

TRABAJO FINAL
OPCION DE GRADO III

LEIDY YULIANA ESPAÑA CASTAÑEDA
DIEGO PINEDA
DIANA ELIZABETH TELLEZ NUNEZ

PROFESOR

JUAN CARLOS HERNANDEZ AREVALO



CORPORACIÓN UNIFICADA NACIONAL “CUN”
CONTADURIA PÚBLICA
BOGOTÁ D.C. OCTUBRE 25 DE 2.014

TABLA DE CONTENIDO

- OBJETIVOS	3
- INTRODUCCION	4
- MARCO CONCEPTUAL Y JURÍDICO	5
- ENTIDAD AUDITADA	6
- ENTIDAD QUE AUDITA	8
- HALLAZGO No. 1 APROBACION POLIZAS	9
- HALLAZGO No. 2 PLAN ANUAL ALUMBRADO PUBLICO	11
- HALLAZGO No. 3 LIQUIDACION INTERVENTORIA	13
- HALLAZGO No. 4 INTERVENTORIA	16
- HALLAZGO No. 5 LABOR DE SUPERVISION	19
- HALLAZGO No. 6 LIQUIDACION DE INVERSIONES	20
- HALLAZGO No. 7 REMUNERACION POR EL USO DE LA INFRAESTRUCTURA EXCLUSIVA DEL ALUMBRADO PUBLICO	21
- HALLAZGO No. 8 GESTION DE COBRO COACTIVO	22
- HALLAZGO No. 9 COBRO DE CARTERA	23
- HALLAZGO No. 10 VALOR DE LA CARTERA	23
- CONCLUSIONES	25

OBJETIVOS

- Aclarar los hallazgos procedentes de la auditoría realizada por la contraloría general al Municipio de Armenia – Alumbrado Público...
- Comprobar y auditar las inconsistencias que se hallaron en el manejo de los recursos entregados al municipio destinados a este proyecto.
- Identificar por que no se han establecido acciones correctivas en algunos hallazgos en los que se ha reincidido.
- Verificar que el plan de mejoramiento, con respecto al alumbrado público del municipio de haya ejecutado.
- Inspeccionar la contratación y la legalidad que existió en este proyecto.
- Dictaminar si el proceso financiero fue el correcto.
- Verificación de denuncias ciudadanas.

INTRODUCCION

Según el artículo 9 de la Ley 42 de 1993, para el ejercicio del control fiscal se pueden aplicar sistemas de control como: el financiero, de legalidad, de gestión, de resultados, la revisión de cuentas y la evaluación de Control Interno.

Artículo 9º.- Para el ejercicio del control fiscal se podrán aplicar sistemas de control como el financiero, de legalidad, de gestión, de resultados, la revisión de cuentas y la evaluación del control interno.

A continuación se describen aspectos relacionados básicamente con la evaluación del plan de mejoramiento, contratación y legalidad, gestión y resultados del mismo, evaluación del proceso financiero y la evaluación de las denuncias ciudadanas frente al caso, todo esto anteriormente relacionado fundamentado en las normas de auditoría de aceptación general los principios de contabilidad universalmente aceptados.

MARCO CONCEPTUAL Y JURÍDICO DE LA CONTABILIDAD PÚBLICA

Los cambios introducidos en la Constitución Política Colombiana en materia de descentralización política, administrativa y fiscal, en materia de planeación, así como la creciente actividad del sector público, han creado la necesidad de buscar mecanismos e instrumentos que permitan ejercer el control y desarrollar sistemas de información que redunden en la toma de decisiones acertadas en la administración pública, todos encaminados a la obtención de la eficiencia y la eficacia, y de esta manera contribuir a la erradicación del flagelo de la corrupción administrativa. (Alcaldía De bogota, 1993)

ENTIDAD AUDITADA

Armenia es la capital del departamento del Quindío. Es uno de los principales núcleos de la economía nacional y parte del eje cafetero. La ciudad está situada a 290 kilómetros al oeste de Bogotá. Armenia es una ciudad de tamaño medio ubicada entre Bogotá, Medellín y Cali, las 3 ciudades más grandes de Colombia. Hace parte de la llamada región Paisa, lo cual se hace evidente al visitar uno de los parques más atractivos de Colombia, el parque nacional del café. Su parque automotor ha avanzado y presenta un crecimiento en 625% lo que equivale a más de 51.000 vehículos.

