 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 1 de 101	Revisión 1


OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL

AUDITORÍA FINANCIERA Y DE GESTION No. 006-2021

**EMPRESA DE ASEO DE BUCARAMANGA – EMAB –
VIGENCIA 2020**

INFORME DEFINITIVO

**BUCARAMANGA
Mayo 12 de 2021**

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 2 de 101	Revisión 1

HECTOR ROLANDO NORIEGA LEAL
Contralor Municipal de Bucaramanga (E)

FERLEY GUILLERMO GONZALEZ ORTIZ
Jefe de Vigilancia Fiscal y Ambiental (Supervisor)

EQUIPO DE AUDITORÍA

JORGE EDUARDO TARAZONA VILLAMIZAR
Profesional Universitario Líder de auditoría

GERMAN PEREZ AMADO
Auditor Fiscal

AZUCENA CACERES ARDILA
Auditor Fiscal

SILVIA YAMILE MORA
Profesional Universitario

JUAN PABLO HERNANDEZ
Profesional Universitario

NELSON PLATA GALVIS
Profesional Universitario




 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 3 de 101	Revisión 1

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
1. HECHOS RELEVANTES	05
2. CARTA DE CONCLUSIONES	06
2.1 Sujeto de Control y Responsabilidades	06
2.2. Responsabilidad de la Contraloría	07
2.3 OBJETIVOS	08
2.3.1 Objetivo General	08
2.3.2 Objetivos Específicos	08
2.4 Opinión Financiera	09
2.4.1 Fundamentos de la Opinión	10
2.4.2 Opinión del Control Interno Contable	10
2.5 Opinión sobre el Presupuesto	12
2.5.1 Fundamentos de la opinión	12
2.6 Concepto sobre la Gestión de la Inversión y del Gasto	13
2.6.1 Fundamentos del Concepto	13
2.7 Concepto sobre la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno	14
2.8 Concepto sobre la efectividad del Plan de Mejoramiento	15
2.9 Concepto sobre la Rendición de la Cuenta	20
2.10 Pronunciamiento sobre el fenecimiento de la cuenta fiscal	21
2.11 Hallazgos de auditoria	22
2.12 Plan de Mejoramiento	23
3. RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR	24
3.1 MACROPROCESO DE GESTION FINANCIERA	24
3.1.1 Análisis de los Estados Financieros	24
3.1.2 Muestra Macroproceso Financiero	25
3.1.3 Cumplimiento de la normatividad y de los principios contables vigente.	26
3.1.4 Indicadores Financieros	45
3.1.5 Deuda Publica	48
3.2 MACROPROCESO GESTION PRESUPUESTAL	48
3.2.1 Análisis Gestión Presupuestal	48
3.2.2 Muestra macroproceso presupuestal	48
3.2.3 Ejecución presupuestal de Ingresos	49
3.2.4 Ejecución presupuestal de Gastos	50
3.2.5 Reservas Presupuestales	53
3.2.6 Vigencias Futuras	53

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 4 de 101	Revisión 1

3.3	GESTION DE LA INVERSION Y DEL GASTO	53
3.3.1	Gestión de Planes, programas y proyectos	53
3.3.2	Muestra de Auditoria, Planes, Programas y proyectos	53
3.3.3	Gestión Ambiental	55
3.3.4	Muestra Gestión Ambiental	56
3.3.5	Gestión Contractual	62
3.3.6	Muestra de Auditoria Gestión Contractual	63
3.3.7	Análisis de la rendición de la cuenta	63
4.	DENUNCIAS CIUDADANAS Y SEGUIMIENTOS	89
4.1	QUEJA SIA ATC N° 282020000329	89
4.2	QUEJA SIA ATC N° 282021000040	94
5.	BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL	100
6.	TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS	101


 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 5 de 101	Revisión 1

1. HECHOS RELEVANTES

Son aquellas cuestiones que, a juicio de la Contraloría Municipal de Bucaramanga, han sido de la mayor significatividad en la auditoría a los Estados Financieros, el Presupuesto y la Gestión, las cuales se ven reflejados en la opinión que emite la Contraloría sobre estos, así mismo, existen situaciones que se describen a continuación sobre hechos igualmente relevantes en esta auditoría.

En la Auditoría Financiera y de Gestión realizada a la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB, según Plan de Vigilancia y Control Fiscal Territorial 2021, vigencia 2020, llama la atención que nuevamente y como ha sido reiterativo en los últimos procesos auditores, aún se siguen presentando falencias referente al cumplimiento de la Resolución No. 193 de 2016, expedida por la Contaduría General de la Nación, respecto al saneamiento y depuración contable, como es el caso de aquellas partidas por identificar que aún persisten al momento de realizar las conciliaciones en Bancos, así mismo tal y como se menciona dentro del cuerpo de este informe, continua la incertidumbre por la cartera de la EMAB, toda vez que existe cartera sin recaudar inclusive desde vigencias anteriores, conllevando a que los Estados Financieros no sean consistentes en su presentación, lo cual se refleja en una opinión con Salvedades.

Sumado a lo anterior, la entidad no cuenta con una adecuada gestión del riesgo, por lo tanto, no se evidencian controles efectivos que garanticen el cumplimiento de sus objetivos, toda vez que se evidenció que existen riesgos que a pesar de estar identificados por la entidad no están siendo adecuados y eficientes y en otros casos existen riesgos detectados en auditoría que no están identificados por la entidad y por tal motivo no tienen un control documentado.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 6 de 101	Revisión 1

2. CARTA DE CONCLUSIONES

Ingeniero

PEDRO JOSÉ SALAZAR GARCÍA

Gerente Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB
E.S.D.

Asunto: Informe Preliminar Auditoría Financiera y de Gestión No.006-2021 a la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB S.A. E.S.P.


La Contraloría Municipal de Bucaramanga, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 272 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019, en consonancia con el artículo 4 del Decreto 403 de 2020, practicó Auditoría Financiera y de Gestión a la Empresa de Aseo de Bucaramanga, para la vigencia 2020, 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 se realizó auditoría al presupuesto de la misma vigencia, a través de los principios de la vigilancia y el control fiscal.

Conforme lo establece la Resolución No.0220 del 11 de noviembre de 2020, este informe de auditoría contiene: la opinión sobre los estados financieros, la opinión sobre el presupuesto y el concepto sobre la gestión de la inversión y del gasto.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB S.A. E.S.P., a través del Informe Preliminar, otorgando el plazo establecido para que la entidad emitiera respuesta.

2.1. Sujeto de Control y Responsabilidad

La Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB S.A. E.S.P. es responsable de la preparación y presentación de los estados financieros y cifras presupuestales, de conformidad con el marco de información financiera aplicable en cada caso, además es responsable de establecer el Control Interno necesario que permita que toda la información reportada a la Contraloría Municipal de Bucaramanga, se encuentre libre de incorrecciones materiales debida a fraude o error.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 7 de 101	Revisión 1

2.2 Responsabilidad de la Contraloría

La responsabilidad de la Contraloría es obtener una seguridad razonable de que los Estados Financieros y el Presupuesto estén 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 el Control Fiscal Interno. Seguridad razonable es un alto grado de seguridad, pero no garantiza que una auditoría realizada de conformidad con las normas 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 evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría Municipal de Bucaramanga, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran documentados en los papeles de trabajo debidamente adaptados por la Contraloría Municipal de Bucaramanga, los cuales reposan en los archivos del ente de control.

Como parte de una auditoría de conformidad con las normas ISSAI, la Contraloría aplica un 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

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 8 de 101	Revisión 1

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.


2.3 OBJETIVOS

2.3.1 Objetivo General

Proferir un dictamen integral que permita determinar si los Estados Financieros y el Presupuesto de la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB S.A. E.S.P., reflejan razonablemente los resultados, y si la gestión fiscal aplicó los Principios de Economía, Eficiencia y Eficacia, informando sobre la adecuada utilización de los recursos públicos y el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, en beneficio de la comunidad de Bucaramanga, determinando el FENECIMIENTO DE LA CUENTA, mediante la opinión a los Estados Financieros, Opinión al Presupuesto y el Concepto sobre la gestión de la Inversión y del gasto.

2.3.2 Objetivos Específicos

- 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.


 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 9 de 101	Revisión 1

- Expresar una opinión sobre la razonabilidad del presupuesto teniendo en cuenta la normatividad aplicable para el sujeto de control y en caso que aplique evaluar las reservas presupuestales.
- 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
- Revisar la gestión Contractual
- Revisar la gestión de proyectos
- Conocimiento de los Planes de Mejoramiento de auditorías anteriores
- Creación de fiducias y su manejo
- Revisar si existen vigencias futuras y su trámite se encuentre conforme a la normatividad.
- Verificar la oportunidad, suficiencia y calidad de la rendición de la cuenta presentada por la Entidad a la Contraloría Municipal de Bucaramanga.
- Ser insumo para emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal consolidada

2.4 Opinión Financiera

La **Contraloría Municipal de Bucaramanga**, una vez diligenciado el papel de Trabajo PT-10 AF ANALISIS DE HALLAZGOS PARA OPINION PRESUPUESTAL y de acuerdo a los hallazgos encontrados en la presente auditoria, expresa para la vigencia 2020, en los párrafos precedentes una opinión de los Estados Financieros con **OPINION NEGATIVA** respecto a la información financiera.

Producto de la evaluación y análisis realizado a los estados financieros y contables, a los resultados del ejercicio económico, de conformidad con el Plan General de Contabilidad Pública, los principios, procedimientos y normas técnicas de la Contaduría General de la Nación, se encontraron falencias de incertidumbre en las Cuentas por Cobrar de Difícil Cobro por valor de **\$5.447.236.931**, que dieron origen a la opinión que se emite en este informe.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 10 de 101	Revisión 1

OPINION ESTADOS FINANCIEROS

NEGATIVA


Fuente: Resultados Matriz PT-010-AF Equipo Auditor

2.4.1 Fundamentos de la Opinión

La Contraloría Municipal de Bucaramanga, con fundamento en las atribuciones Constitucionales y legales y en especial las conferidas por los artículos 267 y 268 de la Constitución Política de Colombia y el Artículo 58 de la Resolución 0220 del 11 de noviembre de 2020 emitida por la Contraloría Municipal de Bucaramanga y el Plan de Vigilancia Fiscal de la vigencia 2021, practicó Auditoria Financiera y de Gestión, a la Empresa de Aseo de Bucaramanga para la vigencia fiscal 2020, a través del Balance General, Estado de Actividad Financiera, Económica y Social, las notas a los estados financieros con corte a diciembre 31 de 2020, la información para dar este dictamen se obtiene de los documentos aportados por la Empresa de Aseo de Bucaramanga y enviados a través vía email institucional, junto con la información reportada ante el sistema SIA CONTRALORIAS. La información de los estados contables examinados fue preparada bajo la responsabilidad de la Empresa de Aseo de Bucaramanga y refleja su gestión.

2.4.2 Opinión del Control Interno Contable

La evaluación del Control Interno Contable en la entidad le corresponde al jefe de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces, quien debe realizarla con criterio de independencia de conformidad con lo establecido a través del Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno, para el Estado Colombiano MECI 2014, adoptado mediante Decreto 943 de 2014, expedido por el Departamento Administrativo de la Función Pública y actualmente la resolución 193 de 2016 expedida por la CGN “No obstante, es imperioso recalcar en la obligación del Control Interno de la Empresa de Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P., tomar decisiones drásticas en el seguimiento de los temas referentes al saneamiento de la cartera de la entidad, la cual se encuentra condicionada en dos planes de mejoramiento suscritos ante la Contraloría Municipal de Bucaramanga.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 11 de 101	Revisión 1

La ley 716 de 2001 establece la obligatoriedad por parte de las entidades públicas de adelantar gestiones administrativas necesarias para depurar la información contable, por lo que se desarrolló por parte de la Contaduría General de la Nación para determinar el estado del control interno contable de las entidades públicas, los procedimientos para la evaluación y presentación de informes anuales mediante la Resolución 193 de 2016.


Lo anterior, establece las características de relevancia y comprensibilidad de la información que genera el Sistema de Contabilidad de cada entidad u organismo del sector público, donde se ve afectada por la efectividad de sus sistemas de control interno y en particular por el control interno contable. Así las cosas, en el transcurso de esta Auditoría se evidenciaron por medio de la Contaduría General de la Nación aplicativo CHIP que la EMPRESA DE ASEO DE BUCARAMANGA S.A. E.S.P., presentó este informe con corte a 31 de diciembre de 2020.

Por lo tanto, es importante mencionar que la EMPRESA DE ASEO DE BUCARAMANGA S.A. E.S.P., por medio de la Oficina de Control Interno llevó a cabo un Informe para la Vigencia 2020, en el cual, identificó las fortalezas y debilidades respecto a la información contable. Dicho informe, generó una calificación del Control Interno Contable que presenta un estado EFICIENTE con un porcentaje de **3.65** de desarrollo según cuestionario diligenciado de acuerdo a los parámetros la Contaduría General de la Nación.



ÍTEM	DESCRIPCIÓN	VALOR PUNTO	OBSERVACIONES	PUNTO POR OBSERVACIONES	VALOR PUNTO TOTAL PUNTO
1	ELEMENTOS DEL MARCO NORMATIVO				3.65
2	VALORACIÓN CUALITATIVA				

Es importante mencionar por parte del Equipo Auditor que, para realizar la presente Auditoría al Balance de la EMPRESA DE ASEO DE BUCARAMANGA S.A. E.S.P., se tomó como insumo el informe publicado en página de la

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 12 de 101	Revisión 1

Contaduría General de la Nación y el proceso Auditor realizado por parte de la Contraloría de Bucaramanga.

2.5 Opinión sobre el Presupuesto

De acuerdo con los criterios y procedimientos aplicados para este factor a la evaluación presupuestal de la vigencia 2020, la Empresa de Aseo de Bucaramanga obtuvo una **OPINION LIMPIA O SIN SALVEDADES**, como resultado de la aplicación del papel de trabajo PT 10-AF.

Mediante Decreto 202 del 20 de diciembre de 2020 se autoriza el Presupuesto de la vigencia 2020 por un valor de \$67.973.271.671 para un presupuesto definitivo de \$72.496.468.142, cumpliendo con los rigores procedimentales de ley.

En cuanto a sus modificaciones, estas cuentan con sus respectivos soportes legales de cada acto administrativo subidos y evidenciados en la plataforma SIA CONTRALORIAS.


OPINION PRESUPUESTAL

Informe de Ejecución de Ingresos	LIMPIO O SIN SALVEDADES	OPINIÓN CONSOLIDADA	LIMPIO O SIN SALVEDADES
Informe de Ejecución de Gastos	LIMPIO O SIN SALVEDADES		

Fuente: Resultados Matriz PT-010-AF Equipo Auditor

2.5.1 Fundamentos de la opinión

La Contraloría Municipal de Bucaramanga en aplicación a los procedimientos establecidos en la Resolución 0220 del 11 de noviembre de 2020, así mismo a los objetivos trazados en el memorando de Asignación de la Auditoria Financiera y de Gestión practicada a la Empresa de Aseo de Transito de Bucaramanga, en concordancia con las normas internacionales legalmente aceptadas en Colombia, practicó estudio y evaluación a la gestión Presupuestal con el resultado de OPINION LIMPIA O SIN SALVEDADES analizando en sana critica la información de los documentos aportados por la Empresa de Aseo de Bucaramanga y enviados a través vía email institucional, junto con la información reportada ante el

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO		Página 13 de 101	Revisión 1

sistema SIA CONTRALORIAS. La información de los estados contables examinados fue preparada bajo la responsabilidad de la Empresa de Aseo de Bucaramanga y refleja su gestión.

2.6 Concepto sobre la Gestión de la Inversión y del Gasto

GESTIÓN DE LA INVERSIÓN Y DEL GASTO	GESTIÓN DE PLAN ESTRATÉGICO CORPORATIVO O INSTITUCIONAL	20%	85,6%	81,7%		16,7%	21,9%	CONCEPTO GESTIÓN INVERSIÓN Y GASTO
	GESTIÓN CONTRACTUAL	20%	61,0%		84,5%	14,6%		Con observaciones


La planeación estratégica diseñada por la Empresa de Aseo de Bucaramanga para la vigencia 2020, permitió establecer un presupuesto viable y sostenible, demostrando una eficiente ejecución del gasto público acorde a la naturaleza de la entidad, lo que permiten soportar decisiones y tomas de medidas correctivas en caso de ser necesario, demostrando que la preparación del presupuesto del gasto se realizó en forma realista y técnica lo que garantizó la correspondencia entre los ingresos, los gastos y el establecimiento de lo previsto en los planes institucionales.

