratos auditados No. 024, 071, 104, 108 (entre otros); por consiguiente, se tiene que el equipo auditor solo puede revisar y auditar el material y/o expedientes que el sujeto de control le entrega al organismo de control fiscal, cuando sus auditores hacen presencia en las instalaciones de la entidad a auditar y a través de las solicitudes de información. Pese a que la información no se encontró completa en el DRIVE inicialmente suministrado, cabe resaltar que el equipo auditor mantuvo una constante comunicación con el área de Control Interno, con la Secretaría General y con los supervisores de los procesos contractuales auditados; por consiguiente, se tiene que el proceso auditor desarrollado se adelantó con los elementos materiales probatorios y evidencias suministradas por el sujeto de control, luego entonces, no es de recibo en ésta etapa del proceso que la entidad auditada señale que *“(…) el proceso de contratación fueron pretermitidos en la gestión de auditoría adelantada; en la que no se tuvo la precaución de corroborar con el personal idóneo para el efecto (…)”* toda vez que esto no obedece a la verdad.

de auditoría adelantada; en la que no se tuvo la precaución de corroborar con el personal idóneo para el efecto, las apreciaciones generadas por quienes desconocen el sistema contractual vigente y el marco de evolución contractual emprendido por la Empresa.	
Sumado a lo anterior, los invitados a los procesos contractuales (posibles oferentes), se escogen a través del registro de proveedores de la Empresa, el cual se maneja en un sitio de la página web de la Empresa denominado Sistema de Información de Proveedores, donde las personas se inscriben, sin embargo, éstas personas inscritas naturales o jurídicas, no se enteran de las convocatorias o de las ofertas de bienes, servicios y obras que demanda la entidad, lo que indica que no interactúa con los mismos inscritos y los demás grupos de interés; tal como, lo haría una plataforma transaccional. Síntesis y reparos a lo planeado en ejercicio del control fiscal: • En el procedimiento establecido en el SIG para el subproceso de Contratación y el cual fue compartido al órgano auditor se puede visualizar el índice adoptado por la Empresa en cuanto a la información publicable en la plataforma Secop II, para cada una de las modalidades de selección y en cada una de sus etapas; no obstante, esto no fue observado ya que nos endilgan presuntas falencias en la actividad contractual- Secop, lo que no se puede considerar como cierto pues la documentación relacionada allí se encuentra visible y cargada de forma oportuna conforme a los términos establecidos en dicho índice. • El contrato 176-2022 EQUIPOS Y CONTROLES INDUSTRIALES S.A, este proceso no requiere invitaciones, pues se celebró a través de la modalidad de selección de oferta directa y cumple con todos los requisitos establecidos por la Empresa para llevar a cabo la contratación.	Esta debilidad que se presenta en el hallazgo obedece a situaciones advertidas en ejercicio auditor de otrora, registrado en el -***Hallazgo No. 6*** *Procesos y Procedimientos de Contratación – Principios de Planeación y Transparencia del Plan de Mejoramiento suscrito con ocasión a la auditoría de la vigencia 2019-* el cual se encuentra vigente, hasta diciembre de 2023, relacionado al manejo dado al registro de proveedores y al método de selección de los mismos.

• En cuanto a lo acontecido en el contrato137-2022 CONSORCIO M&G, ello obedece a un error de forma y no de fondo pues todo el proceso se adelantó conforme al procedimiento establecido para la solicitud oferta privada y en razón a lo fijado en las condiciones de invitación del proceso.	

Como colofón, ésta observación queda en firme y se eleva a la condición de Hallazgo Administrativo con posible connotación Disciplinaria.

CRITERIO

- La Constitución Política de Colombia artículo 209° relacionado con los principios de igualdad, moralidad, imparcialidad y publicidad. Concordantes con los principios de igualdad, moralidad, imparcialidad, transparencia, publicidad, responsabilidad y buena fe, previstos en el artículo 3° de la Directiva N°001 de 2012 y en los Considerandos de la Directiva N°001 de 2022 y el artículo 4 del Manual de Contratación para la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP.

- El artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 señaló: “Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.”

- Circular externa 002 de 2022 – obligatoriedad del SECOP II para la vigencia fiscal de 2022, La Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente-, en cumplimiento de las funciones conferidas por los numerales 2 y 5 del artículo 3í del Decreto Ley 4170 de 2011, actuando como ente rector del Sistema de Compra Pública y administrador del Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP-, es competente para desarrollar e impulsar políticas públicas,

programas, herramientas y normas orientadas a la organización y articulación de los partícipes en los procesos de compras y contratación pública, así como para promover las mejores prácticas en la gestión contractual del Estado con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos públicos. En virtud de ello expide la presente Circular Externa, con el propósito de emitir directrices sobre la obligatoriedad del uso del SECOP II en el año 2022.

- Ley No. 2195 de 2022 (enero 18) por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 1. Objeto de la ley. La presente Ley tiene por Objeto adoptar disposiciones tendientes a prevenir los actos de corrupción, a reforzar la articulación y coordinación de las entidades del Estado y a recuperar los daños ocasionados por dichos actos con el fin de asegurar promover la cultura de la legalidad e integridad y recuperar la confianza ciudadana y el respeto por lo público.

Con la expedición de la Ley 2195, el 18 de enero del presente año se adicionaron, a través del artículo 53 de la norma, los incisos 2° y 3° al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, los cuales establecen la obligación para que las entidades estatales con régimen especial de contratación realicen la publicidad de su actividad contractual en la plataforma transaccional SECOP II.

Al respecto el artículo 53 de la Ley 2195 precisa:

"ARTÍCULO 53. Adiciónese los siguientes incisos al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:

"ARTICULO 13. Principios Generales de la Actividad Contractual para Entidades No Sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

""Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.

En desarrollo de los anteriores principios, deberán publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP II -o la plataforma transaccional que haga sus veces. Para los efectos de este artículo, se entiende por actividad contractual los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la postcontractual.

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, se establecerá un periodo de transición de seis (6) meses, para que las entidades den cumplimiento efectivo a lo aquí establecido"". (Subrayado y resaltado fuera de texto)

En ese orden de ideas, las entidades estatales que tengan un régimen especial de contratación y que actualmente no se encuentran en la obligación de utilizar para estos efectos esta plataforma transaccional, tienen un plazo de seis (6) meses para empezar a publicar sus procesos por medio del SECOP II."

"1.1. Fecha y alcance de la obligatoriedad del SECOP II en 2022 para las entidades estatales que en su gestión contractual cuentan con un régimen excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Para la vigencia 2022 las entidades que apliquen un régimen especial de contratación de acuerdo con lo preceptuado en la Ley 2195 de 2022, tienen un período de transición de seis (6) meses para publicar todos los documentos relacionados con su actividad contractual en la plataforma del SECOP II.

En consecuencia, su uso obligatorio empezará a regir a partir del 18 de julio de 2022, 23:59 horas, sin que sea posible por vía reglamentaria o en sus reglamentos internos de contratación -también conocidos como Manuales de Contratación""-hacer extensivo el plazo previsto en la Ley.

Todos los procesos de contratación creados en el SECOP I antes del 18 de julio de 2022, 23:59 horas, por parte de estas entidades estatales, podrán continuar siendo gestionados en esta plataforma."

CAUSA

- Falta de conocimiento de requisitos.
- Procedimientos inadecuados.
- Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo a la aplicación de normas y legislaciones en materia de transparencia.

EFECTO

- Incumplimiento a la normatividad legal establecida
- Incumplimiento a las resoluciones relacionadas con la rendición de la cuenta de la CMP
- Falencias en el cumplimiento de los principios de publicidad y transparencia de la contratación estatal que permitan a la comunidad y demás grupos de valor el acceso a la información pública que facilite el control y evaluación de las gestiones realizadas por la entidad
- Sanciones fiscales, disciplinarias y penales
- Control inadecuado

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No.7: FALENCIAS ANÁLISIS DE RIESGOS CONTRACTUALES

CONDICIÓN

El Organismo de control en desarrollo de la Auditoría Financiera y de Gestión a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP vigencia 2022, pudo detectar en la muestra de la contratación para la vigencia 2022, que no se encuentran identificados los riesgos en la etapa de ejecución contractual, así como la forma para mitigarlos, por los siguientes aspectos:

- En la verificación de la orden de servicio 1302-137-2022 del 26/01/2022 se pudo evidenciar que a la fecha de la revisión, en la etapa de ejecución de la presente auditoría, no se había realizado el pago a dicha orden de servicio, si bien el contratista ha remitido la información relacionada con la ejecución del contrato y se han tenido varias comunicaciones entre las partes, (documentación entregada por el supervisor), el supervisor argumenta que de acuerdo a los alcances establecidos para esta orden de servicio: 1) Publicación en un banner fijo institucional de medidas a convenir, diseñado y suministrado por la entidad, en la portada principal de la página web de www.periodicopalabrasmayores.co y 2) Publicar 10 banners de medidas a convenir, en noticias dentro de la página web de la entidad www.periodicopalabrasmayores.co, porque el contratista no ha presentado los soportes debidos para el pago.

  Por lo anterior, se puede evidenciar que dentro de la matriz de riesgos de la entidad para el proceso de contratación no se tienen identificados riesgos

relacionados con incumplimientos en la ejecución de la prestación o de las condiciones de ejecución pactadas ni puntos de control efectivos que permitan su mitigación, razón por la cual, para este caso, se evidencia que se materializó un riesgo que no había sido asignado.

- Con respecto al seguimiento a la matriz de testeo de controles al proceso de contratación vigencia 2022 realizada por la Oficina de Control Interno el abril 18 de 2022, se evidencia que en dicho seguimiento a la mencionada herramienta administrativa con respecto al riesgo No. CCRT-5 *"Deficiencia en la elaboración revisión y control de las condiciones de invitación"*, y cuyo control es *"En el sistema de calidad se tiene documentado las condiciones de invitación tipo (plantillas) que sirven de modelo para las condiciones de invitación específicas de cada una de las áreas. Una vez elaborada las condiciones de invitación de cada proceso de contratación (Público y Privado) se remiten a la Secretaria General acompañado de una lista de chequeo de su contenido y firmada por los responsables. El abogado asignado para la revisión la efectúa y firma la hoja de ruta respectiva, finalmente el pliego es foliado y radicado",* se evidencia que a través de la muestra realizada al contrato No. 068 y en la que la Oficina de Control Interno establece que el control cumple con el objetivo de manera parcial, se puede concluir que el Sistema de Control Interno presenta debilidades al realizar seguimiento a los riesgos de la entidad, no hubo un buen control de cumplimiento y no fue efectivo el control toda vez que se materializó el riesgo.