Las actividades comerciales de Armenia tienen sustento principalmente en el comercio, la agricultura, el turismo, la prestación de bienes y servicios, las comunicaciones y, en menor proporción, la industria y la construcción. La capital quindiana opera como centro de acopio de toda la producción agrícola que se da en los campos aledaños. Se destacan alimentos como el plátano, los frutales y el maíz. Cabe señalar que la comercialización e industrialización del café representa uno de los renglones fundamentales en el desarrollo económico; de igual manera la hotelería y el sector del transporte, por la importancia turística y la localización geográfica de Armenia, que sirve de enlace entre algunas de las grandes ciudades. En la actualidad, la economía de Armenia se encuentra un poco estancada a causa de los altos índices de desempleo.

Administración Municipal Armenia – Quindío.

Contrato de Concesión de Alumbrado Público a las Empresas Públicas de Armenia E.S.P. La alcaldía de Armenia es una unidad estatal del orden territorial.

Cabe resaltar que según la constitución política de Colombia de 1991, DEL REGIMEN

MUNICIPAL, en su artículo 311 dice:

“Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande e progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la constitución y las leyes.”

Dentro del artículo 315 numeral 9 de la constitución política de Colombia, dice el texto: “Son atribuciones del alcalde ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto.”

En cuanto a Empresas Publicas de Armenia E.S.P es una empresa comercial e industrial del estado, prestadora de servicios públicos domiciliarios, con 50 años de experiencia en la gestión de servicios de agua potable y saneamiento básico.

ENTIDAD QUE AUDITA

La Contraloría General de la República, Regional Quindío (CGQ), es el máximo órgano de control fiscal del estado. Como tal tiene la misión de procurar el buen uso de los recursos y bienes públicos y contribuir a la modernización de estado, mediante acciones de mejoramiento continuo en las distintas entidades públicas y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la nación.

El control fiscal a la gestión pública paso de ser previo y perceptivo a posterior y selectivo.

Se evidencia que ya se había realizado auditorias previas en las cuales se dio recomendaciones para la corrección de situaciones anteriores, como ejemplo la aplicación del PLAN ANUAL DE ALUMBRADO PUBLICO.

**HALLAZGO NO. 01 APROBACIÓN DE PÓLIZAS (PRESUNTA INCIDENCIA
DISCIPLINARIA)**

El municipio de Armenia a través de la resolución No 0794 de noviembre 4 de 2003, delega en las Empresas Publicas de Armenia, la legalización y aprobación de las pólizas del contrato de concesión No. 001 del 4 de noviembre de 2003, para la prestación del servicio de alumbrado público en la ciudad de Armenia, función que no evidenció por la auditoria, en la vigencia 2011.

Lo anterior se genera por falta de supervisión de la Administración publica a la labor desempeñada por el Ente delegado, lo que genera incumplimiento de los artículos 11 y 12 del decreto 4828 de 2008 y expone al municipio a tener que asumir riesgos.

CAUSA:

Omisión de los procesos administrativos, falta de seguimiento y control de los procesos que se delegan. La administración no exigió pólizas acordes con el decreto 4828 de 2008, por el cual se expide el régimen de garantías en la contratación de la Administración Publica. Debido a que este decreto regula los mecanismos de cobertura del riesgo en los contratos regidos por la ley 80 de 1993y la ley 1150 de 2007, por medio de los cuales se garantiza el cumplimiento de las obligaciones surgidas en favor de las entidades públicas con ocasión de la presentación de ofrecimientos y los contratos de su liquidación, así como a los riesgos a los que se encuentran expuestas las entidades públicas contratantes, derivados de la responsabilidad extracontractual que para ellas pueda surgir por las actuaciones, hechos u omisiones de sus contratistas y

subcontratistas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la ley 1150 de 2007. De acuerdo al artículo 3 del decreto 4828 de 2008, entre las clases de garantías encontramos las pólizas de seguro. Esta ausencia de póliza de seguro, implica que también se incurra en falta del artículo 11 del decreto 4828 de 2008: “Aprobación de la garantía de cumplimiento”

EFEECTO:

Posible sanción o costos adicionales cargados al municipio de Armenia, por falta de control en el proceso de contratación.