Una vez aplicada la evaluación mediante la herramienta de la Matriz PT 12-AF CALIFICACION DE LA GESTION FISCAL INTEGRAL, la Empresa de Aseo de Bucaramanga, obtiene una **OPINION CON OBSERVACIONES** de su gestión de inversión y gastos, demostrada en los antecedentes plasmados con anterioridad.

La variación de la opinión obedece a la generación de dos (02) hallazgos en la parte contractual con incidencia Disciplinaria y Fiscal por valor de \$142.180.170.95

2.6.1 Fundamentos del Concepto

La Contraloría Municipal de Bucaramanga en aplicación a los procedimientos establecidos en la Resolución 0220 del 11 de noviembre de 2020, así mismo a los objetivos trazados en el memorando de Asignación de la Auditoria Financiera y de Gestión practicada a la Empresa de Aseo de Bucaramanga, en concordancia con las normas internacionales legalmente aceptadas en Colombia, practicó estudio y evaluación a la Gestión de la Inversión y el Gasto con el resultado de OPINION

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 14 de 101	Revisión 1

CON OBSERVACIONES, analizando en sana crítica la información de los documentos aportados por la Empresa de Aseo de Bucaramanga y enviados a través vía email institucional, junto con la información reportada ante el sistema SIA CONTRALORIAS. La información de los estados contables examinados fue preparada bajo la responsabilidad de la Empresa de Aseo de Bucaramanga y refleja su gestión.


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, la Contraloría Municipal de Bucaramanga evaluó los riesgos y controles establecidos por la Empresa de Aseo de Bucaramanga, conforme a los parámetros mencionados en la Resolución No. 0220 de 2020.

Para llevar a cabo la evaluación al Control Fiscal Interno, el Equipo Auditor diligenció el Papel de Trabajo PT 06-AF Matriz de riesgos y controles, en el cual se consignaron los riesgos más relevantes identificados en la fase de planeación en concordancia con los objetivos definidos en el memorando de asignación, los cuales se resumen a continuación:

CRITERIOS DE RIESGOS Y CONTROLES	
1	Presentación inadecuada de estados financieros por clasificación de cuentas.
2	Presentación de Estados Financieros, con deficiencias en la cuenta Inventarios.
3	Incertidumbre de la cartera de la EMAB
4	Pagos de intereses moratorios por no tener priorizado el pago a terceros
5	Presentación inadecuada de estados financieros por clasificación de cuentas por cobrar.
6	Malversación de recursos de caja menor por pago de gastos no urgentes
7	Falta de planificación del presupuesto
8	Presupuestos no acordes a la realidad del servicio prestado, inobservancia a los Principios Presupuestales de Planificación y Programación integral
9	Constitución indebida de reservas y cuentas por pagar
10	No observancia de las normas de contratación que rigen a la entidad
11	Incumplimiento en los plazos contractuales pactados en ejecuciones de obra
12	Rendición inadecuada de los formatos obligatorios
13	Incumplimiento a los Planes de Mejoramiento

Fuente: Criterios de riesgos y controles grupo auditor PT-06-AF

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO		Página 15 de 101	Revisión 1

Una vez determinados los riesgos anteriores a los procesos seleccionados por el Grupo Auditor, y aplicando la evaluación que se genera del PAPEL DE TRABAJO PT 06-AF MATRIZ DE RIESGOS Y CONTROLES, se conceptúa en forma preliminar que el Control Fiscal Interno que se lleva en la Empresa de Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P. – EMAB - arroja un control **CON DEFICIENCIAS**, se presenta gran debilidad en la formulación de los controles para cada riesgo detectado, es de mencionar que una vez se rindan las contradicciones al Informe Preliminar, este concepto puede tener variaciones o su confirmación como tal.


AUDITORÍA FINANCIERA Y DE GESTIÓN

MACROPROCESO		VALORACIÓN DISEÑO DE CONTROL - EFICIENCIA (25%)	RIESGO COMBINADO (Riesgo inherente* Diseño del control)		VALORACIÓN DE EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES (75%)	CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO		
GESTIÓN FINANCIERA	2,65	INEFICIENTE	5,76	MEDIO	CON DEFICIENCIAS	1,6	Rangos de ponderación CFI	
GESTIÓN PRESUPUESTAL	2,00	PARCIALMENTE ADECUADO	3,66	MEDIO	CON DEFICIENCIAS			
Total General	2,30	INEFICIENTE	4,63	MEDIO	CON DEFICIENCIAS	CON DEFICIENCIAS	De 1.0 a 1.5	Efectivo
							De > 1.5 a 2.0	Con deficiencias
							De > 2.0 a 3.0	Inefectivo

TABLA DE RESULTADOS	
Diseño de controles	INEFICIENTE
Riesgo combinado	MEDIO
Efectividad de controles	CON DEFICIENCIAS
Resultado del CFI	CON DEFICIENCIAS

2.8 Concepto sobre la efectividad del Plan de Mejoramiento

En la presente auditoría se evaluó el Plan de Mejoramiento de la Empresa de Aseo de Bucaramanga, que consolidó todos los planes suscritos con la Contraloría Municipal de Bucaramanga y que se encontraban vigentes por seguimiento, en el

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 16 de 101	Revisión 1

cual se incluyeron un total de 4 Planes de Mejoramiento de Auditorías llevadas a cabo en la vigencia 2019 y 2020, los cuales se relacionan a continuación:

El plan de Mejoramiento que se evaluó incluyó los siguientes Hallazgos:

AUDITORÍAS REALIZADAS	NRO. HALLAZGOS INCLUIDOS EN EL PLAN DE MEJORAMIENTO	NRO. HALLAZGOS CON ACCIONES TERMINADAS	NRO. HALLAZGOS CON ACCIONES EN EJECUCIÓN
AE-007 -2020	6	6	0
AR-042-2020	8	2	6
AE-028-2019	2	2	0
AR-016-2019	21	5	16
TOTAL	37	15	22

Fuente: SIA Misional vigencia 2020


Resultados de la Evaluación

En el Papel de Trabajo PT-PF-003 Evaluación Plan de Mejoramiento reposan en su totalidad las conclusiones del Equipo Auditor frente a cada acción correctiva propuesta por la Empresa de Aseo de Bucaramanga, en los diferentes planes de mejoramiento suscritos en la vigencias 2019 y 2020, a continuación se relacionan los resultados parciales del plan de mejoramiento:

Se obtuvo un resultado del cumplimiento de las acciones correctivas para cada uno de los hallazgos del 75,7% y una efectividad de las acciones del 68,6%, arrojando un resultado parcial en la evaluación del Plan de Mejoramiento de 70,00%, lo anterior porque la entidad aún cuenta con términos de plazo en algunas acciones correctivas para la vigencia 2021 y por el momento permite emitir un concepto de No Cumple como se evidencia en la siguiente matriz.

RESULTADO EVALUACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO			
VARIABLES A EVALUAR	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Cumplimiento del Plan de Mejoramiento	75,7	0,20	15,1
Efectividad de las acciones	68,6	0,80	54,9
CUMPLIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO		1,00	70,00
Concepto a emitir cumplimiento Plan de Mejoramiento		No Cumple	


Fuente: Papel de Trabajo PT 03-PF Evaluación Plan de Mejoramiento

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO		Página 17 de 101	Revisión 1


En el siguiente cuadro se relacionan las acciones correctivas que se encuentran abiertas, toda vez que aun cuentan con términos de plazo para su cumplimiento, las cuales serán evaluadas en otra auditoría de seguimiento a plan de mejoramiento que se realice, igualmente se incluyen otras acciones correctivas de la Auditoria Regular No. 016 de 2019 que ya cumplieron la fecha de terminación y que se encuentran actualmente en un proceso sancionatorio.

ACCIONES CORRECTIVAS ABIERTAS


INFORME DE AUDITORÍA	NRO. HALLAZGO	HALLAZGO	ACCIÓN CORRECTIVA	FECHA DE TERMINACIÓN
AR 042-2020	2	FALENCIAS EN LA REPOTENCIALIZACIÓN DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE LIXIVIADOS PTLX DEL SITIO DE DISPOSICIÓN FINAL EL CARRASCO	Realizar estudio de viabilidad técnico y financiero para la repotenciación de la PTLX con el fin de determinar el escenario viable que operacionalmente sea eficiente según la resolución CRA 720 del 2015 artículo 32.	31/12/2021-30/04/2021-31/12/2021
AR 042-2020	3	EL PLAN DE MANEJO AMBIENTAL DEL SITIO DE DISPOSICIÓN DE RESIDUOS SOLIDOS EL CARRASCO NO ESTA AJUSTADO A LA ETAPA DE DESMANTELAMIENTO Y ABANDONO ESTABLECIDA EN LA RESOLUCIÓN No 00153 de 2019	Adelantar los estudios preliminares de caracterización e impacto ambiental del sitio de disposición final, que permitan estructurar y proyectar el correspondiente Plan de Manejo Ambiental, en el marco del plan de desmantelamiento y abandono del sitio de disposición final.	30/06/2021
AR 042-2020	4	FALENCIAS EN EL APROVECHAMIENTO DE LOS RESIDUOS ORGÁNICOS GENERADOS EN LAS PLAZAS DE MERCADO DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA	Realizar las adecuaciones físicas requeridas en la planta de compostaje, que permitan optimizar el proceso de aprovechamiento de los residuos orgánicos provenientes de las plazas de mercado.	31/12/2020
AR 042-2020	5	No se observan avances en cuanto a los lineamientos Tics para la sociedad, enunciados en el decreto 1008 del 2018 Gobierno DIGI (Observación no. 05).	Crear un espacio en la página web, que permita la apertura y el aprovechamiento de los datos públicos, la colaboración en el desarrollo de productos y servicios promoviendo la participación ciudadana en la identificación de soluciones a problemáticas de interés común,	30/12/2020

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO		Página 18 de 101	Revisión 1

			planes, programas y proyectos.	
AR 042-2020	6	Hallazgo N° 06 no se observan avances al componente tics para la sociedad en lo referente desarrollo de productos y servicios de valor público como lo indica el decreto 1008 del 2018 gobierno digital (observación N°06)	Implementar trámites y servicios en línea.	30/06/2021
AR 042-2020	7	No se observan avances al cumplimiento al decreto 1413 de 2017. En lo que respecta a la operación de los servicios ciudadanos digitales básicos	Implementación del decreto 620 del 2020 y la Ley 2052 del 2020 que adopto el decreto 1413 del 2017	30/06/2021
AR 016-2019	1	Incumplimiento a las normas de sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo SG-SST	Reforzar las tareas de verificación tendientes a garantizar que los contratistas y trabajadores de la empresa cumplan con las normas el SGSST.	31/12/2020
AR 016-2019	5	Desactualización manual de contratación de la entidad	Continuar con las tareas tendientes a la actualización del Manual Interno de Contratación	31/12/2020
AR 016-2019	7	Falta de planeación e incumplimiento del decreto 115 de 1996	Reforzar con los directivos de la EMAB S.A. ESP los principios aplicables a la contratación de la entidad - Anualidad	31/12/2020
AR 016-2019	8	Fraccionamiento de contratos contratista EMPORECICLAR S.A.S e incumplimiento al manual de contratación, Res. 242 del 22 de marzo de 2014	Reforzar las labores tendientes a la planeación, en lo que respecta a la contratación para vigencia 2021.	31/12/2020
AR 016-2019	9	Fraccionamiento de contratos contratista Carlos Fuentes Godoy e incumplimiento al manual de contratación Res.242 del 22 de marzo de 2014	Reforzar las labores tendientes a la planeación, en lo que respecta a la contratación para vigencia 2021.	31/12/2020
AR 016-2019	10	Fraccionamiento de contratos contratista Ciudad Brillante e incumplimiento al manual de contratación Res.242 del 22 de marzo de 2014	Reforzar las labores tendientes a la planeación, en lo que respecta a la contratación para vigencia 2021.	31/12/2020
AR 016-2019	11	Fraccionamiento de contratos contratista Cooperativa Multiactiva de Recicladores Bello Renacer e incumplimiento	Reforzar las labores tendientes a la planeación, en lo que respecta a la contratación para vigencia 2021.	31/12/2020

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO		Página 19 de 101	Revisión 1

		al manual de contratación Res. 242 del 22 de marzo de 2014		
AR 016-2019	12	Fraccionamiento de contratos contratista SERVICROPESER S.A. e incumplimiento al manual de contratación Res. 242 del 22 de marzo de 2014	Reforzar las labores tendientes a la planeación, en lo que respecta a la contratación para vigencia 2021.	31/12/2020
AR 016-2019	13	Inconsistencias en contratos 180006 y 180007 de 2018 obstrucción al proceso auditor	Reforzar por medio de oficio de recordación, a los supervisores y áreas gestoras cuando sea requerido, las supervisiones a cargo y las obligaciones de las mismas.	31/12/2020
AR 016-2019	16	No se realizó aprovechamiento de los residuos de las plazas de mercado durante la vigencia 2018	Realizar las adecuaciones físicas requeridas en la planta de compostaje, que permitan optimizar el proceso de aprovechamiento de los residuos orgánicos provenientes de las plazas de mercado.	31/12/2020
AR 016-2019	18	Sustracción distrito regional de manejo integral DRMI	Seguimiento a los trámites de sustracción del DRMI.	31/12/2020
AR 016-2019	20	Ley de transparencia 1712 el equipo auditor evidenció que la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB no está cumpliendo con lo estipulado en los artículos 9 y 10 y 11 de la ley 1712 del 2014 transparencia y acceso a la información pública aunque aparecen los link en la página con lo que respecta a la estructura orgánica directorio de empleados la contratación e informes de gestión estados financieros históricos de los presupuestos y tarifas algunos no muestran absolutamente nada otros no cumplen con los requisitos establecidos o no tiene la información actualizada lo anterior no permite que la ciudadanía tenga acceso a una	Actualizar cuando se requiera y según la aplicabilidad la información en el portal web de acuerdo a la Ley 1712 de 2014.	30/12/2020

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO		Página 20 de 101	Revisión 1


		información pública real como lo estipula la ley antes mencionada		
AR 016-2019	22	TICS de servicios	Implementar los servicios digitales que se puedan dirigidos a los ciudadanos establecidos en el Decreto 1078 de 2015 según la aplicabilidad, teniendo en cuenta la naturaleza de la entidad.	30/06/2021
AR 016-2019	26	Falencias indicadores plan de acción de la EMAB	Actualizar el procedimiento de Plan de acción institucional para adoptar los lineamientos establecidos en la normatividad correspondiente para la formulación del plan de acción institucional	31/12/2020
AR 016-2019	37	Multa incumplimiento ambiental sitio Carrasco	Adelantar las acciones legales si a ello hubiere lugar, con el propósito de evitar el menoscabo patrimonial de la empresa de aseo de Bucaramanga	
AR 016-2019	09	Hallazgo no. 09- administrativo - falencias en la formulación de algunos indicadores del plan de acción de la EMPRESA DE ASEO DE BUCARAMANGA S.A. ESP para la vigencia 2019	Actualizar el procedimiento de Plan de acción institucional para adoptar los lineamientos establecidos en la normatividad correspondiente para la formulación del plan de acción institucional	31/12/2020

Fuente: Plan de Mejoramiento y papeles de trabajo

Conforme a las anteriores consideraciones y de acuerdo a lo establecido por la Contraloría Municipal de Bucaramanga en el artículo 53 de la Resolución No. 0220 de 2020 y teniendo en cuenta la metodología establecida la evaluación del Plan de Mejoramiento obtuvo una calificación parcial de 70,0% por cuanto existen acciones correctivas con termino de cumplimiento para el año 2021.