  Lo anterior permite establecer que si bien se observan actuaciones por parte de la Oficina de Control Interno para realizar seguimiento y evaluación a los riesgos de la entidad, así como a la efectividad de los controles, se debe tener muestras más representativas que permitan minimizar el riesgo de detección por parte de Control Interno y que faciliten conclusiones más acertadas en línea con la realidad jurídica de la entidad; igualmente se observa que los controles definidos por la entidad para hacer frente al riesgo en mención, han fallado y no han sido efectivos ni adecuados para evitar su materialización.

Respuesta: SIN RESPUESTA

Esta observación queda en firme y se eleva a Hallazgo Administrativo

CRITERIO

- La Constitución Política de Colombia artículo 209° establece lo relacionado con los principios de eficacia y economía; en concordancia con la Ley 87 de 1993 de Control Interno en su artículo 2° Objetivos, literales a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten; b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; f) Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos.

- El artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 establece que la entidad estatal debe *"…incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación" en los pliegos de condiciones o su equivalente…";* por otro lado el artículo 3 el decreto 1510 de 2013 establece la definición de riesgo, así: *"…Es un evento que puede generar efectos adversos y de distinta magnitud en el logro de los objetivos del Proceso de Contratación o en la ejecución de un Contrato…".*

- Decreto 1082/2015 Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública establece en su Artículo 2.2.1.1.1.3.1 Definiciones: *"…Riesgo: Evento que puede generar efectos adversos y de distinta magnitud en el logro de los objetivos del Proceso de Contratación o en la ejecución de un Contrato…"* Así como en el artículo 2.2.1.1.1.6.3. *Evaluación del Riesgo.* La Entidad Estatal debe evaluar el Riesgo que el Proceso de Contratación representa para el cumplimiento de sus metas y objetivos, de acuerdo con los manuales y guías que para el efecto expida Colombia Compra Eficiente.

  Situaciones que se encuentran reglamentadas en la Directiva No. 001 del 21/07/2022 "Manual de Contratación Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP" Artículo 32. Identificación y distribución de riesgos, que indica *"…El área gestora y/o la dirección de planeación, para cualquier proceso de contratación deberá analizar, identificar y cuantificar los factores de riesgo que se puedan presentar durante su vigencia (previsibles), determinar los riesgos que asumirá cada una de las partes, diseñar los controles necesarios con el fin de prevenir la materialización de los riesgos que asuma la empresa e identificar los amparos que se deban constituir para el caso de su ocurrencia, para lo cual se deberá diligenciar la matriz que para el efecto se haya definido por la empresa…"*

CAUSA

- Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo para la ejecución y el desarrollo contractual.

EFECTO

- Incumplimiento a la normatividad legal establecida
- Sanciones fiscales, disciplinarias y penales
- Control inadecuado

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No.8: DEBILIDADES EN EL PROCESO DE SUPERVISIÓN COMO CONTROL A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

CONDICION

Se evidencia debilidades en el proceso de supervisión de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP, en el entendido que la supervisión es un proceso que permite el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que realiza la entidad para evidenciar el cumplimiento del objeto del contrato, sus actividades, productos y/o servicios logrados por el contratista.

De esta manera, el ente de control en desarrollo de la Auditoría Financiera y de Gestión a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP vigencia 2022 y con fundamento en la revisión de los dos (2) Manuales de Contratación que le aplicaban a la entidad para la vigencia 2022, el Manual de Interventoría, los análisis de necesidad y conveniencia, las minutas de los contratos, así como la documentación soporte de los procesos contractuales de la muestra, se logran detectar debilidades en el control de la supervisión toda vez que no se evidencian con precisión el seguimiento que realiza el supervisor a las actividades y actuaciones realizadas por los contratistas con ocasión a la ejecución contractual realizada por la entidad, que permita evidenciar una descripción de los logros alcanzados por la suscripción de los contratos.

En este sentido, se evidencian dos (2) actos administrativos que regulan la materia en el aspecto de la supervisión para la vigencia 2022; inicialmente la Directiva 001 del 23 de mayo de 2012 "*Por la cual se expide un Manual de*

Contratación para la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira ESP", *no contempla información específica relacionada con el proceso de supervisión como seguimiento a las actividades realizadas en el marco de la ejecución contractual,* y posteriormente la Directiva No. 001 del 21/07/2022 *"Manual de Contratación Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP" que* señala en el título de la presentación del Manual lo siguiente: *"… A través de este manual se pretende establecer directrices y parámetros prácticos claros y coherentes que sirvan de guía para la adecuada selección del contratista y el consecuente seguimiento en la ejecución de los contratos con el adecuado desarrollo de la gestión contractual de la Empresa, dentro del marco normativo consagrado para el efecto, focalizando la transparencia como valor esencial en la contratación y en el uso de los recursos para la mejora continua de la Empresa…",* así mismo el artículo 13. De la mencionada norma contempla la *"Designación de la persona que ejercerá el control y vigilancia del contrato (Supervisor o Interventor)",* complementado con el **CAPÍTULO VI - EL SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL CONTRATO - ARTÍCULO 58. INTERVENTOR O SUPERVISOR** ***"****Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, la Empresa vigilará permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. Esta actividad está regulada por el Manual de Supervisión e Interventoría de la Empresa"*

Por lo anteriormente expuesto, se puede determinar que el Manual de Contratación vigencia 2022 contempla el seguimiento y control del contrato a través del interventor o supervisor pero no se evidencia la metodología que permita el seguimiento que se llevará a cabo para la verificación del cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato, ni la descripción detallada de las actividades, que facilite el seguimiento contractual y el logro de los objetivos propuestos con la ejecución de los mencionados contratos.

En este sentido, la Directiva 002 del 05/01/2015 "Por medio de la cual se modifica una Directiva 371 del 31 de diciembre de 2014", Manual de Interventoría, establece dentro de las funciones administrativas: "*Suscribir las actas, según la modalidad del contrato y las circunstancias de desarrollo del trabajo, y enviar una vez suscritas, una copia a la Secretaría General para que*

repose en la carpeta del contrato o convenio", así mismo instaura que la documentación contractual debe contener entre otras, copia de los informes de interventoría; lo cual permite evidenciar que se incumple con lo establecido por el Manual, toda vez que en los procesos contractuales de la muestra, no se reflejan las copias de las actas de supervisión en el cual se detalle el cumplimiento de los alcances del contrato.

Por otro lado, y de conformidad con lo anterior, dentro de las funciones técnicas del Manual en mención, en el numeral 2.8. señala que se debe *"Elaborar y presentar conjuntamente con el contratista los informes de avance y estados del contrato o convenio y los demás informes que demande su ejecución",* adicionalmente en el artículo octavo de dicho Manual el numeral 3.7 contempla que *"…Siempre que en el contrato o convenio se pacten actas parciales de ejecución estas serán elaboradas conjuntamente con el contratista, supervisor y/o interventor, deberán ser presentadas con los documentos soporte como son: memorias de cantidades, registros fotográficos, informes de actividades…"*

De esta manera, se evidencian dentro de la muestra contractual establecida para esta auditoría, específicamente para los contratos No. 024-2022, 071-2022, 104-2022, 113-2022, 131-2022, 169-2022, 176-2022 y 137-2022 que la documentación soporte a la ejecución contractual, se ampara en los informes de avance por parte del contratista, faltando u omitiendo el informe del supervisor contractual que permita la verificación, contrastación, evaluación y seguimiento de todas y cada una de las actividades desarrolladas con ocasión de la suscripción del contrato por parte del supervisor; si bien es cierto, los informes del contratista vienen refrendados por el supervisor del contrato, es pertinente realizar un informe por parte del supervisor como control administrativo y de cumplimiento el cual contenga las evidencias que soporten el cumplimiento de las obligaciones del contratista y la debida ejecución del contrato (informe de actividades, registro fotográfico, listados de asistencia, salida de almacén, relación de pagos, actas de entrega, entre otros), así como todos aquellas evidencias que faciliten a los interesados internos y externos a la empresa la observación del cumplimiento contractual.

Por lo anteriormente señalado, se evidencia un incumplimiento a los numerales establecidos en el Manual de Interventoría adoptado por la empresa además de lo señalado por la ley en este aspecto.

Respuesta:

RESPUESTA CONCRETA A LA OBSERVACIÓN

Mediante la Directiva 002 del 5 de enero de 2015, por medio de la cual se modifica una Directiva 371 del 31 de diciembre de 2014 – Manual de Interventoría, el cual tiene por objeto fijar las reglas que deben cumplir los interventores en el ejercicio de sus funciones, dentro de estas se encuentran:

- **Funciones Administrativas: 1.3.** Suscribir las actas, según la modalidad del contrato y las circunstancias de desarrollo del trabajo y enviar una vez suscritas, una copia a Secretaría General para que repose en la carpeta del contrato.

- **Funciones Técnicas: 2.8.** Elaborar y presentar conjuntamente con el contratista los informes de avance y estado del contrato o convenio y los demás informes de demande su ejecución. **2.12.** Firmar el Acta de Recibo de contratos, la cual debe ser firmada por el supervisor y/o interventor, contratista, en ella se debe dejar constancia del estado definitivo y desarrollo del contrato y los aspectos relevantes presentados durante su ejecución. **2.13. y 2.14.** Firmar acta de pago final y acta de liquidación en compañía del supervisor y/o interventor.

- **Funciones Legales: 4.14.** Adelantar conjuntamente con el contratista, los trámites necesarios para la liquidación del contrato o convenio, recopilando la información necesaria.

- **Capítulo III – Proceso de la Supervisión o Interventoría: 3.7. Actas parciales de Avance:** Cuando en el contrato o convenio se pacten pagos parciales de ejecución, estas serán elaboradas y firmadas conjuntamente entre el contratista, supervisor y/o interventor.

De acuerdo a lo anterior y entre otros artículos contemplados en la mencionada Directiva, se puede observar claramente que, dentro de los requisitos establecidos para tramitar cualquier tipo de acta, llámese de inicio, anticipo, pago parcial, suspensión, reinicio, liquidación, etc., se hace obligatorio que se firmen

estas entre el contratista, supervisor y/o interventor; esto implica que, todos y cada uno de los requisitos que corresponden cumplir para gestionar estas, deben ser avaladas por el supervisor y/o interventor, por lo tanto, los informes contractuales como se evidencia en lo relacionado anteriormente, se deben elaborar en conjunto.