CONDICION:

No hay póliza del contrato de concesión.

CRITERIO

Frente al deber ser cumplimiento de los artículos 11 y 12 del decreto 4828 de 2008, no aplica el dictamen del auditor.

En este caso al no encontrarse póliza, se debe tener en cuenta *las garantías de la contratación* de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la ley 1150 de 2007, y el artículo 3 del decreto 4828 de 2008, en donde los contratistas prestaran garantía única para el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato

**HALLAZGO NO. 02 PLAN ANUAL DE ALUMBRADO PÚBLICO (PRESUNTA
INCIDENCIA DISCIPLINARIA)**

El municipio de Armenia durante la vigencia 2011, no estructuró un plan anual de alumbrado público que contempla las características exigidas en la norma como la expansión de este servicio a nivel de factibilidad e ingeniería de detalle, armonizado con el plan de ordenamiento territorial y planes de expansión de otros servicios. Situación que ya se viene advirtiendo desde auditorias anteriores.

Lo anterior por falta de gestión de la administración municipal, lo que genera ineficiencia e ineficacia en la prestación del servicio de alumbrado público e incumplimiento de la obligación Art. 5 **Del decreto 2424 de 2006.**

CAUSA:

Falta de planeación en la gestión de administración municipal de Armenia, por omisión en la aplicación del artículo 5 del decreto 2424 de 2006, por el cual se regula la prestación del servicio de alumbrado público.

Artículo 5. Planes del servicio. De conformidad con lo dispuestos en el artículo 12 de la ley 143 de 1994 (por lo cual se establece el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional, se conceden unas autorizaciones y se conceden autorizaciones y se dictan otras disposiciones en materia energética), los municipios y distritos deben elaborar un plan anual de servicio de alumbrado público que contemple entre otros la expansión del mismo, a nivel de factibilidad e ingeniería de detalle, armonizado con el plan de ordenamiento territorial y con los planes de expansión con otros servicios

públicos, cumpliendo con las normas técnicas y de uso eficiente de energía que para tal efecto expida el ministro de minas y energía.

EFEECTO:

Genera ineficiencia e ineficacia en la prestación del servicio alumbrado público e incumplimiento de la normatividad, e implementación de planes improvisados que no podrían ser previstos cuantitativamente para una correcta distribución de los recursos.

CONDICION:

Falta de la aplicación de la normatividad, planeación y débil gestión.

CRITERIO:

Elaborar un plan anual del servicio de alumbrado público que contemple entre otros la expansión del mismo, a nivel de factibilidad e ingeniería de detalle, armonizado con el plan de ordenamiento territorial y con los planes de servicios públicos, cumpliendo con las normas técnicas y de uso eficiente de energía que para tal efecto expida el ministro de minas y energía

En este caso, evidenciamos que la alcaldía de Armenia, como lo expuso el auditor, carece de una correcta gestión, planificación que permita realizar una visualización de la inversión de los recursos, lo cual permite generar planes de contingencia.

En efecto en este caso, directamente no hay una incidencia fiscal, por cuanto no hubo apropiación de recursos o mal uso de los mismos, por lo que inicialmente solo acarrearía incidencia disciplinaria.