2.9 CONCEPTO SOBRE LA RENDICIÓN DE LA CUENTA

La Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga, rindió la cuenta de la vigencia 2020, dentro de los términos establecidos por la Contraloría Municipal de Bucaramanga, a través de la Resolución No. 0244 del 15 de diciembre de 2020, por medio de la cual se reglamenta la rendición de la cuenta electrónica de los sujetos de control de la Contraloría Municipal de Bucaramanga.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 21 de 101	Revisión 1


Una vez verificados los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas a través de las variables de oportunidad, suficiencia y calidad evaluadas, se emite un concepto **Favorable**, de acuerdo, con una calificación de 95,8 sobre 100 puntos, sin embargo es importante aclarar que no se rindió oportunamente con la presentación de un formato en el SIA MISIONAL. A continuación se presenta la oportunidad suficiencia y calidad de la rendición de la cuenta dentro del plazo establecido como se observa en el siguiente cuadro:

RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA			
VARIABLES	CALIFICACIÓN PARCIAL	PONDERADO	PUNTAJE ATRIBUIDO
Oportunidad en la rendición de la cuenta	100,0	0,1	10,00
Suficiencia (diligenciamiento total de formatos y anexos)	100,0	0,3	30,00
Calidad (veracidad)	93,1	0,6	55,83
CUMPLIMIENTO EN RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA			95,8
Concepto rendición de cuenta a emitir			Favorable

La calificación final del cuadro de revisión de la cuenta no excluye la presencia de observaciones generadas ante el incumplimiento de alguna de las variables que la componen es el caso del formato F-30A ejecución plan de inversión que no fue rendido oportunamente

2.10 PRONUNCIAMIENTO SOBRE EL FENECIMIENTO DE LA CUENTA FISCAL

Producto del ejercicio de la AUDITORIA FINANCIERA Y DE GESTION, realizada a la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga, y en concordancia en las atribuciones Constitucionales y legales y en especial las conferidas por los artículos 267 y 268 de la Constitución Política de Colombia y el Artículo 58 de la Resolución No. 0220 del 11 de noviembre de 2020 emitida por la Contraloría Municipal de Bucaramanga, la cuenta rendida por la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga, vigencia fiscal 2020, se presenta una Opinión NEGATIVA sobre la aplicación de los principios de la Administración Pública, control fiscal y de la función administrativa, los documentos y anexos se presentaron de manera completa en la rendición de la cuenta de la vigencia y en el trabajo de campo de la Auditoria Financiera y de Gestión realizada a esta entidad, y en aplicación al papel de trabajo PT 12-AF CALIFICACION DE LA GESTION FISCAL INTEGRAL, la

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 22 de 101	Revisión 1

cuenta de la Empresa de Aseo de Bucaramanga vigencia 2020 **NO FENECE**.

CALIFICACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL INTEGRAL - EMPRESA DE ASEO DE BUCARAMANGA										
MACROPROCESO	PROCESO	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL			CALIFICACIÓN POR PROCESO	CONCEPTO/ OPINION			
			EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMIA					
GESTIÓN PRESUPUESTAL	GESTIÓN PRESUPUESTAL	EJECUCIÓN DE INGRESOS	30%	100,0%		30,0%	OPINION PRESUPUESTAL			
		EJECUCIÓN DE GASTOS	30%	100,0%			Limpia o sin salvedades			
	GESTIÓN DE LA INVERSIÓN Y DEL GASTO	GESTIÓN DE PLAN ESTRATÉGICO CORPORATIVO O INSTITUCIONAL	20%	85,6%	81,7%	16,7%	CONCEPTO GESTIÓN INVERSIÓN Y GASTO			
		GESTIÓN CONTRACTUAL	20%	61,0%			84,5%	14,6%	Con observaciones	
	TOTAL MACROPROCESO GESTIÓN PRESUPUESTAL		100%	89,3%	81,7%	84,5%	91,3%	54,8%		
	GESTIÓN FINANCIERA	ESTADOS FINANCIEROS	100%	0,0%			0,0%	OPINION ESTADOS FINANCIEROS		
100%			0,0%			0,0%	Negativa			
TOTAL MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA		100%	0,0%			0,0%	0,0%			
TOTAL PONDERADO	100%	TOTALES			53,6%	81,7%	84,5%	54,8%		
		CONCEPTO DE GESTIÓN			INEFICAZ	EFICIENTE	ECONOMICA			
		FENECIMIENTO							NO FENECE	


INDICADORES FINANCIEROS	38,8%	75,5%	INEFICAZ	57,1%
-------------------------	-------	-------	----------	-------

Fuente: Evaluación Matriz PT 12-AF Equipo Auditor

2.11 HALLAZGOS DE AUDITORIA

En el desarrollo de la presente auditoría se establecieron Ocho Hallazgos administrativos, dos hallazgos con alcance disciplinario, dos hallazgos con alcance fiscal y uno hallazgo con alcance sancionatorio, como se relacionan a continuación:

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Teléfono 6522777 / Telefax
www.contraloriabga.gov.co / contactenos@contraloriabga.gov.co 6303777
Bucaramanga, Santander / COLOMBIA

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 23 de 101	Revisión 1

CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

Tipo de Hallazgo	Cantidad	Valor	Identificación en el Informe
1. Administrativas (Total)	8	N/A	PAGINA 31,37,52,59,61,71,78,87
2. Fiscales	2	\$142.180.170,95	PAGINA 71,78
3. Disciplinarias	2	N/A	PAGINA 71,78
4. Penales	0	N/A	N/A
5. Sancionatorios	1	N/A	PAGINA 87


Fuente: Equipo Auditor





2.12 PLAN DE MEJORAMIENTO

Como resultado de la presente auditoría, la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga, debe elaborar un Plan de Mejoramiento, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría Municipal de Bucaramanga como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. La no presentación en los términos y condiciones, acarreará sanciones de conformidad con lo establecido en el artículo 81 literal c) del Decreto 403 de 2020.

El Plan de Mejoramiento deberá ser presentado en el término de **CINCO DIAS** hábiles siguientes al recibo del Informe Final, es importante tener en cuenta que este término es improrrogable, y para su presentación atender a lo dispuesto en el artículo 45 y siguientes de la Resolución No. 0220 de 2020.

EQUIPO DE AUDITORIA			
NOMBRE	CARGO	ROL	FIRMA
FERLEY GUILLERMO GONZALEZ ORTIZ	Jefe Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental	Supervisor	
JORGE EDUARDO TARAZONA VILLAMIZAR	Profesional Universitario	Líder de Auditoría	
GERMAN PEREZ AMADO	Auditor Fiscal	Equipo Auditor	

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO		Página 24 de 101	Revisión 1

AZUCENA CACERES ARDILA	Auditor Fiscal	Equipo Auditor	
SILVIA YAMILE MORA ARIAS	Profesional Universitario	Equipo Auditor	
JUAN PABLO HERNANDEZ QUINTERO	Profesional Universitario	Equipo Auditor	
NELSON PLATA GALVIS	Profesional Universitario	Equipo Auditor	

3. RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR

3.1 MACROPROCESO DE GESTION FINANCIERA

3.1.1. Análisis de los Estados Financieros

Para el análisis de la información financiera de la vigencia 2020 de la Empresa de Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P., se tomaron las cifras reportadas en el aplicativo SIREL, formato *F-01 – Catálogo de Cuentas* vigencias 2020 y 2019, situación que se refleja en la tabla siguiente:

Tabla nro. 2. Estructura Financiera 2020-2019 (cifras en miles)

Cód.	Nombre de la Cuenta	2020	%P	2019	%P	Variación Absoluta	Variación Relativa
1	ACTIVO	\$ 37.728.759		\$ 34.440.189		3.288.570	9,55
11	Efectivo	\$ 8.880.439	23,54	\$ 9.926.294	28,82	-1.045.855	-10,54
1384	Cuentas por cobrar servicios públicos	\$ 5.244.716	13,90	\$ 4.302.081	12,49	942.635	21,91
1385	Cuentas por cobrar difícil recaudo	\$ 5.447.236	14,44	\$ 4.507.212	13,09	940.024	20,86
16	Propiedades. Planta y Equipo	\$ 13.226.666	35,06	\$ 13.643.911	39,62	-417.245	-3,06
19	Otros Activos	\$ 142.383	0,38	\$ 180.845	0,53	-38.462	-21,27
2	Pasivos	\$ 18.815.356		\$ 17.822.798		992.558	5,57

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO		Página 25 de 101	Revisión 1

24	Cuentas por Pagar	\$ 7.102.714	37,75	\$ 7.059.958	39,61	42.756	0,61
25	Beneficios a los Empleados	\$ 729.202	3,88	\$ 706.800	3,97	22.402	3,17
27	Provisiones	\$ 4.288.565	22,79	\$ 2.017.371	11,32	2.271.194	112,58
29	Otros Pasivos	\$ 1.368.065	7,27	\$ 1.569.127	8,80	-201.062	-12,81
3	Patrimonio	\$ 18.913.403		\$ 16.617.392		2.296.011	13,82
3230	Resultados del Ejercicio	\$ 2.296.012	12,14	\$ 18.012.507.216	108395,51	18.010.211.204	-99,99

Fuente: Formato 1, rendición de cuenta SIREL, vigencias 2020 y 2019

La auditoría se focalizó en los procesos de registro de las cuentas del Activo, Pasivo y Patrimonio, así como las que conforman el Estado de Resultados.


3.1.2 Muestra Macro proceso Financiero

El objetivo de esta línea, es dictaminar sobre la razonabilidad de los estados contables a través de la verificación de la estructura de las cuentas y que las transacciones se hayan registrado acorde con los principios de Contabilidad Pública, para tal fin se tomaron como muestra las siguientes cuentas:

Tabla nro. 1. Muestra evaluación Estados Contables
Cifras en miles de pesos

Nombre Cuenta	Saldo	Justificación para su selección
Activos	\$37.728.759	Sostén económico de viabilidad económica
Corrientes	\$20.719.950	Afectación alta por incertidumbre
Deterioro Cuentas por cobrar	\$-3.211.447	En la vigencia 2019 se presentó incertidumbre por su contabilización.
Inventarios	\$120.032	Verificación de cepos extraviados
Activos No corrientes	\$17.008.810	Afectación alta por incertidumbre
Cuentas por Cobrar Difícil Recaudo	\$5.447.236	En la vigencia 2019 se presentó incertidumbre por su contabilización.
Pasivos	\$18.815.356	
Cuentas por Pagar	\$7.102.714	Revisión de contabilización y evidencia acorde a normas legales
Provisiones	\$4.288.565	Soporte por posibles fallos y sanciones

Fuente: Formato 1 – Catálogo de cuentas, SIREL 2021

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 26 de 101	Revisión 1

3.1.3. Cumplimiento de la Normatividad y de los Principios Contables Vigente

ACTIVOS

Se revisaron los estados financieros de la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P., al 31 de diciembre de 2019 y 2020, correspondiente al Estado de Situación Financiera así mismo que el Estado de Resultado Integral por los años terminados en esas fechas, junto con las notas explicativas a dichos estados financieros que incluyen las políticas contables más significativas y otra información complementaria relacionada por estos años.


La responsabilidad de la adecuada preparación y presentación de los estados financieros que se acompañan en este informe es de la administración de la entidad auditada; nuestra responsabilidad sobre dichos estados financieros consiste en revisarlos y expresar nuestra opinión sobre los mismos con base en el trabajo que se ha realizado y la ponderación que arroja la matriz GAT.

Obtuvimos la información necesaria para cumplir con nuestras funciones como profesionales en la Auditoría Financiera y de Gestión que ejecuta la Contraloría Municipal de Bucaramanga en la Empresa de Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P., se planeó y efectuó una revisión de la información suministrada por la entidad para verificar que los procedimientos y los controles internos ejecutados en la presentación de los estados financieros fueran los adecuados, que la entidad cumpliera satisfactoriamente las normas legales y estatutarias que le aplican y que los estados financieros reflejaran razonablemente la situación financiera y los resultados de las operaciones del ejercicio.

La revisión de los estados financieros requirió, entre otros procedimientos, realizar un examen con base en pruebas selectivas de la evidencia que respalda las cifras y las revelaciones en dichos estados financieros, además de una evaluación de los principios de contabilidad utilizados, de las estimaciones contables significativas realizadas por la administración y los procedimientos para la presentación de dichos estados financieros en conjunto, cumpliendo el plan de cuentas establecido por las disposiciones legales vigentes.

Con base en el resultado de los procedimientos de auditoría aplicados, considero que éstos nos proporcionan una base razonable para expresar nuestra opinión.

De acuerdo con la revisión concluimos que la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P., presenta la contabilidad de acuerdo con las normas legales y la técnica contables, pero las mismas generaron incertidumbre sobre la cuenta CUENTAS POR COBRAR.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 27 de 101	Revisión 1

Se efectuó la revisión de los Estados Financieros tales como son: Estado de Situación Financiera y Estado de Resultados Integral, realizando el respectivo análisis de las cuentas para determinar las variaciones porcentuales y la participación de cada una de ellas; así como también se definió el ciclo operacional de esta línea financiera, seleccionando el de Ingresos Operacionales se ejecutó en el desarrollo de la auditoría.

A su vez se examinaron algunas cuentas del balance debido a su representatividad. Es de mencionar que el presente estudio se efectuó sobre los Estados Financieros aportados por la entidad auditada con corte a diciembre 31 de 2020.


ESTADO DE SITUACION FINANCIERA (miles)

BALANCE GENERAL	2020	2019	VARIACION %
ACTIVO	\$37.728.759	\$34.440.189	9,54%
PASIVO	\$18.815.356	\$17.822.798	5,56%
PATRIMONIO	\$18.913.403	\$16.617.392	13,82%
INGRESOS	\$55.187.273	\$57.272.288	-3,64%
GASTOS Y COSTOS	\$50.875.356	\$53.626.213	-5,12%
UTILIDAD NETA	\$2.296.012	\$2.099.654	4,16%

Fuente: Estado de Situación Financiera TRANSITO 2020

Teniendo en cuenta lo antes mencionado, se refleja un equilibrio de la situación financiera de la entidad en sus cuentas principales, destacando un incremento acorde a la inflación del país, así mismo que dentro de los Gastos y Costos ejerce mayor influencia los Beneficios a los Empleados y los Gastos por Deterioro, Depreciación y Amortización, que se hacen con el fin de castigar la cartera de difícil recaudo.

EFFECTIVO (cifras en miles): El efectivo y equivalentes al efectivo incluyen las cuentas que representan los recursos de liquidez inmediata en caja, cuentas corrientes, cuentas de ahorros y fondos que están disponibles para el desarrollo de las actividades propias de la Empresa de Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P., a 31 de diciembre de 2020, presenta una disminución del 10,54%, pasando de tener \$8.926.294 a un saldo en diciembre de 2020 de \$8.880.439.


 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 28 de 101	Revisión 1

Estado de Tesorería: La entidad cuenta con un disponible en bancos de \$8.479.884.061 para suplir las obligaciones a corto plazo como lo son las cuentas por Pagar por un valor de \$5.066.019.334 y en caso de hacer uso de las reservas por valor de \$2.153.401.862, genera un excedente disponible de \$1.260.462.865, lo cual indica que no presenta déficit de tesorería para la vigencia 2020.

DETALLE	2020
CAJA	\$ 1.316.401.560
DEPOSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	\$ 7.163.482.501
TOTAL DISPONIBLE	\$ 8.479.884.061
MENOS CUENTAS POR PAGAR	\$ 5.066.019.334
MENOS RESERVAS PRESUPUESTALES	\$ 2.153.401.862
ESTADO DE TESORERIA	\$ 1.260.462.865

CAJAS MENORES: Se revisó la Resolución No. 0396 del 08 de enero de 2020, modificada mediante Resolución No. 0270 del 10 de agosto de 2020, donde se constituye y reglamenta el manejo de las Cajas Menores de la Empresa de Aseo de Bucaramanga para la vigencia 2020, en la siguiente forma:

NOMBRE DE LA CAJA MENOR	DENOMICACION DEL RUBRO	DISTRIBUCION POR RUBRO PRESUPUESTAL
DIRECCION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA	MANTENIMIENTO DE INSTALACIONES Y EQUIPO DE OFICINA	\$8.000.000
	BIENESTAR SOCIAL	\$7.500.000
	COMUNICACIÓN Y TRANSPORTE	\$800.000
	IMPRESOS Y PUBLICACIONES	\$7.600.000
	OTROS MATERIALES Y SUMINISTROS	\$3.900.000
	SALUD OCUPACIONAL	\$800.000
	ELEMENTOS DE ASEO Y CAFETERIA	\$1.000.000
	OTROS GASTOS GENERALES	\$3.500.000
	COSTOS COMERCIALIZACION RACTURACION Y RECAUDO	\$2.000.000
	OTROS CONVENIOS	\$1.500.000
	COSTOS DE APROVECHAMIENTO	\$800.000
TOTAL ANUAL		\$37.400.000
DIRECCION OPERATIVA	TECNICO REPARACION VEHICULO, MAQUINARIA Y EQUIPO	\$6.200.000
	MANTENIMIENTO DE INSTALACIONES Y EQUIPO DE	\$3.000.000

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 29 de 101	Revisión 1

	OFICINA	
	COSTOS DISPOSICION FINAL	\$2.900.000
	OTROS GASTOS GENERALES	\$2.000.000
	OTROS CONVENIOS	\$1.500.000
	BIENESTAR SOCIAL	\$1.500.000
TOTAL ANUAL		\$17.100.000

Fuente: Información verificada con actos administrativos de la Empresa de Aseo de Bucaramanga.