Dicho esto, en ninguna parte del manual se exige o se recomienda que se realice un informe adicional por parte del supervisor, por lo tanto, la Empresa no estaría incumpliendo con numeral alguno de dicha Directiva, así que pedir un informe adicional al supervisor y/o interventor de un contrato resultaría inconveniente ya que va en contravía de lo que allí se encuentra esbozado.

Además de lo anterior y como dijo claramente la auditoría, "*Para los contratos No. 024-2022, 071-2022, 104-2022, 113-2022, 131-2022, 169-2022, 176-2022 y 137-2022 que la documentación soporte a la ejecución contractual, se ampara en los informes de avance por parte del contratista"*, se puede evidenciar notoriamente que se cumple con el requisito de elaboración de informes contractuales entre el contratista, supervisor y/o interventor.

SOLICITUD: POR SU SOLIDEZ Y PERTINENCIA DE MANERA COMEDIDA Y ANTE LA IMPERIOSA NECESIDAD DE ASEGURAR LA PREVALENCIA DEL ORDENAMIENTO INTERNO DE LA EMPRESA, SOLICITAMOS DE MANERA COMEDIDA SE ATIENDA Y ACOJA DE MANERA FAVORABLE LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS Y ACREDITADOS EN ESTE LÍBELO CONTESTATARIO Y EN CONSECUENCIA SE PROCEDA DE CONFOMIDAD – DEJAR SIN EFECTO – VÍA DESESTIMIENTO DE LO OBSERVADO.

OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA No. 10: DEBILIDADES EN EL PROCESO – DE SUPERVISIÓN COMO CONTROL A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL,....", específicamente en lo relacionado con el contrato bajo mi supervisión así:

Contrato No 104/2022, cuyo objeto es: "CONSTRUCCIÓN DE LA RED DE ACUEDUCTO Y ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS PARA EL ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE DESDE ELTANQUE DE ALMACENAMIENTO UKUMARÍ HASTA LA UNIDAD DE GESTION 1-UG1 DEL PLAN PARCIAL DE FLORA Y FAUNA UKUMARÍ - SECTOR DENOMINADO RINCÓN DE GALICIA YZONAS ADYACENTES, MUNICIPIO DE PEREIRA, INCLUYE OBRAS COMPLEMENTARIAS, DEMITIGACIÓN

DE RIESGO Y OBRAS DE SANEAMIENTO", bajo la supervisión de César Augusto Tibaquirá Gómez.

Respuesta al hallazgo de "la OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA No. 10: DEBILIDADES EN ELPROCESO - DE SUPERVISIÓN COMO CONTROL A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL,...." me permito dar respuesta al hallazgo del Contrato No 104/2022, cuyo objeto es: "CONSTRUCCIÓN DE LA RED DE ACUEDUCTO Y ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS PARA EL ABASTECIMIENTO DE AGUAPOTABLE DESDE EL TANQUE DE ALMACENAMIENTO UKUMARÍ HASTA LA UNIDAD DE GESTION1-UG1 DEL PLAN PARCIAL DE FLORA Y FAUNA UKUMARÍ - SECTOR DENOMINADO RINCÓN DEGALICIA Y ZONAS ADYACENTES, MUNICIPIO DE PEREIRA, INCLUYE OBRAS COMPLEMENTARIAS,DE MITIGACIÓN DE RIESGO Y OBRAS DE SANEAMIENTO", Supervisor Ing. César Augusto Tibaquirá Gómez.

Mediante la Directiva N° 002 de 05 de enero de 2015 de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado SAS.ESP, dice

"Artículo Primero: Adoptar el siguiente Manual para la ejecución de las actividades de interventoría de contratos y convenios para la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A ESP, que en adelante y para efectos de este Manual, se denominará LA EMPRESA

En el CAPITULO II: DE LA INTERVENTORIA Artículo Cuarto: Deberes y Obligaciones del Supervisor Interventor.

Los supervisores o interventores como encargados de la asesoría (esta función es de competencia contractual cuando así lo determine el objeto del contrato o convenio), supervisión, vigilancia y control del cumplimiento del objeto contractual, son los representantes de la Empresa frente a las personas naturales o jurídicas que celebren contratos o convenios para el desarrollo del objeto social y deberán cumplir con las siguientes funciones administrativas, financieras y legales:

FUNCIONES TECNICAS,

El numeral 2.8 dice: "Elaborar y presentar CONJUNTAMENTE con el Contratista los informes de avance y estado del contrato o convenio y los demás informes que demande su ejecución".

Respecto al Contrato de obra N° 104-2022 se elaboraron tres (3) informes técnicos, aunque no contienen de manera visible la firma del supervisor, estos son avalados en su contenido por el supervisor quien da validez de los mismos y son aceptados en su totalidad como requisito para la elaboración y trámite de las diferentes actas de pago e igualmente para la elaboración del acta de liquidación.

De esta manera, manifestamos que en el contenido de los tres (3) Informes Técnicos se puede evidenciar las labores de verificación, contrastación, evaluación y seguimiento de todas y cada una de las actividades desarrolladas con ocasión de la ejecución del contrato de obra N°104-2022, cuyo objeto fue: "CONSTRUCCIÓN DE LA RED DE ACUEDUCTO Y ACTIVIDADESCOMPLEMENTARIAS PARA EL ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE DESDE EL TANQUE DEALMACENAMIENTO UKUMARÍ HASTA LA UNIDAD DE GESTION 1-UG1 DEL PLAN PARCIAL DEFLORA Y FAUNA UKUMARÍ - SECTOR DENOMINADO RINCÓN DE GALICIA Y ZONAS ADYACENTES,MUNICIPIO DE PEREIRA, INCLUYE OBRAS COMPLEMENTARIAS, DE MITIGACIÓN DE RIESGO YOBRAS DE SANEAMIENTO"

De lo argumentado en este documento de respuesta, el supervisor del Contrato de obra N° 104-2022 cumplió con lo consagrado en el “Manual para la ejecución de las actividades de interventoría de contratos o convenios”, por lo que solicitamos sea aceptada la respuesta presentada por el Supervisor del Contrato N° 104-2022 respecto a la OBSERVACIÓNADMINISTRATIVA No. 10: DEBILIDADES EN EL PROCESO - DE SUPERVISIÓN COMO CONTROL ALA EJECUCIÓN CONTRACTUAL.”, para el Contrato N° 104-2022 en particular.

Se adjuntan evidencias de los Informes Técnicos N° 1, N° 2 y N° 3 y el acta de liquidación.

Con el objetivo de dar respuesta a los requerimientos realizados por la Contraloría municipal de Pereira con motivo “AUDITORÍA FINANCIERA Y DE GESTIÓN A LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE PEREIRA S.A.S. ESP, VIGENCIA 2022” D-0384, se tiene:

OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA No. 10: DEBILIDADES EN EL PROCESO DE SUPERVISIÓN COMO CONTROL A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

La Contraloría municipal de Pereira en el texto pagina 49 describen:

"De esta manera, se evidencian dentro de la muestra contractual establecida para esta auditoría, específicamente para los contratos No. 024-2022, 071-2022, 104- 2022, 113-2022, 131-2022, 169-2022, 176-2022 y 137-2022 que la documentación soporte a la ejecución contractual, se ampara en los informes de avance por parte del contratista, faltando u omitiendo el informe del supervisor contractual que permita la verificación, contrastación, evaluación y seguimiento de todas y cada una de las actividades desarrolladas con ocasión de la suscripción del contrato por parte del supervisor;…"

En desarrollo del contrato No 169-2022 cuyo objeto es "OPTIMIZACIÓN DE REDES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO CALLE 41, ENTRE CARRERAS 9 BIS Y 10 Y SECTORES ADYACENTES, INCLUYE ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS, MUNICIPIO DE PEREIRA" suscrito con SOFIA NATALIA MARIN GIRALDO, Identificada con cédula de ciudadanía No. 1.088.039.861, quien obra en nombre y representación legal de la empresa ALIANZA INNOVA SAS Nit: 901.443.904-2, la supervisión del contrato fue asignada al Ingeniero Julio Cesar Orozco Pinzón, quien ha desarrollado la supervisión de acuerdo a lo descrito en el manual de interventoría, y como respuesta se tiene:

Mediante la Directiva N° 002 de 05 de enero de 2015 de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado SAS.ESP, dice

"Artículo Primero: Adoptar el siguiente Manual para la ejecución de las acti vidades de interventoría de contratos y convenios para la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A ESP, que en adelante y para efectos de este Manual, se denominará LA EMPRESA PEREIRA

En el CAPITULO II: DE LA INTERVENTORIA Artículo Cuarto: Deberes y Obligaciones del Supervisor Interventor.

Los supervisores o interventores como encargados de la asesoría (esta función es de competencia contractual cuando así lo determine el objeto del contrato o convenio), sup ervisión, vigilancia y control del cumplimiento del objeto contractual, son los representantes de la Empresa frente a las personas naturales o jurídicas que celebren contratos o convenios para el desarrollo del objeto social y deberán cumplir con las siguientes funciones administrativas, financieras y legales:

FUNCIONES TECNICAS,

El numeral 2.8 dice: “Elaborar y presentar CONJUNTAMENTE con el Contratista los informes de avance y estado del contrato o convenio y los demás informes que demande su ejecución”.

Respecto al Contrato de obra N° 169-2022 se ha elaborado un (01) informe técnico, para tramite del acta parcial de pago No 01, este es avalado en su contenido por el supervisor quien da validez de lo mismo y es aceptado en su totalidad como requisito para la elaboración y trámite de las diferentes actas de pago, quedando pendiente la presentación del informe técnico No 02 para el trámite de acta No 02 y final e igualmente para la elaboración del acta de liquidación.

Además, por solicitud verbal de la Dra. FRANCIA ELENA OSORIO RIVERA – LIDER proceso de auditoría de contraloría, la supervisión remitió a la Dirección de Control Interno de la Empresa, mediante correo electrónico de 02 de mayo de 2023, los siguientes documentos relacionados con el contrato No 169-2022:

- Acta de comité No 01 contrato No 169-2022. (Firmado por contratista, asesores del contratista y supervisor del contrato.)
- Acta de comité No 02 contrato No 169-2022. (Firmado por contratista, asesores del contratista y supervisor del contrato.)
- Acta de comité No 03 contrato No 169-2022. (Firmado por contratista, asesores del contratista y supervisor del contrato.)
- Acta de comité No 04 contrato No 169-2022. (Firmado por contratista, asesores del contratista y supervisor del contrato.)