**HALLAZGO NO. 03 LIQUIDACIÓN INTERVENTORÍA (PRESUNTA
INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL)**

En la delegación de la función de interventoría al contrato de concesión No. 001-2003 para la prestación del servicio de alumbrado público en la ciudad de Armenia, que entrega a el municipio a EPA ESP, no se observó que se haya realizado a través de un acto administrativo motivado que establezca las circunstancias de tiempo, modo y lugar que orienten al ejercicio de la delegación, situación que se hace evidente en la liquidación que realizo EPA a la subcontratación, quedando valores al parecer del grupo auditor, corresponden a alumbrado público así:

De acuerdo con los flujos financieros suministrados a la auditoria, la fiducia entrego a las Empresas Publicas de Armenia ESP por concepto de interventoría (de junio de 2008 a diciembre 31 de 2011) la suma de \$558.669.526 de los cuales se canceló al convenio interadministrativo No. 05 del 07 del 9-6-08 la suma de \$36.370.056 y por el convenio interadministrativo No. 07 del 2-3-9 por \$161.968.442 valores que corresponden a la remuneración del interventor, del mismo modo se canceló el contrato con clausulado simplificado No. 161 de 2011 de consultoría por la suma de \$11.446.832, lo que refleja un saldo de \$348.883.746 que por pertenecer a los recursos del alumbrado público podrán ser reintegrados a la administración de la fiducia que se pactó para tal fin.

La anterior situación, evidencio falta de control y supervisión del ente territorial sobre los recursos de alumbrado público que vulnera los **principios de responsabilidad y economía establecidos en el artículo 25 numeral 20 de la ley 80 de 1993, articulo 10**

de la ley 489 de 1998, igualmente generándose una omisión a los deberes incurriendo en conductas disciplinables a la luz del artículo 34 de la ley 734 de 2002 y fiscal artículo 6 de la ley 610 de 2000.

CAUSAS

No se observó que se haya realizado a través de un acto administrativo motivado que establezca las circunstancias de tiempo, modo y lugar que orienten al ejercicio de la delegación, situación que se hace evidente en la liquidación que realizó EPA a la subcontratación, quedando valores al parecer del grupo auditor

No hay un control y supervisión del ente territorial sobre los recursos de alumbrado público omitiendo procedimientos establecidos en la ley 80 de 1993 (por el cual se expide el estatuto general de contratación de la administración pública), específicamente el artículo 25, numeral 20 del principio de economía: ***“los fondos destinados a la cancelación de obligaciones derivadas de contratos estatales podrán ser entregados en administración fiduciaria o bajo cualquier otra forma de manejo que permita la obtención de beneficios y ventajas financieras y el pago oportuno de lo adecuado .”***

También se presentó fallas en el control , según el artículo de la ley 80 de 1993 (por lo cual se dictan normas de organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional ,se expiden las disposiciones , principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la constitución política y se dictan otras disposiciones .) , donde reza tácitamente : ” ***Artículo 10 –Requisitos de la delegación. En el acto de la delegación, que siempre***

será escrito, se determinara la autoridad y las funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión se transfieren.” El presidente de la república, los ministros, los directores de departamento administrativo y los representantes legales de entidades descentralizadas deberán informarse en todo momento sobre el desarrollo de las delegaciones que hayan otorgado e impartir orientaciones generales sobre el ejercicio de las funciones delegadas.”

El alcance o coincidencia disciplinaria se da a la luz del artículo 34 de la ley 734 de 2002 (por lo cual se expide el código disciplinario único.) debido al incumplimiento de los deberes como servidor público , e incidencia fiscal a la luz del artículo 6 de la ley 610 de 2000 por presunto daño patrimonial ***representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, perdida, uso indebido o deterioros de los bienes o recursos públicos , o a los intereses patrimoniales del estado producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna.***

EFECTO:

Posible pérdida de recursos, porque se están vulnerando los principios de responsabilidad y economía de la administración pública y generando largos procesos que demandan tiempo y dinero para su recuperación.

CONDICION:

Omisión de la aplicación de la normatividad.

CRITERIO:

Cumplimiento escrito de la normatividad vigente, con el fin de garantizar el normal funcionamiento de los procesos contractuales y la obtención de los beneficios esperados.