Se revisó los movimientos de las CAJAS MENORES desde febrero a diciembre de 2020, encontrándose el cumplimiento acorde a los gastos y rubros estipulados en las resoluciones que dieron origen a las mismas, así mismo la liquidación definitiva se gestionó en la vigencia fiscal de conformidad con las mismas resoluciones.

Del manejo de las Cajas Menores y en el transcurso de la Auditoria se generó un BENEFICIO FISCAL por valor de \$674.700 al detectarse pagos no urgentes, los cuales fueron reintegrados a las arcas de la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P.

BANCOS: Se realizó verificación a las diferentes cuentas bancarias que posee la –empresa, y se comparó el movimiento de bancos vs libros para los meses de enero - Marzo – Julio – Noviembre y diciembre de 2020.

Al cierre de la vigencia 2020, la Empresa de Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P., contaba con las siguientes cuentas bancarias activas:

BANCO	CUENTA	TIPO	VALOR CONCILIADO
Banco de Bogotá	184-990281	AHORROS	\$ 927.547
Banco de Bogotá	162276034	AHORROS	\$ 381.307.441
Banco de Bogotá	184327047	AHORROS	\$ 9.223.461
Banco de Bogotá	162277693	AHORROS	\$ 935.749
Banco ITAU HELM	401017143	AHORROS	\$ 1
Banco Popular	2,2048E+11	AHORROS	\$ 8.265.943
Colpatria	392012341	AHORROS	\$ 658.368.766
Colpatria	392013012	AHORROS	\$ 8.033.419
Coomultrasan	2024076491	AHORROS	\$ 644.528.566
Coomultrasan	2036126287	AHORROS	\$ 21.214.213
Davivienda convenio	9847	AHORROS	\$ 37.997


 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 30 de 101	Revisión 1

Davivienda	46001036022	AHORROS	\$ 125.387
Davivienda	46000824204	AHORROS	\$ 120.339
Davivienda	46000956782	AHORROS	\$ 1.796.411
Davivienda	46090523070	AHORROS	\$ 896.242
Davivienda	46090523070	AHORROS	\$ 537.122
Davivienda	46090546865	AHORROS	\$ 537.122
Sudameris	90700842370	AHORROS	\$ 87.623.719
Sudameris	90700943280	AHORROS	\$ 35.013.387
Banco de Bogotá	1162275671	CORRIENTE	\$ 7.816.822
Banco de Bogotá	162275705	CORRIENTE	\$ 299.059
Banco Popular	1,1048E+11	CORRIENTE	\$ 1.661.110
Davivienda	48269999651	CORRIENTE	\$ 29.107.621
Sudameris	70812961	CORRIENTE	\$ 405.602.173
Sudameris	401029491	CORRIENTE	\$ 118.857.495
Fidubogota	1000748417	FIDUCIA	\$ 1.414.900.624
Corficolombiana		FIDUCIA	\$ 5.905.847
Fiduciaria Davivienda	46000000413	FIDUCIA	\$ 4.279.026
Fondo de Inversión ITAU	401714167	FIDUCIA	\$ 1.654.326
Fiduciaria Sudameris	4,07005E+11	FIDUCIA	\$ 433.422.780
Fiduciaria Sudameris	4,07005E+11	FIDUCIA	\$ 3.280.093.963
Coomultrasan	1201060401	APORTES	\$ 1.380.158

Fuente: Libros Auxiliares y Extractos Bancarios Empresa DE Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P.

En Bancos y Otras Entidades el Equipo Auditor verificó las conciliaciones de las Cuentas Bancarias, donde se evidenció que las cifras coinciden con la información expresadas en el Estado de Situación financiera de la Vigencia 2020, y que corresponde a lo reportado en Saldo en Libros de Contabilidad y el Extracto de la Entidad Financiera con corte 31 de diciembre de 2020, debidamente soportado y firmado por los responsables de la información.

MANEJO DE FIDUCIAS: Se presenta Certificación expedida por la Tesorera de la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P., fechada el 12 de febrero de 2021, en donde relaciona las cuentas por modalidad de FIDUCIA que poseía la entidad a diciembre 31 de 2020, estas fiducias se constituyen esencialmente para generar excedentes financieros, así:


 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 31 de 101	Revisión 1

BANCO	CUENTA	TIPO	VALOR CONCILIADO
Fidubogota	1000748417	FIDUCIA	\$ 1.414.900.624
Corficolombiana	15070000001	FIDUCIA	\$ 5.905.847
Fiduciaria Davivienda	46000000413	FIDUCIA	\$ 4.279.026
Fondo de Inversión ITAU	401714167	FIDUCIA	\$ 1.654.326
Fiduciaria Sudameris	4,07005E+11	FIDUCIA	\$ 433.422.780
Fiduciaria Sudameris	4,07005E+11	FIDUCIA	\$ 3.280.093.963

CUENTAS POR COBRAR: Este rubro, comprende el valor de las deudas a favor de la Empresa como ventas por servicios públicos y Cuentas por Cobrar de Difícil Recaudo, teniendo en cuenta la naturaleza de la cuenta, la actividad y el objeto social de la misma. Este rubro es uno de los más representativos sobre el total del Activo y que al finalizar la vigencia 2020 arrojó un saldo de \$10.691.952 miles, este valor se conforma por los grupos de las CUENTAS POR COBRAR (Servicios Públicos) por valor de \$5.244.716 miles; y las CUENTAS POR COBRAR DE DIFÍCIL RECAUDO por valor de \$5.447.236 miles, generando que no se encuentran debidamente sustentadas, por el contrario se evidencia que año tras año estas cuentas se incrementan al no existir un control eficiente sobre el riesgo que genera la contabilización y registro de las mismas, así mismo toda vez que no existe un sistema idóneo que permita el control de alertas para este tipo de cuentas, situación preocupante toda vez que genera incertidumbre sobre los Estados Financieros, teniendo en cuenta que en diciembre de 2019 la incertidumbre arrojada era de \$8.809.293 miles, es decir la poca o nula gestión de la entidad por sanear esta cuenta ha sido ineficaz, a pesar que se está castigando con el deterioro de la misma.

HALLAZGO No. 1 – INCERTIDUMBRE EN EL PROCEDIMIENTO DE CARTERA DE LA EMAB. (OBSERVACIÓN No 1)

El Equipo Auditor en el análisis a los estados financieros de la EMAB (Estado de Situación Financiera reportado en el SIA Misional), evidencia que las CUENTAS POR COBRAR (Servicios Públicos) por valor de \$5.244.716 miles; y las CUENTAS POR COBRAR DE DIFÍCIL RECAUDO por valor de \$5.447.236 miles, generando no se encuentran debidamente sustentadas, por el contrario se evidencia que año tras año estas cuentas se incrementan al no existir un control eficiente sobre el riesgo que genera la contabilización y registro de las mismas, así mismo toda vez que no existe un sistema idóneo que permita el control de alertas

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 32 de 101	Revisión 1

para este tipo de cuentas, situación preocupante toda vez que genera incertidumbre sobre los Estados Financieros.

Es así como el ítem de cartera, genera que los Estados Financieros no sean razonables, pues es de difícil clasificación toda su cartera debido a que las evidencias de dichos valores no son muy claros ni se encuentran plenamente identificados, lo anterior permite que se genere incertidumbre sobre el valor de la cartera total por valor de **\$10.691.952 miles**, teniendo en cuenta que en diciembre de 2019 la incertidumbre arrojada era de \$8.809.293 miles, es decir la poca o nula gestión de la entidad por sanear esta cuenta ha sido ineficaz, a pesar que se está castigando con el deterioro de la misma.

Lo anterior se debe a la no aplicación de la Resolución No. 193 de 2016 y del Régimen de la Contabilidad Pública.

El no contar con unos Estados Financieros que muestren la realidad de la entidad, genera incertidumbre sobre la gestión de la misma, evidenciando un actuar que va en contravía de la ley 734 de 2002 y el régimen de la Contabilidad Pública.

Por lo anterior, el Grupo Auditor, configura una Observación **ADMINISTRATIVA CON PRESUNTO ALCANCE DISCIPLINARIO**, al no gestionarse el saneamiento de CARTERA por valor de \$ 10.691.952.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO

“(…)

En lo que tiene que ver con la preocupación del equipo auditor respecto de la incertidumbre de los estados financieros y de conformidad con el artículo 82 de la Resolución 0220 de 2020, me permito presentar como pruebas:

Anexo 1. Informes emitidos por las entidades facturadoras (Acueducto Metropolitano de Bucaramanga S.A E.S.P. y ESSA Grupo EPM).

Anexo 2. Resolución 391 de 2019 de la EMAB SA ESP

Anexo 3. Dictamen de Revisoría Fiscal.

Anexo 4. Algunos comprobantes generados por el sistema como control y soporte de cuentas por cobrar.

Anexo 5. Estados Financieros con las Notas a 31 de diciembre de 2021 (Nota 4 y 7)


Anexo 6. Informes consolidados de cartera entregados cada mes al área de Contabilidad para su debida clasificación en los Estados Financieros.

Anexo 7. Informe proyecto de Gestores de Cartera EMAB SA ESP

Anexo 8. Oficio de fecha 15 de febrero de 2021

Anexo 9. Convenio de facturación conjunta suscrito entre EMAB SA ESP y amb SA ESP.

Anexo 10. Oficio de fecha 23 de abril de 2021.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 33 de 101	Revisión 1

Documentos por medio de los cuales se pretende desvirtuar la observación plasmada por el equipo auditor así:

Respecto de **las cuentas por cobrar (Servicios Públicos) y las cuentas por cobrar de difícil recaudo, es oportuno manifestar que las cuentas por cobrar denominada (Servicios Públicos), clasificadas en el Activo Corriente y Activo no corriente de los estados financieros de la EMAB S.A E.S.P., están acorde con los informes emitidos por las entidades facturadoras (Acueducto Metropolitano de Bucaramanga S.A E.S.P. y ESSA Grupo EPM)¹, por medio de los cuales se genera el soporte con base en la facturación de la prestadora y recaudo reportado por las entidades con las cuales se tiene el convenio de facturación, constituyéndose con estos documentos control para el resultado de cartera de cada uno de los usuarios de la EMAB S.A E.SP.**


En consecuencia, me permito relacionar las cuentas conforme son presentadas en los informes financieros:

- a) **ACTIVO CORRIENTE/CUENTAS POR COBRAR/SERVICIOS PÚBLICOS:** El activo corriente representa las cuentas por cobrar NO VENCIDAS (generadas por la facturación actual) y cuentas por cobrar VENCIDAS, NO SUPERIORES A NOVENTA (90) DÍAS, de conformidad de la políticas contables de la compañía; constituyendo esta clasificación contable y financiera una medida de alerta preventiva para el control financiero de la empresa, como quiera que la Resolución 414 de 2014 expedida por la CGN, permite sea clasificada a trescientos sesenta (360) días.

CLASIFICACIÓN DE LAS CUENTAS POR COBRAR CORRIENTES/SERVICIO PÚBLICO

SERVICIOS PÚBLICOS DE ASEO	2020	2019	variación %	variación \$
Ctas por cobrar de aseo (No vencida)	2.969.360.144	1.202.721.873	147%	1.766.638.271
Ctas por cobrar de aseo (de cero a noventa días)	459.209.993	676.061.127	-32%	- 216.851.134
TOTAL DE CUENTAS POR COBRAR ASEO	3.428.570.137	1.878.783.000	82%	1.549.787.137
OTRAS CUENTAS POR COBRAR	2020	2019	variación %	variación \$
Intereses corrientes	44.551.000	29.458.000	51%	15.093.000
Recaudo pendiente amb	1.227.145.000	1.149.796.000	7%	77.349.000
Subsidios Mcipio Bmanga	544.450.000	1.244.044.000	-56%	- 699.594.000
TOTAL DE OTRAS CUENTAS	1.816.146.000	2.423.298.000	-25%	- 607.152.000
TOTAL CUENTAS POR COBRAR CORRIENTES	5.244.716.137	4.302.081.000	22%	942.635.137

- Cuentas por cobrar (No vencidas):** Presenta un incremento con relación a la vigencia anterior de \$1.766.638.271, en razón a: a) La financiación automática decretada por el Gobierno Nacional según Resolución CRA 915 de 2020, como consecuencia de la pandemia, que asciende a un valor de \$1.229.910.236, y b) Al incremento del 3% en los valores de facturación respecto de la vigencia 2019.
- Cuentas por cobrar (Vencidas de cero a noventa días):** es importante resaltar que la gestión de cobro de cartera permitió disminuir de \$676.061.127 a \$459.209.993.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 34 de 101	Revisión 1

3. **Intereses Corrientes:** Este ítem presenta un incremento del 51%, constituyendo con ello unas acreencias a favor de la prestadora en razón a los financiamientos realizados con los usuarios.
4. **Recaudo pendiente amb SA ESP:** Presenta incremento del 7% esta cuenta es generada por los pagos anticipados que no constituye cartera por no pago de usuarios, sino en razón a la gestión del recaudo según convenio de facturación conjunta. Al cierre de cada mes se consolida el saldo por girar a la EMAB SA ESP, giro que el amb SA ESP debe realizar los días 15 del cada mes, posterior al recaudo mensual.
5. **Subsidios Municipio de Bucaramanga:** También refleja una gestión de cobro, toda vez que se visualiza en ese ítem una disminución del 56%.

b) **ACTIVO NO CORRIENTE/CUENTAS POR COBRAR/DIFICIL RECAUDO:** Este ítem corresponde a la cartera generada por la prestación del servicio público domiciliario de aseo, con vencimiento superior o mayor a noventa (90) días, intereses generados y acumulados en vigencias anteriores, acreencias que son susceptibles negociación y descuento, de conformidad con la Resolución 391 de 2019 de la EMAB S.A. E.S.P.²


CUENTAS DE DIFICIL RECAUDO	2020	2019	variación %	variación \$
Ctas por cobrar de aseo (mayor a 90 días)	3.962.776.931	3.593.711.000	10%	369.065.931
OTRAS CUENTAS POR COBRAR	2020	2019	variación %	variación \$
Intereses mora	1.484.460.000	913.501.000	63%	570.959.000
TOTAL CUENTAS POR COBRAR DIFICIL RECAUDO	5.447.236.931	4.507.212.000	21%	940.024.931

Las cuentas de difícil recaudo, presentan un incremento en la vigencia 2020 del 10% respecto del año interior, atendiendo al estado de emergencia sanitaria y económica nacional que permitió la financiación automática de aquellos usuarios que se constituyeran en mora y/o a solicitud del usuario, casos que se deben tratar de conformidad con la Resolución 519 de 2020.

Advertida la situación de emergencia, es pertinente manifestar que la empresa desarrollando actividades de gestión de cobro de cartera durante el periodo 2020, logró un recaudo total de \$7.415.113.184, evidenciándose un incremento en el recaudo efectivo de \$1.734.551.174 (+30%) respecto de la vigencia 2019.

De otra parte, en lo que atañe al **Control eficiente sobre el riesgo que genera la contabilización y registro de las cuentas por cobrar,** es necesario resaltar que actualmente la Empresa de Aseo de Bucaramanga S.A E.S.P., está ejecutando acciones de mejora, que nos permiten mensualmente conciliar la información registrada en el software de los módulos de facturación, cartera, tesorería y contabilidad, conciliaciones que son revisadas y avaladas por el Revisor Fiscal³, conforme lo determina el régimen especial (Ley 142 de 1994) y el Código de Comercio (Decreto 410 de 1971).