En los documentos descritos, se evidencia las acciones de la supervisión en el control y seguimiento de la ejecución misma del contrato, además, de lo descrito en el informe técnico No 01 del contrato.

Análisis:

El derecho de contradicción se sustenta en la Directiva 002 del 5 de enero de 2015, por medio de la cual se modifica una Directiva 371 del 31 de diciembre de 2014 – Manual de Interventoría, donde entre otras se encuentran Funciones Administrativas, Técnicas: aquí hacen énfasis en el numeral 2.8. Elaborar y presentar conjuntamente con el contratista los informes de avance y estado del contrato o convenio y los demás informes que demande su ejecución. Y unas funciones Legales. Sin embargo, los informes de los contratos citados en la observación no se encontraron firmados por el profesional designado para

realizar el seguimiento y control por parte de la Empresa, únicamente es firmado por el contratista, allí radica la esencia de lo observado por el equipo auditor, aunado a que no se evidencia la metodología que permita el seguimiento que se llevará a cabo para la verificación del cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato, ni la descripción detallada de las actividades, que facilite el seguimiento contractual y el logro de los objetivos propuestos con la ejecución de los mencionados contratos.

El supervisor con su firma dentro del informe de actividades presentado por el contratista está dando fe pública del cumplimiento de dichas actividades y con esto se autoriza o refrenda el pago; por eso la importancia de éste, dado que su loable labor no obedece a una actividad notarial sino de revisión y supervisión integral, máxime cuando se está pagando con recursos públicos.

Esta observación queda en firme y se eleva a Hallazgo Administrativo

CRITERIO

- Ley 142 de 1994, artículo 31
- Ley 1150 del 2007, artículo 14
- Ley 689 de 2001
- Directiva 001 del 23 de mayo de 2012 *"Por la cual se expide un Manual de Contratación para la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira SP".*
- Directiva 002 del 05/01/2015 "Por medio de la cual se modifica una directiva 371 del 31 de diciembre de 2014", Manual de Interventoría, artículo 4, deberes y obligaciones del supervisor o interventor.
- Proceso de contratación versión 22 y 23
- Directiva No. 001 del 21/07/2022 "Manual de Contratación Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP"

CAUSA

- Falta de conocimiento de requisitos.
- Falta de capacitación.
- Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo.

EFECTO

- Incumplimiento a la normatividad legal establecida.
- Falencias en el cumplimiento de los principios de publicidad y transparencia de la contratación estatal que permitan a la comunidad y demás grupos de valor el acceso a la información pública que facilite el control y evaluación de las gestiones realizadas por la entidad.
- Sanciones fiscales, disciplinarias y penales.
- Control inadecuado.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 9: DEBILIDADES EN LA EJECUCIÓN DE LAS AUDITORÍAS INTERNAS REALIZADAS CON OCASIÓN DEL CONTRATO No. 071 - 2022.

CONDICION

Al realizar la revisión del expediente contractual No. 071 – 2022, el cual tiene por objeto "*Contratación de los servicios profesionales para la ejecución del Plan Anual de Auditoría Interna Combinada y Conjunta para la vigencia 2022 en la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira SAS ESP*" se observan deficiencias en cuanto al cumplimiento de los alcances determinados en la presentación de la oferta y las condiciones de invitación privada establecidas en la invitación IP-DCI-001-2022, de conformidad con la cláusula No. 1 (alcance) de la minuta del contrato en mención, evidenciando que en lo relativo a la ejecución de las auditorías se observa que si bien estas advierten un cubrimiento satisfactorio de ejecución establecido en el Plan Anual de Auditorías, al evaluar la calidad y oportunidad de la información resultante del proceso auditor, se evidencia que se realizan evaluaciones documentales y/o de cumplimiento de prerrequisitos y requisitos documentales, obviando información relevante contenida dentro de los procesos evaluados, que le permitiera la mejora continua de los procesos y procedimientos de la entidad, además de la toma óptima de decisiones por la Alta Dirección.

Así las cosas, este organismo de control evidencia que en las auditorías realizadas al proceso de contratación de la entidad, los informes de auditoría interna solo señalan conclusiones atinentes a los requisitos documentales

basados en el sistema de gestión de calidad, y no advierten falencias en la etapa de ejecución contractual, como es el caso de los contratos seleccionados en la muestra contractual por este ente de control, en lo relativo a la actualización de los bienes de la entidad y su trazabilidad contable donde el informe de auditoría interna no señala las falencias del proceso, el cual viene siendo recurrente desde vigencias anteriores.

Así mismo, no se evidencian pronunciamientos en los informes de auditoría interna que soporten las falencias y/o ausencias de los informes de supervisión y/o interventoría que permitan el seguimiento contractual y a su vez información relevante que facilite el seguimiento, evaluación y control por parte del Sistema de Control Interno de la entidad en cuanto a la ejecución contractual.

De igual manera en los informes de auditoría interna al proceso financiero, se evidencia que estos no señalan aspectos fundamentales como cifras, valores, contrastación y trazabilidad de los procesos contable, presupuestal y de tesorería que permita establecer desde Control Interno la sinergia del proceso.

Por lo anterior, se observan debilidades en las auditorías internas realizadas, ya que estas no permiten evidenciar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional, además de verificar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros, validación de indicadores de gestión y financieros, que permitan el seguimiento y control además de la toma de decisiones a la entidad establecidos en los objetivos del Sistema de Control Interno.

Respuesta:

RESPUESTA: Para la vigencia 2023, se definió un Plan de Auditoría Anual con una cantidad menor de procesos a auditar, con el fin de que las actividades de revisión sean más detalladas y a su vez generen observaciones, hallazgos y recomendaciones de valor que promuevan la toma óptima de decisiones y estén alineadas con el cumplimiento de los objetivos estratégicos Empresariales.

Ahora bien, durante la auditoría 2023 al Subproceso de Contratación, se analizarán los puntos mencionados por la CMP para enfocar la auditoría en la etapa contractual, etapa de seguimiento de la contratación y de liquidación y cierre. Teniendo en cuenta la verificación y observaciones relacionadas con los

documentos que se revisen, emitiendo conclusiones no solamente dirigidas a los requisitos documentales.

De otro lado para la vigencia de 2023, las auditorías a los Subprocesos de Gestión Contable y Tributaria, Gestión del Presupuesto y Gestión de Tesorería se tiene alineadas bajo el concepto de auditoría integral con el fin de evaluar los procesos paralelamente y emitir observaciones y recomendaciones que permitan generar cumplimientos y eficiencias dirigidas al logro de los objetivos empresariales.

Análisis:

La entidad en uso del derecho de contradicción no logra desvirtuar la observación realizada por este Ente de Control, toda vez que se limita a argumentar las acciones y actuaciones administrativas que se vienen adelantando para la vigencia 2023; en ajuste de lo señalado por la Contraloría Municipal de Pereira, es decir, el Sujeto de Control y objeto de auditoría, no señala argumentos ni documentos soporte que permitan desestimar la observación establecida con ocasión de la auditoría realizada a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira SAS ESP.

Analizada la respuesta por parte del grupo auditor, se puede concluir que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira SAS ESP acepta la observación por parte del Organismo de Control, en donde la entidad se compromete a realizar auditorías más detalladas y enfocadas en procesos álgidos tales como Contratación, Gestión Contable y Tributaria, Gestión del Presupuesto y Gestión de Tesorería, entre otros, que permitan a la entidad el mejoramiento continuo y la optimización de los procesos, evitando la materialización de los riesgos y que conduzcan a la empresa a lograr los resultados propuestos y a materializar las decisiones plasmadas en su planeación institucional.

Así miso es importante considerar información pertinente para la priorización de las Auditorías Internas por parte de la Oficina de Control Interno, que permitirá cubrir áreas críticas dentro de la entidad, mediante procesos de autoevaluación sistemáticos que aportan a la mejora institucional y que permiten tomar decisiones a tiempo, reforzando el enfoque preventivo en diferentes instancias dentro de la empresa.

Adicionalmente, es importante resaltar que con el fin de dar cumplimiento al objeto contractual se deben efectuar cada una de las obligaciones establecidas en la minuta del contrato, que permitan satisfacer las necesidades, cumplir sus funciones y objetivos estratégicos.

Por lo anteriormente expuesto, se confirma la Observación y se eleva a Hallazgo Administrativo el cual debe suscribirse en plan de mejoramiento de acuerdo con los lineamientos establecidos por este Ente de Control.

CRITERIO

- Ley 142 de 1994, artículo 31
- Ley 1150 del 2007, artículo 14
- Ley 689 de 2001
- Directiva 001 del 23 de mayo de 2012 *"Por la cual se expide un Manual de Contratación para la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira SP".*
- Directiva 002 del 05/01/2015 "Por medio de la cual se modifica una directiva 371 del 31 de diciembre de 2014", Manual de Interventoría, artículo 4, deberes y obligaciones del supervisor o interventor.
- Proceso de contratación versión 22 y 23
- Directiva No. 001 del 21/07/2022 "Manual de Contratación Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP"
- Directiva No.170 Por medio de la cual deroga la Directiva No. 360 del 31/12/2014 y se adopta el Modelo COSO como marco de referencia del Sistema de Control Interno al interior de la empresa.

CAUSA

- Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo para la ejecución y desarrollo del objeto contratado.