En este sentido es necesario que la administración municipal realice revisión periódica sobre el cumplimiento o aplicación de la normatividad vigente a cada una de sus relaciones contractuales ,además verificar internamente la gestión realizada por el control interno y determinar su efectividad y eficiencia, aplicando las mejoras necesarias en todo el proceso cuya finalidad será evitar incidencias disciplinarias y siendo apremiante la ausencia de incidencias fiscales.

Como están las condiciones en las Empresas Publicas de Armenia y la alcaldía Municipal, no es posible que haya transparencia o se cumplan los principios de la contratación pública como el de economía y responsabilidad.

**HALLAZGO NO. 04 INTERVENTORÍA (PRESUNTA INCIDENCIA
DISCIPLINARIA)**

Mediante la resolución No. 794 del 4 de noviembre de 2003, la administración municipal delego en las Empresas Publicas de Armenia E.S.P, la interventoría del contrato de concesión No. 001 de 2003 para prestar el servicio de alumbrado público en Armenia, no obstante se evidencio que en el mes de noviembre de 2011, las Empresas Publicas de Armenia ESP no realizo interventoría, sin embargo el 27 de diciembre de 2011 la fiducia le cancela a la EPA, a través de la factura de venta No. C-922 de diciembre 14 de 2011, la suma de \$14.980.535 por este concepto

correspondiente al mes de noviembre de 2011.

Lo anterior evidencio debilidades en el control que ejerce la administración municipal sobre el cumplimiento de las labores de supervisión, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26 de la ley 80 de 1993. Constituyendo un posible incumplimiento del artículo 34 de la ley 734 de 2002.

CAUSA:

No hay seguimiento a las actividades y responsabilidades asignadas a las empresas públicas de Armenia que ejerce la administración municipal sobre el cumplimiento de labores de supervisión.

Incidencia disciplinaria al no aplicar la ley 80 articulo 26 del principio de responsabilidad. En virtud de este principio:

- 1. “Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.”*
- 2. “Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se cause por razón de ellas.”*
- 3. “Las entidades y servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concurso sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueran necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o*

términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que induzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.” Lo cual también determinaría alcance o incidencia disciplinaria a la luz del artículo 34 de la ley 734 de 2002 (por la cual se expide el código disciplinario único) debido al incumplimiento de los deberes como servidor público.

EFEECTO:

Genera un uso ineficiente de los recursos de alumbrado público y expone los recursos del estado a uso indebido.

CONDICION:

Omisión de aplicación de normatividad y ausencia de los seguimientos de vigilancia, control y supervisión.

CRITERIO:

Realizar el seguimiento al tercero designado para ejecutar las auditorias correspondientes, y en caso de no cumplirse la condición, impedir el desembolso de los recursos por parte de la fiducia, si no se dan las condiciones disciplinarias o fiscales.

Creemos que hay una mayor relevancia en la ausencia de aplicación del artículo 26 de la ley 80 de 1996, evidenciando inoperancia de áreas de control de la Administración Municipal de Armenia.

HALLAZGO No. 5 - LABOR DE SUPERVISION

CAUSA:

Debilidad en la supervisión y control de la administración municipal frente a los archivos de alumbrado público.

Podría ser mal entrenamiento y asesoramiento por parte de superiores para asignar responsabilidades a terceros.

Falta de experiencia en el manejo de archivos, de conceptos y de situaciones a respuestas en el momento de una auditoria.

EFEECTO:

Generando incumplimiento de la función probatoria, garantizadora y perpetuadora del archivo.

CONDICION:

La administración no dispone de una persona encargada de la supervisión, custodia y conservación de los documentos relacionados con el contrato de concesión del servicio de alumbrado público

Se detecta una situación de control ya que no es posible recaudar toda la información necesaria para llevar a cabo la auditoria, ya que esta información no está de manera completa, precisa y en un solo despacho, se encuentra debilidades en el control y supervisión que se deben ejecutar frente a la información ya que debe ser asequible, real, veraz y de manera inmediata.