Respecto del sistema que permite el control de alertas de las cuentas por cobrar, es

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 35 de 101	Revisión 1

pertinente informar que la prestadora cuenta con un software Arcosis Plus, el cual cuenta con los módulos de facturación, tesorería y cartera, así mismo registrar los usuarios del servicio público domiciliario de aseo, generando comprobantes de facturación, cuentas de cobro, recaudo, registros de tesorería, saldos de cuentas por cobrar clasificado por edades y montos, conciliaciones bancarias y de caja donde se evidencia el recaudo de la cartera de cada usuario⁴.

En lo que concierne a la razonabilidad de los estados financieros referente a cuentas por cobrar, resulta importante poner de presente que de conformidad con los principios de contabilidad y las normas de información financiera NIF y NIIF, la EMAB SA ESP tiene plenamente identificadas las cuentas por cobrar, las cuales han sido auditadas por la Revisoría Fiscal, sin que exista situación adversa respecto de las mismas.


No obstante, a lo anterior la prestadora ha implementado las políticas contables en cuentas por cobrar, las cuales se encuentran inmersas en las Notas a los Estados Financieros⁵ con corte a 31 de diciembre de 2020 y correspondientes a la vigencia auditada, al igual que se encuentra la Nota 4 y 7.

En consecuencia, en nuestro criterio existe razonabilidad en las cuentas por cobrar mencionadas en los estados financieros, donde se poseen las evidencias de la gestión de cobranza con los usuarios del servicio de aseo público y documentación que soporta las demás cuentas por cobrar.

Finalmente, en relación con la Gestión para depuración y conciliación de cuentas por cobrar contables, es importante mostrar que la misma se encuentra debidamente depuradas, clasificadas y detalladas por usuario, se presentan clasificadas por método de facturación, edad y monto de cartera, usos, estratos, componentes de la prestación del servicio público domiciliario de aseo, financiaciones y soportes de recaudo por concepto recuperación de cartera. Estos informes ⁶ son enviados mensualmente al profesional universitario con funciones de contabilidad para su debida contabilización y deterioro según corresponda.

Así mismo, la prestadora a través de la Dirección Comercial, ha realizado la gestión de cobro de cartera evidenciada así:

- Implementación del proyecto denominado Gestores de Cartera EMAB SA ESP⁷, por medio del cual la prestadora en aras de tener acciones de cobro y gestión de cartera a contratado los servicios de personas naturales, a través de las cuales la empresa llega a cada uno de los usuarios en aras de ejecutar acciones directas de cobro y recuperación de cartera.
- Oficio de fecha 15 de febrero de 2021⁸, radicado en la entidad de Facturación conjunta Acueducto Metropolitano de Bucaramanga S.A E.S.P., en consecuencia de la cláusula primera y séptima del Convenio de Facturación conjunta ⁹ se solicitó el inicio de proceso jurídico a mil doscientos cuarenta y cinco (1.245) usuarios a los cuales se les factura el servicio de aseo de manera conjunta con el amb S.A E.S.P., que a pesar de haber sido gestionados directamente por la EMAB S.A E.S.P., a través de gestores de cobro de cartera

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 36 de 101	Revisión 1

manifestaron su desinterés en pagar, los cuales representan cuentas por cobrar por valor de \$7.544.600.000 pesos.

- *Oficio de fecha 23 de abril de 2021¹⁰, radicado en la entidad de Facturación conjunta Acueducto Metropolitano de Bucaramanga S.A E.S.P., por medio de la cual se solicita respuesta al informe solicitado el 15 de febrero de 2021. (...)*

CONCLUSION DEL EQUIPO AUDITOR

Analizadas las respuestas y los soportes aportados por la EMAB en respuesta al Informe preliminar, se evidencia la gestión que se ha realizado, con el objeto de aclarar y verificar la realidad de su cartera, es así como la cartera por servicios prestados, y debido a la declaratoria de la pandemia COVID-19, estos servicios sufrieron una ayuda del gobierno nacional al suspender y en muchos casos prorrogar sus pagos, mas no tanto se puede decir de las cuentas de difícil recaudo, que vienen incrementando año tras año sin que se logre una disminución significativa de las mismas, presentando una incertidumbre de \$5.447.236.931.

Aunado a lo anterior, se evidencia, tal y como lo asevera la entidad “**Las cuentas de difícil recaudo**, presentan un incremento en la vigencia 2020 del 10% respecto del año interior, atendiendo al estado de emergencia sanitaria y económica nacional que permitió la financiación automática de aquellos usuarios que se constituyeran en mora y/o a solicitud del usuario, casos que se deben tratar de conformidad con la Resolución 519 de 2020.

Advertida la situación de emergencia, es pertinente manifestar que la empresa desarrollando actividades de gestión de cobro de cartera durante el periodo 2020, logró un recaudo total de \$7.415.113.184, evidenciándose un incremento en el recaudo efectivo de \$1.734.551.174 (+30%) respecto de la vigencia 2019.

*De otra parte, en lo que atañe al **Control eficiente sobre el riesgo que genera la contabilización y registro de las cuentas por cobrar**, es necesario resaltar que actualmente la Empresa de Aseo de Bucaramanga S.A E.S.P., está ejecutando acciones de mejora, que nos permiten mensualmente conciliar la información registrada en el software de los módulos de facturación, cartera, tesorería y contabilidad, conciliaciones que son revisadas y avaladas por el Revisor Fiscal³, conforme lo determina el régimen especial (Ley 142 de 1994) y el Código de Comercio (Decreto 410 de 1971)”.*

En Acta de Reunión No. 6 del 14 de diciembre de 2020, efectúa la reclasificación de los clientes que, por su edad en cartera y condición legal frente a la EMAB se hace compleja la debida gestión, acta que soporta la actividades que han realizado en la subsanación de su cartera, aunado a lo anterior, se trae a colación el Decreto 528 del 7 de abril de 2020, emitido con ocasión del brote del COVID-19 en el cual se autoriza a las empresas prestadoras de servicio públicos de

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 37 de 101	Revisión 1

acueducto, alcantarillado y/o aseo a tomar medidas del pago diferido y financiación del mismo, razón por más valedera para que estas empresas prolonguen en más tiempo la ejecución de sus cobros, pues estas medidas lo que generó fue el incremento de la cartera en protección de las personas más vulnerables del país, razón que asiste para desvirtuar la observación con presunta incidencia disciplinaria, pero se **CONFIRMA un HALLAZGO DE TIPO ADMINISTRATIVO** con el fin que la EMAB persista en el saneamiento de sus cuentas de difícil recaudo por valor de \$5.447.236.931.

DICTAMEN EQUIPO AUDITOR:

ALCANCE DEL HALLAZGO: ADMINISTRATIVO
PRESUNTO RESPONSABLE: Empresa de Aseo de Bucaramanga


HALLAZGO No. 2 - DEFICIENTE CONTROL INTERNO CONTABLE. (OBSERVACIÓN No 2)

El Equipo Auditor, una vez revisado el sistema financiero de la EMAB, y comparados con la información reportada a la Contaduría General de la Nación – Sistema CHIP, aunado a los resultados obtenidos por el Equipo Auditor en su trabajo de campo, el cual muestra resultados de **incertidumbre** en las cuentas por cobrar por valor de \$10.691.952 miles, incertidumbre que se ha venido presentando desde vigencias anteriores sin que se evidencie el actuar de la Oficina de Control Interno en la solución de la misma

Lo anterior contrariando la aplicación de la Resolución No. 193 de 2016 de la Contaduría General de la Nación, así como la no aplicación de los principios rectores de las normas contables legalmente aceptadas en Colombia y regidas por la Contaduría General de la Nación, el seguimiento establecido en el Decreto 943 de 2014 y la Ley 716 de 2001.

Falencias que se deben al desconocimiento, negligencia o desactualización de las normas contables y de control interno que rigen en Colombia, así como a la inexistencia de controles efectivos que permitan el seguimiento de los riesgos financieros de la EMAB.

Las anteriores falencias detectadas conllevan a que se presenten estados financieros de poca confiabilidad, mostrando una situación no real de la situación económica de la EMAB, lo cual incidirá en la toma de decisiones erradas que

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 38 de 101	Revisión 1

pueden conllevar a un detrimento del erario público y al no cumplimiento eficaz de la misión esencial de la entidad.

Por lo anterior, El Grupo Auditor, configura una Observación **ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA**, por el no seguimiento oportuno de la oficina de Control Interno de la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P. ni el debido registro de saneamiento por parte de la oficina de contabilidad, al incurrir en la no aplicación de la Resolución No. 193 de 2016 de la Contaduría General de la Nación, los Principios rectores de las normas contables legalmente aceptadas en Colombia y regidas por la Contaduría General de la Nación, el Decreto 943 de 2014, la Ley 716 de 2001 y los deberes establecidos en la Ley 734 de 2002.

RESPUESTA ENTE AUDITADO

“(…)

- ✓ **ACLARACIÓN ACERCA DE LA INCERTIDUMBRE** en las cuentas por cobrar por valor de \$10.691.952 miles por parte de la Contraloría Municipal de Bucaramanga para la vigencia 2020.

La empresa de Aseo de Bucaramanga SA ESP refleja fielmente en sus estados financieros de acuerdo a la normatividad vigente y siguiendo paso a paso la normatividad vigente de control Régimen de Contabilidad Pública y demás establecidos en la norma.


Anexo1.: Observación 2.1.pdf (21 folios) Reporte de Cartera al área contable para verificación de saldos registrados en la contabilidad.

Por tanto, se presenta revelación de las cuentas por cobrar de la Empresa de Aseo de Bucaramanga el cual fueron preparados bajos los principios de contabilidad bajo NIC'S, auditados y dictaminados por la Revisoría Fiscal y para el cual describimos en dos secciones, el primero CUENTAS POR COBRAR de naturaleza Corriente (Servicios Públicos) por valor de \$5.244.716 miles; y segundo en las CUENTAS POR COBRAR DE DIFICIL RECAUDO por valor de \$5.447.236 miles.

1.1 Cuentas por Cobrar Corrientes

Las cuentas corrientes por cobrar por servicios de aseo, actualmente es de \$5.244.716 miles y su aumento respecto del año anterior es de \$942.636 miles, se explica en el siguiente análisis de acuerdo a su comportamiento:

Barrido, Recolección y Transporte aumentó la cartera en el periodo actual en \$402.099 miles respectivamente, debido al impacto del COVID-19 que disminuye el recaudo, generando de esta manera aumento en la cartera.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 39 de 101	Revisión 1

Limpieza Urbana, es el servicio de podas de árboles el cual inició el mes septiembre de 2019.

Disposición final Báscula; este servicio es realizado por clientes especiales que prestan el servicio de recolección de los residuos sólidos en la ciudad de Bucaramanga, la cartera del periodo actual es de \$665.939, este componente disminuyó respecto al año anterior en \$300.285, debido al reconocimiento del cobro en el mes que corresponde el hecho económico; la cartera corriente de disposición final presenta una rotación de 30 días calendarios.

La cartera por financiación se genera como alternativa de diferir el servicio público de aseo a los usuarios residenciales de los estratos 1, 2 y 3 (Decreto 517 abril 4 de 2020), esto debido a la situación económica que se vive en el país por el COVID-19, la cual indudablemente ha puesto en serios aprietos la economía mundial y del país con afectación en el sector empresarial y del cual no es ajena la EMAB S.A. E.S.P. La herramienta de financiación de los pagos por los servicios que presta la empresa está fundamentada en los decretos que otorgó el gobierno nacional al declarar la emergencia sanitaria en el país y se inició su normalización a partir del mes de septiembre de 2020.

Intereses corresponden a importes a intereses de financiación y que el departamento de cartera lo tiene para efectos de exención para pago de cartera morosa.

En cuanto al recaudo pendiente por cobrar al Acueducto Metropolitano de Bucaramanga y que asciende a \$1.227.145 miles, corresponde a la facturación conjunta de la EMAB y el Acueducto Metropolitano de Bucaramanga, no puede generarse una incertidumbre pues esta cartera tiene rotación de 30 días calendario lo cual es plenamente normal dentro de la venta de servicios.


Así mismo, no se puede considerar como incertidumbre los Subsidios por cobrar a la Alcaldía de Bucaramanga y que corresponde a la cartera de los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2020 por valor acumulado de \$544.450 miles, si se tiene en cuenta que la edad de esta cartera está dentro de lo normal y mucho más cuando el Municipio posee la mayoría de las acciones de la empresa, es decir, es propietaria

1.2 Cuentas por cobrar No Corrientes

Las cuentas por cobrar de difícil cobro se reconocen y se clasifican en cuentas por cobrar por prestación del servicio público de aseo, a partir de noventa y un (91) días; la cartera de difícil recuperación del periodo actual es de \$3.962.777 miles.

Las cuentas por cobrar por concepto de Barrido, Recolección y Transporte, Disposición Final y Limpieza Urbana presentan aumento debido al impacto del COVID-19 como consecuencia del no pago de los usuarios del servicio, lo cual ha generado incremento en la cartera de difícil cobro.

El total de cuentas no vencidas y vencidas asciende a \$7.391.347 miles, de las cuales el 73%

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 40 de 101	Revisión 1

corresponde a usuarios suscritos por método de facturación conjunta con el amb, con respecto a esta cartera la Dirección Comercial de la EMAB inició a finales de 2020 un proyecto de cobranzas puerta a puerta, obteniendo resultados favorables para el cierre del periodo fiscal.

Estado persuasivo y coactivo de la cartera:

ESTADO DE LA CARTERA VENCIDA

CATEGORIA	CARTERA EN COBRO PERSUASIVO	CARTERA EN COBRO COACTIVO	TOTAL
FACTURACION CONJUNTA -AMB	3.270.511		3.270.511
FACTURACION CONJUNTA -ESSA	144.154		144.154
CATEGORIA PILAS (ESTRATO UNO)	869.703		869.703
DIS. FINAL BASCULA	31.917	56.427	88.344
SERV. ESPECIALES Y EVENTUAL	9.096	40.178	49.275
TOTAL	4.325.381	96.606	4.421.987
	98%	2%	100%

Se observa que el 98% del total de la cartera vencida se encuentra en cobro persuasivo y el 2% en cobro coactivo. Todos los cobros coactivos con las Entidades facturadoras y facturación directa (pilas estrato uno), quedaron suspendidos durante época de confinamiento (covid-19).

Intereses corresponden a importes a intereses de financiación y que el departamento de cartera lo tiene para efectos de exención para pago de cartera morosa.

El deterioro acumulado en cuentas por cobrar de difícil recaudo se realizó contablemente sobre el 100% de la cartera clasificada a partir de treientos sesenta y un días (361), a diciembre 31 de 2020 se deterioró la cartera en valor de \$357.866 miles.

La cartera de Plazas de mercado, por \$251.380 miles y la cuenta de Disposición Final Báscula con REDIBA por \$337.018 miles, presenta disminución debido a que es una cartera superior a diez años y se reclasificó en Cuentas de orden.


Las cuentas por cobrar presentan reclasificación y se define un nuevo auxiliar PILAS PÚBLICAS, este auxiliar contiene el valor real de la cartera, el cual es totalmente incobrable, a diciembre 31 de 2020 es de \$873.503 miles.

Por lo anteriormente expuesto se observa que el total de la cartera NO corriente presentada en los estados financieros es de \$5.447.236 miles así:

Cartera No Corriente totalmente depurada es de \$3.962.777 miles y la mayor concentración de la misma se encuentra en cartera mayor a 1800 días (5 años) por valor de \$2.829.064 miles.

Cartera de Intereses por cobrar presenta aumento debido al reconocimiento y que para el departamento de cartera son intereses utilizados para ser exonerados al momento de recuperación de la cartera, por \$1.484.459 miles.

La Cartera No corriente se encuentra depurada y presenta DETERIORO de acuerdo a las políticas contables de la empresa y a la aplicación de la Res. 414 de 2014 por valor de \$3.211.447 miles.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 41 de 101	Revisión 1

Es importante señalar que la EMAB S.A. E.S.P. da estricto cumplimiento a las normas, políticas y procedimientos que en materia contable emita la Contaduría General de la Nación, teniendo en cuenta que esta entidad es el ente rector en materia contable, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional.

A diciembre 31 de 2020 se PRESENTÓ depuración de saldos totalmente deteriorado el 100%, la cartera de REDIBA por \$337.018 miles y cartera de Plazas de Mercado por \$251.380 miles.