EFECTO

- Incumplimiento de los alcances establecidos en el objeto contractual, incumplimiento de las disposiciones establecidas en el Manual de Supervisión e Interventoría de la entidad, incumplimiento a la normatividad legal establecida, sanciones fiscales, disciplinarias y penales, control inadecuado.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No.10: FALENCIAS ANALISIS DE NECESIDAD Y CONVENIENCIA CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES No. 024 – 2022

CONDICIÓN

En desarrollo de la AFG a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP vigencia 2022, el equipo auditor pudo evidenciar que revisados cada uno de los alcances establecidos en la cláusula No. 3 – alcances, al contrato de Prestación de Servicios No. 024 – 2022, el cual hace parte del selectivo de contratación y cuyo objeto contractual radica en la *"Prestación de servicios profesionales para la revisión y ajuste del módulo de bienes, con relación a los hallazgos encontrados en la auditoría financiera y de gestión vigencia 2020 realizada por la Contraloría Municipal de Pereira",* se puede evidenciar que existen ocho (8) alcances encaminados a dar cumplimiento a las acciones establecidas para dar cierre a los hallazgos determinados por el ente de control en mención con ocasión al Plan de Mejoramiento suscrito; sin embargo, al revisar cada uno de los informes de actividades presentados por la contratista se logran establecer las siguientes correlaciones entre los alcances señalados en el contrato y las actividades realizadas por ésta, en cumplimiento de la suscripción del contrato:

- **Alcance 1 *"Revisión y parametrización de cada uno de los grupos que conforman el Activo en el sistema SEVEN":*** La contratista ejecuta las actividades relacionadas con la revisión de la parametrización de los grupos de activos para el ajuste contable y la revisión de la parametrización de los 40 grupos de activos, a los cuales se les debía hacer ajustes en el aplicativo **SEVEN** referente a la vida útil, así como una serie de actividades relacionadas con socializaciones relativas a los ajustes de la parametrización dentro de la plataforma, en conjunto con los supervisores del contrato y trabajadores de la firma Contab Group SAS; en la verificación del contrato en mención no se videncia que se haya ejecutado la totalidad del alcance durante el transcurso del contrato, puesto que la parametrización de los grupos que conforman el activo en el sistema **SEVEN** no se llevó a cabo por parte de la contratista, pues adicional a la revisión de los informes de actividades de la ejecución del contrato, se evidencia un cumplimiento parcial,

tal y como se pudo establecer en acta de visita fiscal realizada el 24 de abril de la presente vigencia en las instalaciones de la Oficina del Jefe Departamento Logística y Servicios, como supervisor del contrato y la contratista, donde argumentaron que los contratistas no tienen la facultad ni la competencia para realizar parametrizaciones, ajustes, modificaciones o actualizaciones a los sistemas de información de la entidad; adicionalmente en el informe final consolidado por parte de la contratista, remitido al grupo auditor, se evidencia que para este alcance el porcentaje final de cumplimiento corresponde a un 60%, lo cual ratifica que este no se ejecutó en su totalidad.

De igual manera, el contrato 024-2022 señala, "*cláusula Quinta - Forma de pago: Mediante pagos parciales mensuales por la suma de $3.200.000, según ejecución. Todo pago que autorice el supervisor debe darse previo cumplimiento de las obligaciones derivadas del objeto del contrato, para lo cual LA CONTRATISTA presentará el respectivo informe, el acta de pago de los aportes mensuales a la seguridad social, la factura y/o documento equivalente y la aceptación entera a satisfacción por parte del supervisor.*", lo que permite establecer que los pagos a ser cancelados por parte de la empresa estaban supeditados a los logros alcanzados en la ejecución y cumplimiento de los alcances del contrato, los cuales fueron pagados en su totalidad sin tener el proceso de parametrización cumplido tal y como se estableció en la cláusula señalada.

Adicionalmente, el contrato describe en la "*CLAÚSULA 7 - OBLIGACIONES DE LAS PARTES LA CONTRATISTA" A) Dar cabal cumplimiento a las obligaciones pactadas en el contrato.*", lo que permite establecer que las pre citadas actividades y logros contractuales señalados en el informe de ejecución contractual, no establecen con claridad el proceso de parametrización necesario para dar cabal cumplimiento al contrato, evidenciándose una falencia y una debilidad en la ejecución contractual que permitiera a la empresa lograr el beneficio administrativo, contable y financiero con la ejecución del contrato.

- **Alcance 2 *"Actualización del Manual de Políticas Contables en lo referente a la vida útil de los activos y el método de valoración para aplicar la reevaluación de los bienes muebles e inmuebles":*** Dentro de

los informes de actividades de la ejecución del contrato descritas por la contratista, para el cumplimiento de las acciones relacionadas con la actualización del Manual de Políticas Contables en cuanto a la estimación de la vida útil de la propiedad, planta y equipo, se evidencian documentos soportes de las actuaciones ejecutadas en este aspecto, además de la actualización del mencionado manual, de acuerdo con lo establecido en la cláusula contractual.

Sin embargo, en lo concerniente al método de valoración para aplicar la reevaluación de los bienes muebles e inmuebles, señalado en el acápite final del alcance 2, los cuales deben ser implementados y actualizados en el mencionado manual, se evidencia que los mismos señalan falencias en su ejecución y logro, basado principalmente, en el hecho que los avances dependían de la revisión y capacitación en las de Normas de Internacionales de Información Financiera NIIF a los funcionarios y contratistas de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira SAS ESP, que se encuentren en el espectro administrativo de aplicación de lo señalado con anterioridad, es decir, para determinar el método de valoración a ser aplicado en la empresa se debe surtir con anterioridad la capacitación en las normas NIIF al personal involucrado, además de establecer de manera óptima el mencionado método de aplicación para la empresa. Lo que no comparte el equipo auditor por cuanto la obligación para la implementación de las NIIF, para este tipo de empresa, data desde el 1 de enero de 2017, es decir ha transcurrido seis (6) años.

De acuerdo con lo anterior, se observa que en el informe consolidado por la contratista a diciembre de 2022 en el cual se da a conocer la ejecución de la cláusula 2, se encuentra calificado con un porcentaje de avance del 100%, contrariando lo evidenciado por el ente de control en lo relativo a este aspecto.

Así mismo, es importante señalar que la cláusula 7 literal H del contrato suscrito, determina que es obligación de la empresa "*Atender todas las consultas y requerimientos técnicos y administrativos que realice el supervisor relacionados con la ejecución del objeto contractual*", observándose que no se facilitaron todas y cada una de las actuaciones para lograr actualizar el manual de acuerdo con lo determinado en la suscripción del contrato,

estableciéndose de este manera, falencias y debilidades que impactaron en la correcta ejecución del contrato, sus logros y beneficios para la entidad. Situación que también se puede evidenciar en las comunicaciones que realizó la contratista con el aplicativo SEVEN y los supervisores del contrato en cuanto a los ajustes al módulo de bienes para determinar qué activos se deben revaluar los cuales no se ejecutaron dentro de la plataforma.

- **Alcance 3) "*Revisar y actualizar parametrización de cada uno de los grupos que conforman el Activo":*** Si bien la contratista ejecuta las actividades relacionadas con la revisión de la parametrización de los activos para evaluar la información y posteriormente realizar los ajustes pertinentes y necesarios para el logro de este alcance, no se evidencia la parametrización de cada uno de los grupos que conforman el activo dentro de la plataforma **SEVEN,** soportado en el hecho que los contratistas no tienen la facultad ni la competencia para realizar parametrizaciones, ajustes, modificaciones o actualizaciones a los sistemas de información de la entidad; adicionalmente en el informe consolidado a diciembre de 2022, remitido al grupo auditor, se evidencia que para este alcance el porcentaje final de cumplimiento corresponde a un 20%, lo cual ratifica que este alcance no se ejecutó en su totalidad.

  Lo anterior se sustenta en la revisión de la parametrización de los grupos del activo que requieren ser intervenidos, tal y como se evidencia dentro de los informes de avance, reunión de visita fiscal de fecha 24 de abril de 2023 e informe final de cumplimiento a diciembre de 2022. Lo que permite establecer que la cláusula 3 no se cumplió a cabalidad.

- **Alcance 6) "*Ingresar en el sistema SEVEN - módulo de activos fijos, el nuevo valor del activo y la vida útil que arroje el reevalúo mencionado en el punto anterior a cada placa que lo requiera":*** Este alcance no se logró a cabalidad, toda vez que los informes de ejecución contractual advierten en todas y cada una de las actas numeradas de la 01 a la 11 que "A *la fecha no se había realizado el reevalúo. A la espera que se realicen ajustes en el módulo de bienes para determinar que activos deben ser reevaluados*". Es decir, las partes involucradas en el contrato son conocedoras que dicho

alcance no estaba siendo logrado dadas las limitaciones, restricciones y contexto administrativo financiero de la empresa.

Por lo antes expuesto, el Contrato de Prestación de Servicios No. 024 – 2022 suscrito el 11 de enero de 2022 por un valor de $28.800.000 y el Otro Sí de Adición 1 y Prórroga 1 al Contrato de Prestación de Servicios No. 024 – 2022 suscrito el 20 de octubre de 2022 por un valor de $ 6.400.000, no se ejecutó de la forma pactada, toda vez que según lo informado por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira SAS ESP y lo allegado por el contratista no cumple con lo establecido en el alcance del contrato y no satisface las necesidades establecidas en los estudios de oportunidad y conveniencia, lo anterior debido a que existen deficiencias y debilidades sustanciales en la parametrización y en el método de valoración para aplicar la reevaluación de los bienes muebles e inmuebles, además de debilidades en el acceso para ajustes y actualizaciones en el aplicativo SEVEN.

- De acuerdo con lo señalado en el acta de visita fiscal de fecha 24 de abril de la presente vigencia, el supervisor del contrato argumenta que "*Los contratistas no tienen la facultad ni la competencia para realizar parametrizaciones, ajustes, modificaciones o actualizaciones a los sistemas de información de la entidad"*, lo que permite concluir que existieron fallas en la planeación contractual y en el análisis de necesidad y conveniencia para la definición de los alcances del proceso contractual, en el cual no se tuvieron en cuenta las facultades que tienen los contratistas para el logro a cabalidad de lo suscrito en el contrato 024 - 2022 y sus modificaciones y adiciones, por lo que se incluyeron actividades que solo pueden ser ejecutadas por los funcionarios de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira SAS ESP, tal y como se enuncia en la Directiva de Junta 003 del 01/12/2020, *"Por medio de la cual se ratifica la estructura organizacional y se modifica la planta de cargos, se fijan las funciones de las diferentes áreas de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira SAS ESP"* en lo atinente a la funciones esenciales asignadas al Director de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, así como las asignadas al Jefe de Departamento Financiero en lo referente a TI y Financiero, es decir, los alcances del contrato solo se debieron fundamentar en actividades relativas al espectro funcional de la contratista y que permitiera su efectiva ejecución.

Respuesta para el alcance No 1 y 3

Contradicción: **La respuesta a esta observación por parte de la entidad se plantea fundamentado en los alcances establecidos dentro de las observaciones de la siguiente manera:**

Alcance 2 ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DE POLITICAS CONTABLES EN LO REFERENTE A LA VIDA ÚTIL DE LOS ACTIVOS Y EL METODO DE VALORACIÓN PARA APLICAR LA REEVALUACIÓN DE LOS BIENES MUEBLES E INMUEBLES

Se realizó propuesta de estimación de vida útil para la Propiedad, Planta y Equipo por rango, la cual fue enviada mediante correo electrónico a los supervisores, para la revisión.