CRITERIO:

Se debe contar con un manual de procesos, de funciones y de control para la legalización y aprobación de pólizas, el cumplimiento de las funciones delegadas situación administrativa de los inventarios se necesitara de una persona responsable y comprometida para ejecutar, aprobar y considerar dicha información.

HALLAZGO No. 6 – LIQUIDACION DE INVERSIONES

CAUSA:

Debilidades en el seguimiento a la información financiera presentada por el concesionario.

Falta de personal entrenado de control y de profesionales allegados a la información para resultados reales.

EFEECTO:

La ejecución de los recursos del impuesto de alumbrado público no sea precisa y confiable.

CONDICION:

Se presenta diferencia entre los flujos financieros ejecutados a Diciembre 31 de 2011 y las actas de liquidación de las inversiones en alumbrado público efectuadas en el municipio.

Estos hechos se presentan por no hacer seguimiento a la información financiera presentada, la falta de análisis, solución a los hechos y presentar los informes correspondientes a la realidad.

CRITERIO:

La primicia del control, revisión de la información para la presentación de los informes y de los trámites de liquidación de contratos.

Control absoluto de la información de los controles y de sucesos posteriores a la presentación de la información, al suministro de esta y verificación de cifras.

**HALLAZGO No. 7 – REMUNERACION POR EL USO DE LA
INFRAESTRUCTURA EXCLUSIVA DEL ALUMBRADO PÚBLICO**

CAUSA:

Deficiencias en la supervisión y control a la ejecución del contrato de concesión

EFEECTO:

Posibles demandas en contra del municipio de armenia

CONDICION:

ENELAR S.A. no ha cancelado las obligaciones adquiridas con la empresa de energía del Quindío.

CRITERIO:

Seguimiento a las obligaciones que ejerce la Administración.

HALLAZGO No. 8 – GESTION DE COBRO COACTIVO

CAUSA:

Falta de control y vigilancia por parte de municipio sobre la ejecución del contrato, los recursos destinados y ejecutados dentro del mismo.

EFEECTO:

Vulnera la prevalencia del interés general, en cuanto a que dichos recursos se necesitan para cumplir eficazmente con la prestación del servicio.

CONDICION:

Durante la vigencia del año 2011 no se gestionó el cobro coactivo respecto de la cartera del impuesto de alumbrado público

CRITERIO:

Se haya incidencia disciplinaria puesto que se debió hacer la gestión de cobro coactivo en su debido momento para cubrir gastos y brindar un mejor servicio

HALLAZGO No. 9 – COBRO DE CARTERA

CAUSA:

Falta de gestión en el cobro coactivo de la cartera por parte del municipio.

EFECTO:

Vulnera la prevalencia del interés general, en cuanto a que dichos recursos se necesitan para cumplir eficazmente con la prestación del servicio.

CONDICION:

A 31 de diciembre del año 2011 la cartera del impuesto de alumbrado público presento un incremento del 10.6% con respecto al año 2010 y con una edad de 78 meses.

CRITERIO:

Se pudo haber recuperado si quiera un 8 % de la cartera con mayor edad, haber gestionado acuerdos de pago a tiempo y así generar flujo de recursos.

HALLAZGO No. 10 – VALOR DE LA CARTERA

CAUSA: Falta de control y vigilancia por parte de municipio sobre la ejecución del contrato.

EFFECTO: La ejecución de los recursos del impuesto de alumbrado no es precisa y confiable.

CONDICION: El valor de la cartera a 31 de diciembre de 2011 no es consistente con el valor incluido en el informe de gestión de cobro persuasivo adelantado durante la misma vigencia.

CRITERIO: se debió gestionar a tiempo una eficiente y oportuna interventoría financiera.

CONCLUSIONES

- Tener claro las bases fundamentales para realizar correctamente una auditoria.
- Conocer y profundizar en todos los temas relacionados con la auditoria pública.
- Desarrollo de una buena habilidad en la elaboración de auditoria.