✓ CUMPLIMIENTO NORMATIVO DE SANEAMIENTO CONTABLE


Dentro del marco normativo y del Régimen de Contabilidad Pública, la Empresa de Aseo de Bucaramanga SA ESP en sus procesos del área financiera y contable, está cumpliendo dentro de sus políticas de control interno contable, Políticas contables y de Operación y que encuentran enmarcadas en la Resolución No. 193 de 2016 de la Contaduría General de la Nación, los Principios rectores de las normas contables legalmente aceptadas en Colombia y regidas por la Contaduría General de la Nación, el Decreto 943 de 2014, la Ley 716 de 2001 y los deberes establecidos en la Ley 734 de 2002.

La EMAB desde el inicio de su operación adoptó el Marco Normativo aplicable a Empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público en el cual se enmarca en la Resolución 414 de 2014 expedido por la CGN, Resolución 354 de 2007 expedido por la UAE, Resolución 355 de 2007 expedido por la CGN, Resolución 356 de 2007 expedido por la CGN, Ley 1314 de 2009 artículos 1, 6 y 12, Resolución 743 de 2013 expedida por la CGN; estas políticas contables, fueron adoptadas a partir de las Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las Empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público en el Manual de políticas contables, las cuales son revisadas y actualizadas en forma permanente según se requiera.

Las políticas contables se definieron a partir de lo dispuesto por la Contaduría General de la Nación. la necesidad misional y de la información contable y financiera de la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP, las cuales son conocidas por los funcionarios involucrados en el proceso contable dándole aplicación en forma adecuada y por lo tanto están dirigidas a la representación fiel de la información financiera de la Empresa.

La Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP, ha definido sus políticas de operación de acuerdo con su necesidad de información y a partir de la misión que cumple, de tal forma que le permite cubrir el proceso contable desarrollado por la entidad en cualquiera de sus dependencias, lo cual se puede evidenciar en su manual de Políticas Contables y Financieras.

En sustento a lo anterior la empresa cuenta con un Sistema de Gestión de Calidad y en ella se encuentra documentos que soportan los procedimientos para el control contable y financiero de la

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 42 de 101	Revisión 1

empresa como:

- Manual de políticas contables de la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP,
- Procedimiento para presentación de Estados Financieros
- Procedimiento para conciliaciones.
- Resolución 414 de 2014 Comité Técnico para depuración contable.
- Manual para el manejo y control de los bienes.
- Procedimiento de Nómina.
- Procedimiento de Provisiones de Litigios y Demandas.
- Instrucciones para cierres contables.
- Caracterización del Proceso de Gestión Financiera.

Lo anteriormente expuesto, se adjunta el acta realizada el 14 de diciembre de 2020, cuyo tema fue la depuración de "Clientes de difícil cobro" para Saneamiento Contable, adicionalmente los estados financieros son presentados en forma detallada mensualmente, los cuales son medibles, cuantificables y fidedignos, los cuales se encuentran firmados por el Representante Legal de la Empresa, previa revisión de los rubros conciliados y auditados por la Revisoría Fiscal, presentados a la Junta Directiva mes a mes y a la Asamblea de Accionistas en forma anual, por lo tanto, los estados Financieros de la vigencia 2020 ya han sido revisados y aprobados por los órganos anteriormente mencionados.

Anexos:

Anexo 2.: Observación 2.2 pdf (2 folios) Acta Clientes de Difícil Cobro - Saneamiento contable.

Anexo 3.: Observación 2.3 pdf (108 folios) Estados Financieros y notas de los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2020.

Anexo 4.: Observación 2.4 pdf (2 Folios) Informe de Revisoría Fiscal.

Anexo 5.: Observación 2.5.pdf (folios) Acta de Junta Directiva.

Anexo 6.: Observación 2.6.pdf (62 folios). Informe de Auditoría Externa

✓ **GESTIÓN OFICINA DE CONTROL INTERNO**

La Oficina de control interno en cumplimiento de sus funciones propias cuenta con el respectivo Plan de auditorías, Programa y cronograma de actividades correspondiente a la vigencia 2020, de las cuales, del cual, como resultado de los seguimientos y evaluaciones al PROCESO FINANCIERO, me permito emanar los siguientes papeles de trabajo:

LISTADO DE ANEXOS OCI - CONTROL INTERNO

Plan de Auditorías Acta de Aprobación de CCI Contable de Fecha 25 de febrero de 2020 en pdf (5) folios.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 43 de 101	Revisión 1

Anexo 7.: Acta de Verificación por Procesos N° 001 Presentación de Informes a los diferentes entes de Control del Área administrativa y Financiera- Seguimiento Presupuesto y contabilidad de fecha febrero 21-2020 (3) folios.

Anexo 8.: Arqueo de caja de fecha Julio 1-2020 e pdf (3) folios.

Anexo 9.: Seguimientos al cumplimiento de Pago de Impuestos de fecha 22 abril-2020, 2 correos corporativos (5) folios.


Anexo 10.: Seguimiento y alarmas del Plan de Acción de Gestión Procesos Vigencia 2020, presentado a la Alta Dirección y respectivos dueños de Proceso en Pdf (13) folios.

Anexo 11.: Se anexa Carta remisoría de Fecha febrero 15-2021, según Asunto Documentos soportes Oficio Auditoría Financiera y de Gestión 006-2021 Contraloría Municipal, en la cual se emitieron la siguiente información en (pdf) el Punto 27.

- ✓ Auditoría de Almacén No.006 de Fecha junio 19-2020
- ✓ Auditoría de Compras No. 003 de Fecha agosto 26-2020
- ✓ Auditoría de Cartera No. 004 de Fecha septiembre 22-2020 (...)"

CONCLUSION EQUIPO AUDITOR

Analizadas las respuestas y los soportes aportados por la EMAB en respuesta al Informe preliminar, se evidencia la gestión que se ha realizado por parte de la oficina de Control Interno con el objeto de aclarar y verificar la realidad de su gestión, más en sus evidencias se reporta la aplicación del seguimiento a los procesos de la entidad. La Resolución 193 emitida el 5 de mayo de 2016 por la Contaduría General de la Nación, en su artículo 3 menciona que el jefe de la Oficina de Control Interno, o quien haga sus veces, tendrá la responsabilidad de evaluar la efectividad del control interno contable, seguimiento que se demuestra en el Acta de Reunión No. 6 del 14 de diciembre de 2020, aportada como medio probatorio, efectúa la reclasificación de los clientes que, por su edad en cartera y condición legal frente a la EMAB se hace compleja la debida gestión, acta que soporta la gestión que ha realizado la EMAB en la subsanación de su cartera, aunado a lo anterior, se trae a colación el Decreto 528 del 7 de abril de 2020, emitido con ocasión del brote del COVID-19 en el cual se autoriza a las empresas prestadoras de servicio públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo a tomar medidas del pago diferido y financiación del mismo, razón por más valedera para que estas empresas prolonguen en el tiempo la ejecución de sus cobros, pues estas medidas lo que genero fue el incremento de la cartera en protección de las personas más vulnerables del país, razón que asiste para desvirtuar la observación con presunta incidencia disciplinaria, pero se **CONFIRMA un**

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 44 de 101	Revisión 1

HALLAZGO DE TIPO ADMINISTRATIVO con el fin que la EMAB persista en el saneamiento de sus cuentas de difícil recaudo por valor de \$5.447.236.931.

DICTAMEN EQUIPO AUDITOR:

ALCANCE DEL HALLAZGO: ADMINISTRATIVO
PRESUNTO RESPONSABLE: Empresa de Aseo de Bucaramanga

INVENTARIOS: Son activos habidos para ser utilizados en el curso normal de la operación, en proceso de producción, con vista a esa venta o en forma de materiales o suministros, para ser consumidos en el proceso de producción, o en la prestación de servicio. En la medición inicial los inventarios se medirán por el costo de adquisición o transformación. Los inventarios de un prestador de servicios se medirán por los costos en los que se haya incurrido y que estén asociados con la prestación del mismo. Para diciembre de 2020 se presenta un saldo de \$120.032 teniendo en cuenta que para la vigencia 2019 la entidad no contabilizó su inventario.

PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO: Representa los activos fijos que posee la Entidad, necesarios para el desarrollo de las operaciones dentro de su objeto social. Las propiedades y equipos se encuentran debidamente amparados contra todo riesgo, mediante pólizas de seguros vigentes. Este rubro se encuentra registrado por su costo histórico, el cual incluye todas las erogaciones y cargos necesarios para colocarlos en condiciones de utilización como: Mantenimiento y supervisión, impuestos e instalación. Se observa una estabilidad económica pues solo tuvo disminución del 2,19% debido a la depreciación de los bienes, presenta un saldo de \$13.226.666 al cierre de la vigencia fiscal 2020.

PASIVO

Representa una deuda u obligación, surgida como resultado de transacciones o hechos pasados, para cuya cancelación es probable que la entidad se desprenda de recursos o preste servicios que incorporen la obtención de rendimientos futuros.

Para la vigencia 2020, este rubro presento un aumento del 5,57% y dejó al finalizar la vigencia un saldo de \$18.815.356 miles, el incremento se debe principalmente al incremento de la cuenta de PROVISIONES con un incremento del 112,58%.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 45 de 101	Revisión 1

CUENTAS POR PAGAR: Se revisó el Acta No. 01 del 18 de enero de 2021 mediante la cual se constituyen las CUENTAS POR PAGAR de la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P., encontrándose que las mismas se encuentran debidamente soportadas y cumplen los requisitos para ser tratadas como tal. Se revisaron los respectivos soportes de cada una de las cuentas y se evidencia su correcta aplicación de las normas contables por valor total de \$5.066.019.334.

BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS: Registra el valor de los pasivos a cargo de la Empresa y a favor de los Empleados, por valor de \$729.202 miles originados en virtud de normas legales, convenciones de trabajo o pactos colectivos. Representa el 3,87% de los pasivos totales.

PROVISIONES: Comprende los valores provisionados por la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga, por concepto de obligaciones para costos y gastos tales como acreencias laborales no consolidadas determinadas en virtud de la relación con sus trabajadores; igualmente para multas, sanciones, litigios, indemnizaciones, demandas e imprevistos, para el cierre del año 2020 este rubro presento un saldo de \$4.288.565 rubro que presenta un incremento del 112,58% debido a provisiones sobre sentencias judiciales y demandas que se encuentran en curso. Teniendo en cuenta que las provisiones para demandas legales (litigios y demandas) se reconocen cuando se tiene una obligación presente legal o asumida como resultado de eventos pasados, es probable que se requiera de la salida de recursos para pagar la obligación y el monto se ha estimado confiablemente.

PATRIMONIO

Representa la parte de los activos de la entidad, una vez descontados los pasivos totales. El Patrimonio de la Empresa de Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P., está representado por el Capital, y los resultados de ejercicios fiscales anteriores, Reservas, Resultado Acumulado, Efecto en conversión, Otros Resultados Integrales. A diciembre 31 de 2020 el Patrimonio Institucional está valorado en \$18.913.403 miles que comparado con la vigencia 2019 tuvo un incremento del 13,82% representado esencialmente en la utilidad del ejercicio.


3.1.4 Indicadores Financieros

Los indicadores financieros permiten a la Alta Gerencia la toma de Decisiones oportunas que generen valor agregado hacia la comunidad y por ende en la

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO		Página 46 de 101	Revisión 1

mejora continua de la misión principal como lo es el control de barrido de desechos en la ciudad.

INDICADOR	Formula	2020		2019	
Capital de Trabajo (Activo cte. - Pas cte.)	\$ 20.719.950	\$ 13.762.533	\$ 6.957.417	\$18.119.089 - \$11.956.026	\$ 6.163.063
Liquidez	Activo Cte.	\$ 20.719.950	1,51	\$ 18.119.089	1,52
	Pasivo Cte.	\$ 13.762.533		\$ 11.956.026	
Endeudamiento	Pasivo Total	\$ 18.815.356	0,50	\$ 17.822.798	0,52
	Activo Total	\$ 37.728.759		\$ 34.440.189	
Margen Operacional de Utilidad	Utilidad o Pérdida Operacional	\$ 4.598.684	0,10	\$ 5.043.220	0,12
	Ingresos Operacionales	\$ 44.193.182		\$ 43.388.866	
Margen Bruto de Utilidad	Utilidad o Perdida Bruta	\$ 12.995.128	0,29	\$ 11.758.162	0,27
	Ingresos Operacionales	\$ 44.193.182		\$ 43.388.866	
Margen Neto de Utilidad	Utilidad o Pérdida Neta	\$ 2.296.012	0,04	\$ 2.099.654	0,04
	Ingresos Totales	\$ 55.187.273		\$ 57.272.288	
Rendimiento del Patrimonio	Utilidad o Pérdida Neta	\$ 2.296.012	0,12	\$ 2.099.654	0,13
	Patrimonio	\$ 18.913.403		\$ 16.617.392	
Rendimiento de la Inversión	Utilidad o Pérdida Neta	\$ 2.296.012	0,09	\$ 2.099.654	0,09
	Activo Total	\$ 37.728.759		\$ 34.440.189	

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 47 de 101	Revisión 1

CAPITAL DE TRABAJO: Refleja que una vez la EMAB cancele sus obligaciones corrientes, contara con \$6.957.417 para atender cualquier otro tipo de obligaciones que surjan por el desarrollo de sus actividades. Presenta un incremento del 12,87% referente a la vigencia 2019, debido al crecimiento de sus activos corrientes.

LIQUIDEZ: La liquidez de la empresa a diciembre 31 de 2020 es de 1.51, refleja que por cada \$1 que se debe, la EMAB cuenta con \$1,51 para el respaldo de sus operaciones en un corto plazo, este indicador presenta una variación negativa de 0.01 puntos referentes a la vigencia 2019.

NIVEL DE ENDEUDAMIENTO: Se presenta a diciembre 31 de 2020 un nivel de endeudamiento del 0.50%, es decir que la Entidad tiene provisión a corto y largo plazo para solicitar créditos en caso de requerir.

MARGEN OPERACIONAL DE UTILIDAD: Se presenta un 10.41% de utilidad operacional favorable, presentando una disminución del 1.22% respecto a la vigencia 2019. Lo anterior denota una planeación acertada de sus operaciones misionales.

MARGEN BRUTO DE UTILIDAD: Nos permite reflejar el comportamiento de la rentabilidad de las ventas frente al costo de las mismas, reflejando utilidades brutas que corresponde al 29.41% sobre los ingresos operacionales, lo que permite tener capacidad de pago para impuestos, tasas y contribuciones generadas por el desarrollo de la actividad.

MARGEN NETO DE UTILIDAD: A diciembre 31 de 2020, la Entidad presentó una utilidad neta de \$2.296.012, correspondiente al 4.16% del total de sus ingresos, presentado un incremento del 0,49% referente a la vigencia 2019.

RENDIMIENTO AL PATRIMONIO: Por En el año 2020 se obtiene un rendimiento patrimonial del 12.14% representado en la utilidad neta del ejercicio fiscal, permitiendo mostrar rentabilidad a sus accionistas.

RENTABILIDAD DE LA INVERSION: Muestra la capacidad económica básica para generar utilidades, es decir la utilidad que se obtiene por cada peso de activo invertido, para la vigencia 2020 presento una rentabilidad del 6,09% como producto del beneficio obtenido.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 48 de 101	Revisión 1

3.1.5 Deuda Pública

La Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P., según documento de fecha 12 de febrero de 2021, expedida por la Directora Administrativa y Financiera, CERTIFICA que durante la vigencia fiscal 2020 no presenta Deuda Pública.

3.2 MACROPROCESO GESTION PRESUPUESTAL

3.2.1 Análisis Gestión Presupuestal


Se revisaron las Resoluciones No. 393 del 12 de diciembre de 2019, y las Actas de Modificaciones del Presupuesto 03, 06 y 07 de 2020, aprobados por la Junta Directiva de la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P., en las cuales se evidencian el correcto manejo de la normatividad vigente presupuestal, con un valor presupuestal aprobado por \$67.973.271.671 de conformidad con el Decreto Municipal No. 0202 del 20 de diciembre de 2019, en las cuales se realizan traslados y modificaciones al presupuesto, cumpliendo con las normas legales establecidas en el país referentes al manejo del presupuesto público.

Se dio cumplimiento a las normas Decreto Municipal 076 de 2005, Decreto 4730 de 2005, Decreto 4836 de 2011, demás normas concordantes vigentes.

3.2.2 Muestra Macro proceso presupuestal

Se toma como muestra de auditoria, los ingresos y gastos, que se generan por explotación de su actividad misional, debido a que sus ingresos y gastos totales se encuentran involucrados los gastos por deterioro, depreciación y amortización, generados por ajustes contables.