Posteriormente en reunión con los supervisores, la contadora informa que se debe de ajustar la política contable con la estimación de vida útil que están incluidas en las revelaciones a los estadosfinancieros.

El ajuste de la política contable de Propiedad, Planta y Equipo fue realizo por la Contadora, evidenciaen el documento de la política actual.

computacion	
Equipos de comunicación	Linea recta
Equipos de computación	Linea recta
Equipos de transporte, tracción y elevación	
Terrestre	Linea recta
Equipos de comedor, cocina, despensa y hotelería	
Maquinaria y equipo de restaurante y cafetería	Linea recta

Las vidas útiles estimadas y utilizadas en la depreciación son:

ACTIVOS DEPRECIABLES	VIDA UTIL EN AÑOS
Edificaciones	50
Plantas, ductos y túneles	15
Maquinaria y equipo	15
Equipo médico científico	10
Muebles, enseres y equipo de oficina	10
Equipos de comunicación y accesorios	10
Equipo de transporte, tracción y elevación	10
Equipos de comedor, cocina, despensa y hotelería	10
Equipos de computación y accesorios	5

Redes, líneas y cables

ALCANTARILLADO

En relación al método de valoración en mesa de trabajo realizada el 17 de noviembre de 2022 se tomó la decisión de reevaluar solo los activos que se encuentran totalmente depreciados, relación de activos que fueron extraídos del reporte histórico de activos del mes de noviembre 2022 los cuales fueron clasificados por grupos de activos, para un total de 1549 activos totalmente depreciados, base de datos que se adjunta, allí mismo se socializa alternativas para el método de valoración de los activos correspondiente a los bienes muebles e inmuebles, el cual no se aplicó porque el proceso de reevalúo debe ser autorizado por junta directiva ya que se requiere presupuesto para los avalúos técnicos, ya que los reevalúos del resto de grupos se hará con personal capacitado de la empresa.

Se evidencia que los mismos señalan falencias en su ejecución y logró, basado principalmente, en el hecho que los avances dependían de la revisión incapacitación en las normas de internacionales de información financiera NIIF A los funcionarios y contratistas de la empresa de acueducto y alcantarillado de Pereira SAS ESP, que se encuentren en el espectro administrativo de aplicación de lo señalado con anterioridad, es decir para determinar el método de valoración a ser aplicado en empresa se debe surtir con anterioridad la capacitación en las normas NIIF al personal involucrado, además de establecer de manera óptima el mencionado método.

Además, se aclara que para establecer el método de reevaluación no se depende de la capacitación de las Norma Internacionales de Información Financiera NIIF a los funcionarios y contratistas de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira SAS ESP, esta capacitación que se quiere realizar sería un insumo adicional para actualizar en conocimientos a los funcionarios de la empresa. Toda vez que como se explicó en la auditoria se avanzó en los criterios que se debían tener en cuenta para determinar de manera óptima el método de valoración para aplicar la reevaluación de los bienes muebles e inmuebles.

Conforme a las tareas realizadas para este alcance, se puede evidenciar que, para el 31 de diciembre de 2022, se realizó en su totalidad, ya que el paso siguiente dependía de factores externosa la contratista.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Analizada respuesta por parte del grupo auditor, se debe tener en cuenta que los soportes anexados en el derecho a la contradicción, no son suficientes para desestimar la observación en este aspecto, toda vez que si bien la entidad llevó a cabo la actualización del Manual de Políticas Contables en lo referente a la vida útil de los activos, en lo relativo al método de valoración para aplicar la reevaluación de los bienes muebles e inmuebles, aún no se toma la decisión por parte de la Junta Directiva de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira SAS ESP de su implementación puesto que se requiere presupuesto para los avalúos técnicos, ya que los reevalúos del resto de grupos se hará con personal capacitado de la empresa; de esta manera, y de conformidad con lo confrontado en este aspecto en acta de visita fiscal del 24 de abril de 2023, la entidad a la fecha no ha determinado el método de valoración, lo cual evidencia el incumplimiento de esta acción determinada dentro del alcance contractual.

Por lo anterior, el ente de control confirma la Observación y se eleva a Hallazgo Administrativo para que sea incluida en su plan de mejoramiento.

Alcances No 3: "Revisar y actualizar parametrización de cada uno de los grupos que conforman el Activo" plataforma en conjunto con los supervisores del contrato y trabajadores de la firma Contab Group S.A.S; en la verificación del contrato en mención no se evidencia que se haya ejecutado la totalidad del alcance durante el transcurso del contrato, puesto que la parametrización de los grupos que conforman el activo en el sistema SEVEN no se llevó a cabo por parte de la contratista, pues adicional a la revisión de los informes de

actividades de la ejecución del contrato, se evidencia un incumplimiento parcial, tal como se pudo establecer.

Alcance 3) "Revisar y actualizar parametrización de cada uno de los grupos que conforman el Activo": Si bien la contratista ejecuta las actividades relacionadas con la revisión de la parametrización de los activos para evaluar la información y posteriormente realizar los ajustes pertinentes y necesarios para el logro de este alcance, no se evidencia la parametrización de cada uno de los grupos que conforman el activo dentro de la plataforma.

De acuerdo, a la observación anterior la contratista realizó la **REVISIÓN** de la parametrización a 105 grupos de los 105 grupos de activos que hacen parte de la Propiedad, planta y equipo de la empresa, los cuales siempre han estado parametrizados y el objeto era corregir las inconsistencias que cada uno de ellos tenía, ejercicio que se elaboró tomando cada uno de los grupos y sus respectivas cuentas contables en SEVEN tanto en contabilidad como en bienes, generando las observaciones que se evidencian en el "INFORME DE AJUSTES APLICATIVO SEVEN A LA PARAMETRIZACION" el cual se desarrolló con la matriz "Revisión Parametrización Grupo Seven" archivos en Word y en Excel que se adjuntan como evidencia a la revisión y avance.

Una parte importante de la revisión fue tomar los 10.436 activos con los que cuenta la empresa y revisar si se encontraban dentro de los grupos correctos de acuerdo, a su naturaleza y a sus características, tarea que se realizó con el apoyo de uno de los funcionarios del área de logística y se lograron identificar una cantidad considerable, los cuales fueron reclasificados y parametrizados c correctamente. Esta tarea fue realizada placa por placa tomadas de los reportes que arroja el módulo de bienes y se logró organizar varios activos que se encontraban mal clasificados, se ubicaron en el grupo que debían estar para que se siguiera afectando correctamente en contabilidad.

También se realizaron diferentes reuniones entre áreas para socializar los hallazgos y que estos fueran solucionados con SEVEN, con los funcionarios o con los contratistas que apoyaban los diferentes temas, así como las cuentas ajustes por inflación y sus efectos financieros si se le realizaban los diferentes ajustes que se trataban. Las evidencias de estas reuniones fueron suministradas en el proceso de auditoria ejecutado por ustedes.

La culminación de estos dos alcances dependía de la creación de dos cuentas contables, las cuales fueron creadas por la contadora en el módulo de contabilidad con lo cual se pudo terminar la información que hacía referencia a

parametrización. Para la vigencia 2023, teniendo en cuenta que la información que se requería era el insumo del que dependía la culminación del proceso y que para obtener este se debía desarrollar una cadena entre áreas de la empresa, y sólo para esta vigencia se logró terminar la información requerida en los alcances 1 y 3 del contrato 024 de 2022 ya que dependía exclusivamente del área contabilidad.

Conforme a las tareas realizadas por estos dos alcances se puede evidenciar que, para el 31 de diciembre de 2022, se habían realizado las tareas casi que en su totalidad y que lo faltante dependía únicamente de factores externos a la contratista titular del contrato.

El informe consolidado a diciembre de 2022, remitido al grupo auditor, se evidencia que para este alcance el porcentaje final de cumplimiento corresponde a un 20%, lo cual ratifica que este alcance no se ejecutó en su totalidad.

De acuerdo, a lo anterior y teniendo en cuenta que se realizó un trabajo considerable a los grupos que conforman el activo durante la vigencia 2022 como se puede evidenciar en los archivos que se adjuntan, no comparto el porcentaje de avance que ustedes calificaron en el informe de la auditoria (20%), ya que lo único que quedo faltando fue el cambio de dos cuentas contables que fueron creadas en esta vigencia y que a la fecha ya se cambiaron en los grupos 10 y 27. Se debe apreciar que la propiedad, planta y equipo de la empresa está compuesta por un número considerable de activos que para haber sido revisados, se necesitó de tiempo, apoyo y disposición de cada una de las personas que se involucraron en los procesos que se llevaron a cabo.

Nota. El contrato 024-2022 contó con 8 alcances que para su ejecución se realizaron tareas que se conectaban entre ellas, es decir, algunos procesos se hacían indispensables para realizar actividades de otros como si fuera una cadena.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Analizada respuesta por parte del grupo auditor, se concluye que los argumentos presentados en el derecho de contradicción por parte de la entidad, no son suficientes para desestimar la observación en este aspecto, toda vez que de conformidad con lo evidenciado en la reunión de visita fiscal de fecha 24 de abril de la presente vigencia e informe final de cumplimiento por parte de la contratista a diciembre de 2022, dicha cláusula no se cumplió, puesto que al

revisar la parametrización de los grupos del activo en la plataforma SEVEN, estos no se encontraban actualizados toda vez que la contratista no puede ejecutar estas acciones dentro del mencionado sistema de información, lo cual evidencia el incumplimiento de esta acción determinada dentro del alcance contractual y denotando inconsistencias al momento de determinar las limitaciones de los contratistas dentro del manejo de las plataformas establecidas por la entidad.

Así mismo, la entidad en uso del derecho de contradicción señala lo enunciado por este organismo de control toda vez que argumenta en dicho documento que "*El informe consolidado a diciembre de 2022, remitido al grupo auditor, se evidencia que para este alcance el porcentaje final de cumplimiento corresponde a un 20%, lo cual ratifica que este alcance no se ejecutó en su totalidad".*

Por lo anteriormente expuesto, el Ente de Control confirma la Observación y se eleva a Hallazgo Administrativo para que la entidad lo incluya en su plan de mejoramiento.

Alcance 6 INGRESAR EN EL SISTEMA SEVEN – MODULO DE ACTIVOS FIJOS, EL NUEVO VALOR DEL ACTIVO Y LA VIDA ÚTIL QUE ARROJE EL REEVALUO MENCIONADO EN EL PUNTO ANTERIOR A CADA PLACA QUE LO REQUIERA.