INGRESOS	\$55.187.273.000
GASTOS	\$50.885.356.000

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 49 de 101	Revisión 1

3.2.3 Ejecución presupuestal de Ingresos

EMPRESA DE ASEO DE BUCARAMANGA S.A. E.S.P. MOVIMIENTO PRESUPUESTAL INGRESOS VIGENCIA 2020				
RUBRO	CONCEPTO	INGRESO 2020	RECAUDADO	% RECAUDO
2	TOTAL INGRESOS	\$ 72.496.468.142	\$58.906.700.364	81,25
203	NO TRIBUTARIOS	\$ 46.997.117.745	\$38.410.949.412	81,73
2035002	Barrido y Limpieza	\$ 11.678.308.514	\$11.270.441.347	96,51
2035003	Servicio de recolección	\$14.431.188.880	\$11.173.804.579	77,43
2035004	Servicio de Disposición Final	\$5.038.490.222	\$3.621.564.158	71,88
2035010	Limpieza urbana por suscriptor	\$3.876.129.063	\$2.593.240.917	66,90
2035011	Remuneración por aprovechamiento ECA	\$1.205.668.762	\$162.653.495	13,49
2035008	OTROS INGRESOS DISPOSICION FINAL	\$5.646.516.000	\$6.922.455.236	122,60
	TOTAL VENTAS SERVICIOS DE ASEO	\$52.643.633.745	\$45.333.404.648	86,11
		\$ 5.118.018.043	\$ 4.310.579.052	
203	OTROS INGRESOS NO TRIBUTARIOS	\$15.444.307.907	\$9.285.164.802	60,12
2039003	Convenio emergencia sanitaria	\$6.810.771.237	\$789.081.217	11,59
20719	Rendimientos Financieros	\$350.000.000	\$234.835.083	67,10
20739	Reintegros - Recuperaciones	\$120.000.000	\$134.769.341	112,31
	RECURSOS DE CAPITAL	\$4.408.526.490	\$4.288.130.914	97,27


FUENTE: Grupo Auditor, información tomada de los Estados Presupuestales del SIREL.

El Presupuesto Aprobado inicialmente por valor de \$67.973.271.671 presentó al final del periodo un definitivo por valor de \$72.496.468.142 para una ejecución final de \$58.906.700.364, es decir **se recaudó el 81,25%** de lo planeado, si bien es cierto se dejó de recibir un 19% de lo planeado, esto se debe principalmente a la crisis que desató la pandemia COVID-19.

Es relevante los ingresos producidos por la ECA que solo genera un cumplimiento del 13,49%, así mismo los ingresos por Convenios Emergencia Sanitaria que solo logra un cumplimiento de recaudo del 11,59%.

Como se puede evidenciar en el cuadro anterior elaborado por el Equipo Auditor, todos los rubros de ingreso presentaron una ejecución promedio al 80%.

Registra los valores en moneda nacional, Facturados por la Empresa como resultado de las actividades realizadas en cumplimiento de su objeto social.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 50 de 101	Revisión 1

Los ingresos operacionales de la EMAB para la vigencia 2020 ascendieron a un valor de \$55.187.273 miles, presentando un decrecimiento frente al año anterior del 9.12%.

(\$miles)


	DICIEMBRE	DICIEMBRE	VARIACIÓN
	2020	2019	RELATIVA
INGRESOS	\$55.187.273	\$57.272.288	-9,12%
INGRESOS DE ACTIVIDADES DE ASEO	\$44.193.182	\$43.388.866	
Ingresos por servicios de aseo	\$44.193.182	\$43.388.866	
OTROS INGRESOS	\$10.302.937	\$12.837.708	-19,74%
Contratos interadministrativos	\$6.586.422	\$7.462.701	-7,59%
Convenios interadministrativos	\$3.253.021	\$5.204.160	-37,49%
GASTOS DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN	\$8.396.444	\$6.714.943	25,04%
Provisión litigios y demandas	\$1.842.882	\$0	
OTROS COSTOS	\$10.421.460	\$14.166.408	-26,44%
Deterioro de Cuentas por Cobrar	\$357.666	\$505.035	
OTROS GASTOS	\$667.838	\$761.542	
INGRESOS FINANCIEROS	\$690.154	\$1.045.714	
GASTOS FINANCIEROS	\$191.560	\$352.616	
RESULTADO DEL EJERCICIO DESPUES DE IMPUESTOS	\$2.015.905	\$1.546.422	

Fuente: Área financiera Empresa de Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P.

Es de recalcar que, durante el año 2019, también los ingresos de la EMAB se redujeron en un 4,18% respecto a la vigencia 2018, razón que amerita sumo cuidado en la planeación de estos, pues sus ingresos son el resorte de las inversiones requeridas para su misión con la ciudad de Bucaramanga, más a sabiendas que la ciudad está en constante crecimiento urbano y por si mayores usuarios.

3.2.4 Ejecución Presupuestal de Gastos.

Mediante Resolución No. 393 del 12 de diciembre de 2019, se aprueba el Presupuesto de Ingresos y Gastos para la vigencia 2020 por valor de **\$67.973.271.671**, el cual, mediante las modificaciones al mismo, se genera un Presupuesto de Gastos por valor de **\$72.496.469.142**, el cual presenta una ejecución del **77,87%** es decir se generaron **\$56.455.229.358**, presentando un equilibrio de ingreso vs gasto.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 51 de 101	Revisión 1


CONCEPTO	PRESUPUESTADO	EJECUTADO	% EJECUCION
TOTAL GASTO	\$ 72.496.469.142	\$56.455.229.358	77,87
Servicio de personal Indirecto	\$5.639.339.829	\$5.276.094.790	93,56
Otros Gastos de personal	\$2.231.600.000	\$2.035.446.907	91,21
Total Gastos de Personal	\$8.706.045.870	\$8.098.298.931	93,02
Total Impuestos y contribuciones	\$4.576.446.540	\$3.377.699.883	73,81
Total otros gastos generales	\$12.958.291.430	\$8.256.578.630	63,72
Total Gastos Operacionales	\$30.578.225.487	\$27.117.208.-776	88,68
Total Gastos de Funcionamiento	\$66.516.469.552	\$54.606.350.881	82,09
Costo disposición final clausura y post clausura	\$4.708.526.490	\$1.240.252.031	26,34
Total Presupuesto de Inversión	\$5.979.998.590	\$1.848.878.477	30,92

La Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga presenta a diciembre 31 de 2020 unos ingresos netos por valor de \$55.187.273 miles, que para generar estos ingresos se requieren a su vez de unos gastos tanto operacionales como administrativos financieros entre otros, lo que nos permite generar una utilidad a favor o contra.

Analizando los costos de ventas más los gastos administrativos y otros necesarios para el andamiaje del servicio misional de la entidad, se evidencia que se tuvo que incurrir en unos GASTOS TOTALES DE \$50.885.356 miles. Siendo el rubro más relevante el de PROVISION LITIGIOS Y DEMANDAS por valor de \$1.842.882 miles, valor que toma relevancia por cuanto en la vigencia 2019 la EMAB no había incurrido en tales gales gastos.

El Equipo Auditor en el análisis a los gastos y egresos de la entidad, revisó los pagos por concepto de servicios públicos y las Declaraciones que se deben presentar ante la DIAN, así como los aportes parafiscales, revisión **que no evidenció el pago alguno por sanción e intereses**, lo que demuestra una buena planeación de pagos. Lo anterior, una vez definidos y analizados los ingresos netos contra los gastos y costos de ventas, lo que permite concluir que la entidad presenta una situación operacional de manejo eficiente de sus Estados de Resultados durante la vigencia 2020, exceptuando un pago de intereses y sanciones en el pago del impuesto automotor de la entidad.

Del manejo de los pagos de impuestos de vehículos y en el transcurso de la Auditoria se generó un BENEFICIO FISCAL por valor de \$1.586.000 al detectarse pagos de sanciones e intereses, los cuales fueron reintegrados a las arcas de la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 52 de 101	Revisión 1

HALLAZGO No. 3 - ACTIVIDAD ECONOMICA NO RENTABLE DE LA PLANTA ECA (ESTACION CLASIFICADORA DE APROVECHAMIENTO). (OBSERVACIÓN No 3)

El Equipo Auditor realizó visita de campo a las instalaciones de la ECA, igualmente practicó análisis financiero de los documentos contables de la operación de la Estación de Clasificación y de Aprovechamiento – ECA - propiedad de la EMAB, en donde el estudio económico de la vigencia 2020 soportado por el Contador Público de la EMAB en certificación de fecha 26 de febrero de 2021, relaciona ingresos por valor de \$245.555.773 para unos Costos Operativos de \$1.577.200.239 generando una utilidad bruta de -542,30%, desconociendo la viabilidad financiera al inicio del proyecto con la Alcaldía de Bucaramanga y que debe tener una entidad en la creación de nuevas empresas o secciones dependientes de la casa matriz, pues se denota la falta de estudios económicos que dieran viabilidad financiera y económica de la ECA, al contrario se está demostrando que la operatividad económica de la misma está arrastrando recursos de los ingresos por servicios misionales, lo cual conduce a que en un corto tiempo la EMAB prescindiera de estos servicios en su búsqueda de recursos de ingresos, si bien es cierto con la operación de la Estación de Clasificación y de Aprovechamiento ECA se está contribuyendo con el aprovechamiento de los “residuos” evitando que los mismos sean dispuestos en el sitio de disposición final el carrasco, es conveniente que la EMAB realice estudios de factibilidad económica que le permitan reducir los costos de operación, en busca de un equilibrio económico sin descuidar el componente ambiental.


Por lo anteriormente expuesto el Grupo Auditor, configura una Observación **ADMINISTRATIVA**, para ser incluida en un plan de mejoramiento, puesto que los resultados no han sido los esperados y se debe a la falta de estudios económicos iniciales que demostraran la efectividad al menos equilibrada de la operación vs ingresos, así como al nulo seguimiento y pronunciamiento de la oficina de control interno.

RESPUESTA ENTE AUDITADO

“(…) La Empresa de Aseo de Bucaramanga - EMAB – en su respuesta a la observación, da como ACEPTADA sin presentar objeción alguna. (…)”

CONCLUSION EQUIPO AUDITOR

Aceptada la observación por parte de la EMAB, el Equipo Auditor **CONFIRMA** el

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 53 de 101	Revisión 1

presente **HALLAZGO DE TIPO ADMINISTRATIVO** con el fin que se tomen las acciones correctivas inmediatas para contrarrestar las pérdidas que genera la Estación de Clasificación y de Aprovechamiento ECA.

DICTAMEN EQUIPO AUDITOR:

ALCANCE DEL HALLAZGO: ADMINISTRATIVO

PRESUNTO RESPONSABLE: EMAB S.A. E.S.P.

3.2.5 Reservas Presupuestales

RESERVAS PRESUPUESTALES: Así mismo se revisó la mencionada Acta no. 01 del 18 de enero de 2021, mediante la cual se constituyen las RESERVAS PRESUPUESTALES de la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P., por valor de \$2.153.401.862, encontrándose que las mismas se encuentran debidamente soportadas y cumplen los requisitos para ser tratadas como tal.

3.2.6 Vigencias Futuras

La Empresa de Aseo de Bucaramanga, para la vigencia fiscal 2020 no comprometió vigencias futuras.


3.3. GESTION DE LA INVERSION Y DEL GASTO

3.3.1 Gestión de Planes, programas y proyectos

La Empresa de Aseo de Bucaramanga tiene implementado para el periodo 2020-2023 el Plan de Acción Institucional, el cual para la vigencia 2020 incluyó el direccionamiento estratégico de la empresa en: 3 programas, 10 proyectos, 30 actividades y 28 indicadores.

3.3.2 Muestra de Auditoría Planes, programas y proyectos


En cumplimiento del artículo 68 de la Resolución No. 0220 de 2020, el control selectivo de cualquier tipo de muestra se llevará a cabo a través del Papel de Trabajo PT 04-PF Aplicativo muestreo y de acuerdo a lo establecido en el artículo 69 inciso final para las muestras de cualquier tipo de población diferente a

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 54 de 101	Revisión 1

contratos se determina su representatividad, de acuerdo al criterio técnico y profesional del Equipo de Auditoría y la materialidad o importancia relativa del asunto a evaluar.

Conforme a lo anterior, se procedió a diligenciar el Papel de Trabajo PT 04-PF en el cual se definió un error muestral del 4% y una proporción de éxito del 99%, teniendo en cuenta que el Plan de Acción Institucional de la EMAB implemento 28 indicadores, el Equipo Auditor seleccionó una muestra de 11 indicadores que corresponden al 39% del total, las cuales se relacionan a continuación:

No.	PROGRAMA	PROYECTO	INDICADOR	AVANCE 2020	RESPONSABLE	
1	Plan de Desmantelamiento y Abandono del sitio de disposición final	Biocompost	Numero de toneladas de residuos tratados en la planta de compostaje	100%	Dirección Técnica Operativa – Disposición Final	
2			Numero de toneladas de abono generadas en la planta de compostaje	100%	Dirección Técnica Operativa – Disposición Final	
3		Repotenciación planta de tratamiento de lixiviados	Concentración de DBO de los lixiviados tratados en la planta de tratamiento de lixiviados	100%	Dirección Técnica Operativa – Disposición Final	
4			Concentración de SST de los lixiviados tratados en la planta de lixiviados	100%	Dirección Técnica Operativa – Disposición Final	
5			Concentración de DQO de los lixiviados tratados en la planta de lixiviados	100%	Dirección Técnica Operativa – Disposición Final	
6		Aprovechamiento de Residuos Solidos	Plan de gestión integral de residuos sólidos PGIRS	Porcentaje de avance del documento	28%	Innovación Ambiental
7				Numero de toneladas recicladas en la ruta selectiva de la Emab	80% Nota: Cumplimiento con aplicación de restricciones por pandemia	Innovación Ambiental
8			Desarrollo y fortalecimiento de la gestión comercial de la entidad	Cumplimiento de la ejecución de la poda de arboles	100%	Dirección Técnica Operativa
9				Numero de capacitaciones realizadas	100.4%	Innovación Ambiental y cultura ciudadana

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO		Página 55 de 101	Revisión 1

10	Optimización Empresarial	Adquisición de maquinaria, equipo y software	Cumplimiento del plan de mantenimiento correctivo	99.28%	Sistemas-Mantenimiento
11		Funcionamiento Institucional	Porcentaje de cumplimiento del plan institucional	Meta 70%- cumplimiento 80%	Dirección de planeación

FUENTE: Equipo Auditor- Plan de Acción

Teniendo en cuenta las entrevistas y la revisión de los documentos soportes del Plan de acción Institucional de la EMAB 2020-2023 vigencia 2020, el Equipo Auditor de la muestra seleccionada procedió a verificar el avance de las metas propuestas para ser cumplidas en la vigencia 2020, donde se evidenció que nueve (9) de los indicadores de la muestra cumplieron con la meta propuesta y los dos(2) indicadores restantes que pertenecen al programa de aprovechamiento de residuos sólidos como fueron: Porcentaje de avance del documento y Numero de toneladas recicladas en la ruta selectiva de la Emab, obtuvieron un avance parcial del 28% y de 637, lo que conllevó a establecer **dos Observaciones** por estos indicadores que no cumplieron su meta propuesta, las cuales se ven reflejadas en el componente de Gestión Ambiental del siguiente capítulo.

PROGRAMA: APROVECHAMIENTO DE RESIDUOS SOLIDOS

PROYECTO: Plan de gestión integral de residuos sólidos PGIRS

INDICADOR: % de avance del documento

META 2020: 100%

LOGRO: 28%

PROGRAMA: APROVECHAMIENTO DE RESIDUOS SOLIDOS

PROYECTO: Plan de gestión integral de residuos sólidos.


INDICADOR: Numero de toneladas recicladas en la ruta selectiva de la EMAB

META 2020: 800

LOGRO: 637

3.3.3 Gestión Ambiental

La Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga EMAB S.A E.S.P en la vigencia 2020 implemento el Plan de Acción que integra los siguientes programas respecto al componente de gestión ambiental: Plan de desmantelamiento y abandono del sitio de disposición final el Carrasco y Aprovechamiento de residuos sólidos, en los cuales se encuentran inmersos los subprogramas: Recuperación ambiental y paisajística, Disposición técnica de los residuos no aprovechables, Cultura

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 56 de 101	Revisión 1


Ciudadana y Gestión Social, Formulación del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIRS EMAB S.A. E.S.P y el Plan Maestro de aprovechamiento, los cuales contaron con 12 indicadores de resultados a ser ejecutados por la Entidad en la vigencia 2020.