Teniendo en cuenta que el contrato 024-2022 se estructuro basado en los hallazgos por parte de la Contraloría a la auditoria de la vigencia 2020 en donde varios tienen fechas diferentes de cumplimiento, ya que son escalonadas, es decir que dependen algunas del cumplimiento de las anteriores para poder ser ejecutadas, en el momento del análisis de la necesidad se redactaron los alcances acordes al cumplimiento de las acciones de mejora y no en los tiempos del cumplimiento de las mismas. Esto debido a que se podrían presentar avances en las diferentes acciones del plan de mejoramiento a medida que se iban supliendo las diferentes actividades planteadas y por ende esto recalaría a su vez en avances del contrato 024-2022.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Analizada respuesta por parte del grupo auditor, se concluye que los argumentos presentados en el derecho de contradicción por parte de la entidad para este alcance, no son suficientes para desestimar la Observación en este

aspecto, toda vez que la empresa debe contar con los medios suficientes para lograr el eficaz cumplimiento del objeto contractual, encaminado a obtener la satisfacción del interés público colectivo que le ha sido encomendado, así mismo la entidad debe ejercer la dirección, control y vigilancia del contrato, en cumplimiento de la normatividad aplicable en este aspecto.

Adicionalmente, el supervisor y/o interventor del contrato, tiene el deber legal de asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación de los servicios que se pretende satisfacer con el objeto contratado, verificando permanentemente el estado de la ejecución contractual, así como los cumplimientos de las funciones que propenden y garantizan el aseguramiento jurídico de las actividades involucradas por la naturaleza del objeto contractual en ejecución, su normal desarrollo y el cabal cumplimiento de lo contratado.

Este equipo auditor se ratifica en que existieron fallas en la planeación contractual y en el análisis de necesidad y conveniencia para la definición de los alcances del proceso contractual, en el cual no se tuvieron en cuenta las facultades que tienen los contratistas para el logro a cabalidad de lo suscrito en el contrato 024 - 2022 y sus modificaciones y adiciones, por lo que se incluyeron actividades que solo pueden ser ejecutadas por los funcionarios de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira SAS ESP, tal y como se enuncia en la Directiva de Junta 003 del 01/12/2020, “Por medio de la cual se ratifica la estructura organizacional y se modifica la planta de cargos, se fijan las funciones de las diferentes áreas de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira SAS ESP” en lo atinente a la funciones esenciales asignadas al Director de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, así como las asignadas al Jefe de Departamento Financiero en lo referente a TI y Financiero, es decir, los alcances del contrato solo se debieron fundamentar en actividades relativas al espectro funcional de la contratista y que permitiera su efectiva ejecución.

Esta observación queda en firme y se eleva a Hallazgo Administrativo

CRITERIO

- Ley 142 de 1994, artículo 31
- Ley 1150 del 2007, artículo 14
- Ley 689 de 2001

- Directiva 001 del 23 de mayo de 2012 *"Por la cual se expide un Manual de Contratación para la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira SP".*
- Directiva 002 del 05/01/2015 "Por medio de la cual se modifica una directiva 371 del 31 de diciembre de 2014", Manual de Interventoría, artículo 4, deberes y obligaciones del supervisor o interventor.
- Proceso de contratación versión 22 y 23
- Directiva No. 001 del 21/07/2022 "Manual de Contratación Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP"
- Directiva de Junta 003 del 01/12/2020, *"Por medio de la cual se ratifica la estructura organizacional y se modifica la planta de cargos, se fijan las funciones de las diferentes áreas de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira SAS ESP".*

CAUSA

- Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo para la ejecución y desarrollo del objeto contratado.

EFECTO

- Incumplimiento de los alcances establecidos en el objeto contractual, incumplimiento de las disposiciones establecidas en el Manual de Supervisión e Interventoría de la entidad, incumplimiento a la normatividad legal establecida, sanciones fiscales, disciplinarias y penales, control inadecuado.

5.3. Resultado de otros procesos de Auditoría

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 11: DEFICIENCIAS EN LA RENDICIÓN DE LA CUENTA (PRINCIPIO DE PUBLICIDAD Y TRANSPARENCIA)

CONDICION

En la revisión de las variables Oportunidad, Suficiencia y Calidad de la Cuenta Anual rendida 2022, en los formatos y aplicativos creados para el cumplimiento de los principios constitucionales de publicidad, transparencia, selección objetiva, estrategia de Gobierno en Línea y los preceptos contenidos en las Resoluciones Nº 386 de diciembre 6 de 2021 de la Contraloría Municipal de Pereira, "*Rendición de la Cuenta en Línea e Informes para todos los Entes Sujetos de Control y Puntos de Control*" y la No.431 del 30 de noviembre de 2022, "P*or medio de la*

cual se modifica parcialmente y reglamenta la Rendición de cuenta en línea", la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A.S. ESP, rindió la información de la Cuenta Anual consolidada vigencia 2022 así: en el Aplicativo SIA CONTRALORÍAS, a través de las plantillas No.202213 (información general) y No.202206 y 202212, la información contractual, además de la reportada en la plataforma SIA_ OBSERVA; datos que se constituyeron en insumo para la Auditoría Financiera y de Gestión, la evaluación efectuada, arrojó las siguientes inconsistencias:

SIA CONTRALORIAS

En la matriz PT 26-AF Rendición Evaluación de cuentas V1 AFG AGUAS 2022, se presentan las observaciones de cada uno de los formatos rendidos, entre otros se encuentran:

- Formato F06_AGR Ejecución presupuestal del Ingreso: La información se rinde Sin firmas de los responsables del proceso.
- Formato F06A_CMP Contratación que le genera Ingresos a la Entidad: El valor de los ingresos se encuentra en "cero", mientras se relacionan en las demás columnas todo lo referente al proceso contractual (fechas de suscripción, nombre de Terceros e identificación.
- Formato F07_AGR Ejecución presupuestal del Gasto: Formato rendido sin firmas de los responsables $123.811.748.179.
- Formato F08B_AGR Modificaciones al presupuesto del Gasto: Faltó por rendir los actos administrativos internos de modificación del presupuesto vigencia 2022 correspondiente a las *Directivas: No.020, 147, 165, 177, 231, 245, 272,293.
- Formato F11_AGR 1 anexo: Faltó rendir el acto administrativo de aprobación de las Cuentas por Pagar de la vigencia rendida.
- Formato F19C_CMPVigencias Futuras Rendido en la plantilla 202302, el 15 de enero de cada vigencia $9.620.157.652, faltó anexar el Acto administrativo de autorización.
- Formato F24_CMP_3: Plan Anual de Adquisiciones (Programado y Ejecutado)
  En este formato se rindió un plan de compras de bienes.
- Formato F23_CMP_12 Código de Ética o Código de integridad actualizado: Actualizar la Misión y Visión conforme al "Plan Estratégico 2021-2030".

- Formato F20 1A rendición de la contratación, en el campo para registrar la modalidad de selección, se registra "Otro" sin especificar cual modalidad.
- Formato F20 1A rendición de la contratación, se presentan inconsistencias en el registro de los contratos, en el campo de fuente de recursos, tienen registrado: PROPIOS, siendo algunos contratos de Otras Fuentes.
- Formato F23_CMP_15 Manual de Procesos y Procedimientos: Sin actualización de la normatividad presupuestal referente al catálogo de clasificación presupuestal “CCPET” del Ministerio de Hacienda para las EICE, clasificación central de productos CPC – DANE.

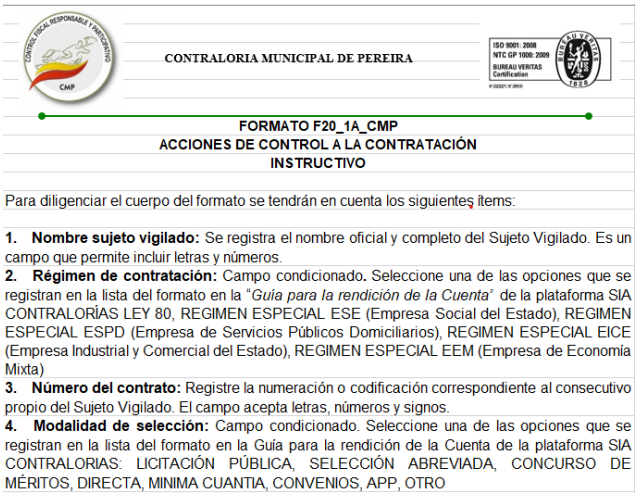
SIA OBSERVA

Al revisar la información de la contratación en sus diferentes etapas, se pudo establecer que no se registran en este aplicativo algunos documentos de las etapas precontractual, contractual y postcontractual.

Respuesta:

Formato F20 1A Rendición de la Contratación: En el campo para registrar la modalidad de selección, se registra “Otro” sin especificar cual modalidad.

Para responder este punto nos debemos remitir al instructivo suministrado por la Contraloría Municipal de Pereira, el cual establece lo siguiente:



CONTRALORIA MUNICIPAL DE PEREIRA

ISO 9001: 2008 NTC CP 1000: 2009 BUREAU VERITAS Certification

FORMATO F20_1A_CMP
ACCIONES DE CONTROL A LA CONTRATACIÓN
INSTRUCTIVO

Para diligenciar el cuerpo del formato se tendrán en cuenta los siguientes ítems:

1. **Nombre sujeto vigilado:** Se registra el nombre oficial y completo del Sujeto Vigilado. Es un campo que permite incluir letras y números.
2. **Régimen de contratación:** Campo condicionado. Seleccione una de las opciones que se registran en la lista del formato en la *"Guía para la rendición de la Cuenta"* de la plataforma SIA CONTRALORÍAS LEY 80, REGIMEN ESPECIAL ESE (Empresa Social del Estado), REGIMEN ESPECIAL ESPD (Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios), REGIMEN ESPECIAL EICE (Empresa Industrial y Comercial del Estado), REGIMEN ESPECIAL EEM (Empresa de Economía Mixta)
3. **Número del contrato:** Registre la numeración o codificación correspondiente al consecutivo propio del Sujeto Vigilado. El campo acepta letras, números y signos.
4. **Modalidad de selección:** Campo condicionado. Seleccione una de las opciones que se registran en la lista del formato en la Guía para la rendición de la Cuenta de la plataforma SIA CONTRALORIAS: LICITACIÓN PÚBLICA, SELECCIÓN ABREVIADA, CONCURSO DE MÉRITOS, DIRECTA, MINIMA CUANTIA, CONVENIOS, APP, OTRO

Como se puede observar en el punto 4. Modalidad de Selección, establece la opción de registrar “Otro”, así las cosas, solicitamos de manera respetuosa dejar sin efecto lo encontrado en la auditoría.

Revisando la rendición de los formatos F_20 1A y F_20 1B indicados en la observación Administrativa No. 15, donde menciona "*Formato F20 1A rendición de la contratación, en el campo para registrar la modalidad de selección, se registra "otro" sin especificar cuál modalidad. Formato F20 1A rendición de la contratación, se presentan inconsistencias en el registro de los contratos, en el campo de fuente de recursos, tienen registrado: PROPIOS, siendo algunos contratos de Otras Fuentes";* Se identifica que por parte de la rendición realizada desde el Departamento de Logística y Servicios en cuenta a la Órdenes de Compra y de Servicios, estas **no aplican** las observaciones mencionadas, puesto que la modalidad de las mismas son directa y los recursos siempre han sido propios.

Análisis:

La respuesta a esta observación en el derecho de contradicción se centra únicamente en el Formato F20 1A Rendición de la Contratación, omitiendo responder por lo cuestionado en los otros formatos enunciados.

- Formato F20 1A rendición de la contratación, en el campo para registrar la modalidad de selección, se registra "Otro" sin especificar cual modalidad.

El instructivo que presentan en la respuesta pertenece a la Resolución anterior No. 393 de 2018, la cual se encuentra derogada; nótese que en el instructivo vigente, que se encuentra en el aplicativo para diligenciar cada uno de los formatos, en este caso el F20 1 A, en el punto 4. Modalidad del Contrato y en el punto siguiente 5. Explique otra modalidad, es aquí donde se registra la modalidad que se tiene establecida en el Manual de Contratación de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira.

Contraloría Municipal De Pereira

FORMULARIO F20_1A_CMP
FORMATO F20_1A_CMP CONTRATACION SEMESTRAL

GENERALIDADES

FORMATO F20_1A SE RINDE LA CONTRATACIÓN DE MANERA SEMESTRAL (por favor diligenciar la total

```
# de Cols definidos para el formato . . . . . 26
Máxima cantidad de Filas permitidas . . . . . 90,000
Anexos Requeridos . . . . . 0
```

Haga click para descargar el manual guía que desee.
[F20_1A_CMP_MANUAL20_1A_CONTRATACION.XLSX]

DESCRIPCION DE LA COLUMNA
1. Nombre Del Sujeto Vigilado
2. Régimen De Contratación
3. Código Del Contrato
4. Modalidad De Selección
5. Explique Otra Modalidad
6. Clase De Contrato
7. Explique Otra Clase Contrato
8. Tipo De Gasto

CSV VALORES DE CHEQUEO
"LEY 80" "REGIMEN ESPECIAL ESE" "REGIMEN ESPECIAL ESPD" "REGIMEN ESPECIAL EICE" "REGIMEN ESPECIAL EEM"
"LICITACION PUBLICA" "SELECCION ABREVIADA" "CONCURSO DE MERITOS" "DIRECTA" "MINIMA CUANTIA" "CONVENIOS" "APP" "OTRO"
"OBRAPUBLICA" "CONSULTORIA" "PRESTACION DE SERVICIOS" "CONCESION" "ENCARGO FIDUCIARIO Y FIDUCIA PUBLICA" "SUMINISTROS" "OTRO"
"FUNCIONAMIENTO" "INVERSIÓN" "OTROS"

- Formato F20 1A rendición de la contratación, se presentan inconsistencias en el registro de los contratos, en el campo de fuente de recursos, tienen registrado: PROPIOS, siendo algunos contratos de Otras Fuentes.

En la rendición de la cuenta 2022, *Formato_202213_F12_AGR_Anexo 1_Ejecucion de proyectos*, se puede observar en las notas inferiores a cada cuadro, lo siguiente frente a los recursos: “Las cifras incluyen recursos comprometidos del Municipio por valor de $3,763,273,686 y $380,000,000 de la Gobernación de Risaralda invertidos en el proyecto Optimización de la Calidad

Ambiental de los ríos Otún y Consotá - SAVER Pereira. Para la muestra auditada los contratos números 108 y 169, pertenecen al citado proyecto.

Aguas y Aguas de Pereira
Rendición de Cuentas 2022
Presupuesto de inversión y actividades

Optimización de la Prestacion del Servicio de Agua Potable en Pereira	8,251,461,267	-Implementar plan maestro de seguridad hídrica -Implementar plan de mitigación de riesgo crítico en el sistema de aducción -Implementar plan de mitigación de la vulnerabilidad y optimización del sistema de tratamiento de agua potable -Implementar plan de mitigación de la vulnerabilidad del sistema de almacenamiento y expansión del mismo -Implementar plan de optimización de las redes de acueducto
Optimización de la Calidad Ambiental de los Ríos Otún y Consotá -SAVER Pereira	17,849,781,099	-Implementar plan de optimización de las redes de alcantarillado -Optimizar el sistema de interceptores -Construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales
Modernización Organizacional e Institucional de la EAAP	3,264,419,781	-Optimizar la atención de cliente -Optimizar la capacidad informática de la organización -Consolidar el capital humano y organizacional

Nota 1: La cifras incluyen recursos presupuestados del Municipio por valor de $3,794,000,000 y $380,000,000 de la Gobernación de Risaralda programados invertir en el proyecto Optimización de la Calidad Ambiental de los ríos Otún y Consotá - SAVER Pereira.

Aguas y Aguas de Pereira
Rendición de Cuentas 2022
Nivel de inversión y actividades

(C) Nombre Del Proyecto,	(F) Fecha Inicio	(F) Fecha Finalización	(D) Avance ($)	(J) Avance (%)	(C) Descripción De Actividades
Optimización de la Prestacion del Servicio de Agua Potable en Pereira	2022-01-01	2022-12-31	7,550,840,031	91.5%	•Implementar plan maestro de seguridad hídrica •Implementar plan de mitigación de riesgo crítico en el sistema de aducción •Implementar plan de mitigación de la vulnerabilidad y optimización del sistema de tratamiento de agua potable •Implementar plan de mitigación de la vulnerabilidad del sistema de almacenamiento y expansión del mismo •Implementar plan de optimización de las redes de acueducto•
Optimización de la Calidad Ambiental de los Ríos Otún y Consotá -SAVER Pereira	2022-01-01	2022-12-31	12,756,642,770	71.5%	•Implementar plan de optimización de las redes de alcantarillado •Optimizar el sistema de interceptores •Construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales
Modernización Organizacional e Institucional de la EAAP	2022-01-01	2022-12-31	2,971,890,830	91.0%	•Optimizar la atención de cliente •Optimizar la capacidad informática de la organización •Consolidar el capital humano y organizacional

Nota 2: La cifras incluyen recursos comprometidos del Municipio por valor de $3,763,273,686 y $380,000,000 de la Gobernación de Risaralda invertidos en el proyecto Optimización de la Calidad Ambiental de los ríos Otún y Consotá - SAVER Pereira.

El Derecho de Contradicción no se refiere en su respuesta, a la falta de publicación de la actividad contractual en el aplicativo SIA Observa, de algunos documentos de las etapas precontractual, contractual y postcontractual.

Esta observación queda en firme y se eleva a Hallazgo Administrativo

CRITERIO

- Se debe cumplir con las directrices impartidas en el artículo 5 Resolución Nº 386 de diciembre 6 de 2021 de la Contraloría Municipal de Pereira, "Rendición de la Cuenta en Línea e Informes para todos los Entes Sujetos de Control y Puntos de Control" y la Resolución No.431 del 30 de noviembre de 2022, por medio de la cual se modifica parcialmente y reglamenta la Rendición de cuenta en línea, para los sujetos y puntos de control de la Contraloría Municipal de Pereira. "*RENDICION DE CUENTA. Es el proceso conformado por un conjunto de normas, procedimientos, metodologías, estructuras, prácticas y resultados mediante los cuales, las entidades de la administración pública del nivel nacional y territorial y los servidores públicos informan, explican y dan a conocer los resultados de su gestión a los ciudadanos, la sociedad civil, otras entidades públicas y a los organismos de control*."

  Y el Artículo 15. "*FORMALIZACION DE LA RENDICIÓN EN SIA OBSERVA Y SIA CONTRALORIAS Se entiende por rendida la contratación en el sistema de información SIA OBSERVA, una vez haya sido registrada la información de la ficha contractual, se encuentre cargada la documentación pertinente a la legalización del contrato, y sean marcados los contratos del periodo a rendir y finalmente el representante legal suscriba su aprobación de manera digital de la contratación del reportada.*

  En el sistema de información SIA CONTRALORIAS, se entiende por rendida la cuenta, cuando el sistema de información acepta los formatos y se carga la carta de presentación de la cuenta; emitiendo así el radicado de la cuenta."

- La Auditoría General de la República mediante Resolución Orgánica No. 008 E 2015, reglamentó la rendición de cuentas e informes y adoptó en el SIREL, el aplicativo SIA OBSERVA, a su vez la Contraloría Municipal de Pereira mediante Resolución 022 de 2016, lo estableció para los entes sujetos de control territorial. Esta plataforma WEB cuya funcionalidad principal es ofrecer a las entidades de control fiscal y a los Sujetos Vigilados, una herramienta de captura de información contractual y presupuestal para la toma decisiones oportuna y con carácter preventivo y cuyos beneficios están el permitir generar reportes de acceso público para que toda la ciudadanía pueda conocer la gestión y manejo de recursos públicos.
- El artículo 2°, literales d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional, e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros, de la Ley 87 de 1993.

- En el mismo sentido el Sistema de Gestión de Calidad, es una herramienta que le permite a cualquier organización planear, ejecutar y controlar las actividades necesarias para el desarrollo de la misión, a través de la prestación de servicios con altos estándares de calidad. De igual manera en lo dispuesto en la Ley 594 de 2000 por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos.

CAUSA

- Debilidades de control que no permiten advertir oportunamente el problema, falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo.

EFECTO

- Incumplimiento normativo, Resolución No. 431 del 30 de noviembre de 2022

6. ANEXOS

- Archivo Excel denominado anexo muestra contratación AFYG Aguas y Aguas vigencia 2022.
- Plan de Mejoramiento.
- Encuesta de satisfacción.