Así mismo, una vez revisado el formato F-16 Gestión Ambiental rendido por la EMAB S.A E.S.P en el aplicativo SIA Contralorías (Misional) en la vigencia 2020, se evidencia que la Entidad reportó una Inversión Ambiental correspondiente a los contratos asociados directa o indirectamente al componente de Gestión Ambiental por un total de \$11.497.080.439 para la vigencia 2020, de los cuales fueron ejecutados un total de \$ 10.221.816.168, Encontrándose en reserva presupuestal el contrato 200083 consorcio celda 2 por valor de \$1.254.236.971, así como el contrato 200070 Ecología y Desarrollo Limitada por valor de \$21.027.300.

3.3.4 Muestra Gestión Ambiental

En cumplimiento del artículo 68 de la Resolución No. 0220 de 2020, el control selectivo de cualquier tipo de muestra se llevará a cabo a través del Papel de Trabajo PT 04-PF Aplicativo muestreo y de acuerdo a lo establecido en el artículo 69 inciso final para las muestras de cualquier tipo de población diferente a contratos se determina su representatividad, de acuerdo al criterio técnico y profesional del Equipo de Auditoría y la materialidad o importancia relativa del asunto a evaluar.

Conforme a lo anterior el Equipo Auditor seleccionó una muestra de siete indicadores del Plan de Acción de la vigencia 2020 respecto al componente de gestión ambiental, los cuales hacen parte de los programas: Plan de desmantelamiento y abandono del sitio de disposición final el Carrasco y Aprovechamiento de residuos sólidos inmersos en los subprogramas: Recuperación ambiental y paisajística, Disposición técnica de los residuos no aprovechables, Formulación del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIRS EMAB S.A. E.S.P y el Plan Maestro de aprovechamiento, cuya muestra se relaciona a continuación:


 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO		Página 57 de 101	Revisión 1

PROGRAMA	SUBPROGRAMA				
NOMBRE	NOMBRE	ACTIVIDADES	RESPONSABLE DE EJECUCIÓN	INDICADOR	META 2020
Plan de desmantelamiento y abandono del sitio de disposición final el Carrasco	Recuperación ambiental y paisajística	Validación diseños actuales	Director técnico operativo	Número de toneladas de residuos tratados en la planta de compostaje	900
		Adquisición y montaje de equipos			
		Adecuación sitio y mantenimiento equipos			
	Disposición técnica de los residuos no aprovechables	Tratamiento de residuos orgánicos		Número de toneladas de abono generadas en la planta de compostaje	100
		Generación de abono orgánico			
		Mantenimiento y operación planta de lixiviados			
Repotencialización planta de Lixiviados	Concentración de SST de los lixiviados tratados en la planta de tratamiento de lixiviados	<400 mg/L			
	Concentración de DQO de los lixiviados tratados en la planta de tratamiento de lixiviados	<2000 mg/L			
Aprovechamiento de residuos sólidos	Formulación del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIRS EMAB S.A E.S.P.	Establecer los programas para el desarrollo del docur	Jefe de Oficina de Innovación Ambiental	% de avance del documento	100%
	Plan Maestro de aprovechamiento	Aumentar el número de toneladas recicladas	Jefe de Oficina de Innovación Ambiental	Número de toneladas recicladas en la ruta selectiva de la EMAB.	800

Fuente: Plan de Acción EMAB S.A E.S.P VIGENCIA 2020

Teniendo en cuenta que la Entidad en la vigencia 2020 reportó un valor total de Inversión Ambiental de \$11.497.080.439 correspondiente a los contratos asociados directa o indirectamente al componente de Gestión Ambiental de los cuales fueron ejecutados \$10.221.816.168 el Equipo Auditor teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 69 de la Resolución 220 de 2020, donde se establece que se debe tener en cuenta como mínimo el 60% del valor de la contratación realizada por el sujeto auditado durante la vigencia fiscal a revisar, el cual aplica de la misma manera para el componente ambiental, selecciono una muestra a auditar por valor de \$ 4.153.720.630 que corresponde al 36.13% del presupuesto asignado en el componente ambiental.


Es de mencionar que en la Auditoria de Cumplimiento al Estado de los Recursos Naturales y al Medio Ambiente del Municipio de Bucaramanga del PVCFT 2021,

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 58 de 101	Revisión 1

se va realizar seguimiento a los Contratos 017 y 035 de 2015, mediante los cuales la Entidad ejecutó recursos en la vigencia 2020 que hacen parte de la Inversión Ambiental correspondiente a los contratos asociados directa o indirectamente al componente de Gestión Ambiental rendidos en el formato F16, con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 69 de la Resolución 220 de 2020 .

A continuación se relacionan los contratos incluidos en la muestra contractual auditada por el Equipo Auditor:

NO. DE CONTRATO	OBJETO	VALOR INICIAL	VALOR ADICIONAL	VALOR TOTAL EJECUTADO A 31/12/2020
200025	Contrato de obra para la construcción de un Box Culvert y obras complementarias para la continuación del sistema de canalización y protección de las aguas de la cañada el Carrasco en cumplimiento de la resolución 153 de 2019 expedida por la autoridad nacional de licencias ambientales ANLA	592.105.825	-	589.452.712
200026	Prestar los servicios correspondientes a los procesos y subprocesos tendientes a las actividades de clausura y post clausura en las diferentes áreas que componen el sitio de disposición final denominado el Carrasco de la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP	314.954.764	118.083.617	429.711.259
200070	Realizar acompañamiento técnico de la construcción del Box Culvert en la cañada El Carrasco con el fin de que estos se ajusten a los diseños	24.335.500	10.133.875	34.475.375
200081	Contrato de consultoría especializada para desarrollar líneas de tomografías geo eléctricas para determinar el nivel de saturación en las diferentes celdas del sitio de disposición final el Carrasco en el marco del plan de desmantelamiento y abandono requeridos por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA estableciendo de forma detallada los resultados obtenidos y análisis de estabilidad con niveles de saturación real	54.145.000	-	54.145.000
200083	Construcción de la celda de respaldo 2 en el sitio de disposición final denominado el Carrasco a la luz de los diseños estructurados por la firma geotecnología SAS los cuales sirvieron de fundamento técnico para la aprobación del plan de	2.965.051.549	-	1.710.814.578

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 59 de 101	Revisión 1


	cierre desmantelamiento y abandono ordenado por la autoridad Nacional de Licencias Ambientales mediante Resolución Numero 153 expedida el 112 de Febrero de 2018			
200085	Contrato de consultoría especializada para estudio de estabilidad geotécnica que sea necesarios para garantizar la estabilidad de todos los taludes y actualización de la capacidad de remanente para la celda de respaldo 2 en el marco del plan desmantelamiento y abandono aprobado por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA estableciendo de forma detallada los criterios de diseño que se deben implementar	39.865.000	-	39.865.000
2000100	Contrato de consultoría especializada para complementar la caracterización ambiental presentada en el estudio de impacto ambiental para las etapas de construcción operación cierre clausura y pos clausura del sitio de disposición final de residuos sólidos el Carrasco para la etapa de desmantelamiento y abono del relleno sanitario el Carrasco	35.045.500	-	14.018.200
TOTAL		4.025.503.138	128.217.492	2.872.482.124

De los cuales a 31 de diciembre de 2020 se ejecutaron \$2.872.482.124 quedando comprometidos en reserva presupuestal \$1.275.264.271.

Los anteriores contratos y la muestra de indicadores del Plan de Acción de la Vigencia 2020 de la EMAB S.A E.S.P, fueron auditados respecto a la parte Jurídica, técnica ambiental y técnica civil por el equipo profesional asignado a esta auditoría, de lo cual, se establece las siguientes observaciones encontradas en desarrollo de la Auditoría:

HALLAZGO No. 4 – ADMINISTRATIVO - AUSENCIA DEL PLAN DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS – PGIRS PARA EL MANEJO ADECUADO DE LOS RESIDUOS SOLIDOS GENERADOS EN LA ENTIDAD. (OBSERVACIÓN No 4)

El Equipo Auditor evidenció que la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga EMAB S.A E.S.P en la vigencia 2020 no formuló e implementó el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos- PGIRS para el manejo adecuado de los residuos sólidos generados, dando cumplimiento a la meta establecida por la Entidad en el

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 60 de 101	Revisión 1

Plan de Acción de la vigencia 2020 aprobado por el Comité Directivo mediante el Acta No. 1 del día 29 de enero de 2020: Por medio de la cual se socializa y aprueba el Plan de Acción Institucional y el Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano para la vigencia 2020, modificada mediante el Acta No. 2 del día 01 de octubre de 2020: Por la cual se socializaron las modificaciones para el plan de acción institucional vigencia 2020, actas en las cuales fue aprobado el programa Aprovechamiento de residuos sólidos que contempla el subprograma formulación del plan de gestión integral de residuos sólidos- PGIRS EMAB S.A E.S.P.

Considerando el código de colores para la separación de residuos en la fuente establecido en el Artículo 4 de la Resolución 2184 del 26 de diciembre de 2019 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Lo anterior se presenta, posiblemente por falta de gestión y/o seguimiento al cumplimiento de la meta e indicador programado y aprobado para desarrollar en la vigencia 2020.

Las consecuencias de los hechos mencionados son el cumplimiento parcial del indicador y la meta propuesta en el plan de acción de la vigencia 2020 y por ende presuntamente debilidades en el manejo adecuado de los residuos sólidos generados por la Empresa.

Por lo anterior se configura una Observación **ADMINISTRATIVA**.


RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

“**ACEPTADA**”.

CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR:

Considerando la respuesta suministrada por la EMAB S.A E.S.P, el Equipo Auditor no desvirtúa la observación planteada, toda vez que se evidencia que en la vigencia 2020 no se formuló e implementó el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos- PGIRS para el manejo adecuado de los residuos sólidos generados, dando cumplimiento a la meta establecida por la Entidad en el Plan de Acción de la vigencia 2020 aprobado por el Comité Directivo mediante el Acta No. 1 del día 29 de enero de 2020, modificada mediante el Acta No. 2 del día 01 de octubre de 2020; actas en las cuales fue aprobado el programa Aprovechamiento de residuos sólidos que contempla el subprograma formulación del plan de gestión integral de residuos sólidos- PGIRS EMAB S.A E.S.P.

Por lo tanto, se configura un Hallazgo de Tipo Administrativo, el cual deberá ser

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 61 de 101	Revisión 1

incluido en el plan de Mejoramiento suscrito por la Entidad, con el fin de que se realicen las acciones correctivas pertinentes.


DICTAMEN EQUIPO AUDITOR:

ALCANCE DEL HALLAZGO: ADMINISTRATIVO
PRESUNTO RESPONSABLE: EMAB S.A. E.S.P.

HALLAZGO No. 5 – ADMINISTRATIVO - DEBILIDADES EN EL NÚMERO DE TONELADAS RECICLADAS MEDIANTE LA RUTA DE RECICLAJE (OBSERVACION No 5)

El Equipo Auditor evidencia que la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga EMAB S.A E.S.P en la vigencia 2020 dio cumplimiento parcial al indicador: Número de toneladas recicladas en la ruta selectiva de la EMAB S.A E.S.P aprobado por el Comité Directivo mediante el Acta No. 1 del día 29 de enero de 2020: Por medio de la cual se socializa y aprueba el Plan de Acción Institucional y el Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano para la vigencia 2020, modificada mediante el Acta No. 2 del día 01 de octubre de 2020: Por la cual se socializaron las modificaciones para el plan de acción institucional vigencia 2020, actas en las cuales fue aprobado el programa Aprovechamiento de residuos sólidos que contempla el subprograma Plan Maestro de Aprovechamiento; en el cual se programó inicialmente el aprovechamiento de 1000 toneladas recicladas mediante la ruta de reciclaje, la cual fue modificada mediante el Acta No. 2 a 800 toneladas recicladas en la ruta selectiva de la EMAB, de las cuales se observa que fueron recicladas 637 toneladas en la vigencia 2020 correspondientes a un 80%. Meta que en la vigencia 2020 fue cumplida parcialmente por la Entidad en su totalidad a pesar de haber sido disminuida en 200 toneladas; el cual es un indicador o una meta que apunta al cumplimiento del CONPES 3874 de 2016, donde se establece como meta Nacional de aprovechamiento al año 2030 un 30% de los residuos sólidos generados. Por lo cual, el municipio de Bucaramanga dentro de su plan de desarrollo fija una meta de aprovechamiento de residuos sólidos del 5% para el periodo 2020-2023.

Lo anterior, se presenta presuntamente por falencias en el proceso y/o debilidades en las rutas de recolección selectiva desarrolladas en el municipio de Bucaramanga para dar cumplimiento al número de toneladas recicladas en la vigencia 2020.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 62 de 101	Revisión 1

Las consecuencias de los hechos mencionados presuntamente serían el no cumplimiento de la meta de aprovechamiento de residuos sólidos del 5% definida por el municipio de Bucaramanga para el periodo 2020-2023 y/o el no cumplimiento de la meta nacional definida en el CONPES 3874 de 2016 a 2030.

Por lo anterior se configura una Observación **ADMINISTRATIVA**.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

“ACEPTADA”.

CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR:

Considerando que la EMAB S.A E.S.P en la réplica aceptada la observación planteada, el Equipo Auditor confirma la misma, toda vez que en la vigencia 2020 dieron cumplimiento parcial al indicador: Número de toneladas recicladas en la ruta selectiva de la EMAB S.A E.S.P aprobado por el Comité Directivo mediante el Acta No. 1 del día 29 de enero de 2020, modificada mediante el Acta No. 2 del día 01 de octubre de 2020; actas en las cuales fue aprobado el programa Aprovechamiento de residuos sólidos que contempla el subprograma Plan Maestro de Aprovechamiento; en el cual se programó inicialmente el aprovechamiento de 1000 toneladas recicladas mediante la ruta de reciclaje, la cual fue modificada mediante el Acta No. 2 a 800 toneladas recicladas en la ruta selectiva de la EMAB, de las cuales se observó que fueron recicladas 637 toneladas en la vigencia 2020.

Por lo anteriormente expuesto, el Equipo Auditor configura un Hallazgo de Tipo Administrativo, el cual deberá incluirse en el plan de Mejoramiento suscrito por la Entidad, con el fin de que se realicen las acciones correctivas pertinentes.


DICTAMEN EQUIPO AUDITOR:

ALCANCE DEL HALLAZGO: ADMINISTRATIVO

PRESUNTO RESPONSABLE: EMAB S.A. E.S.P.

3.3.5 Gestión Contractual

Revisado el formato F20_1A de la rendición de la cuenta, se evidenció que la

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 63 de 101	Revisión 1


Empresa de Aseo de Bucaramanga reportó un total de 434 contratos suscritos en la vigencia 2020, de los cuales todos fueron financiados con recursos propios por lo tanto, para la selección de la muestra fue esta cantidad, cuyo valor asciende a la suma de \$27.462.335.830 discriminados así:

MODALIDAD Y CLASE DE CONTRATO	NO. CONTRATOS	VALOR INICIAL DEL CONTRATO	VALOR TOTAL ADICIONES	VALOR TOTAL DEL CONTRATO
DIRECTA	434	\$26.936.859.170	\$525.476.660	\$27.462.335.830
ARRENDAMIENTO DE BIENES INMUEBLES	1	\$339.480.000	\$0	\$339.480.000
CONSULTORÍA	4	\$192.051.958	\$0	\$192.051.958
CONTRATOS DE OBRA	1	\$592.105.825	\$0	\$592.105.825
MENOR CUANTÍA	269	\$991.139.605	\$0	\$991.139.605
OTROS	7	\$3.763.295.199	\$0	\$3.763.295.199
PRESTACIÓN DE SERVICIOS	49	\$884.010.087	\$0	\$884.010.087
PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	38	\$1.489.911.880	\$62.671.791	\$1.552.583.671
SERVICIOS DE TRANSPORTE	13	\$1.836.203.334	\$39.937.000	\$1.876.140.334
SUMINISTROS	52	\$16.848.661.282	\$422.867.869	\$17.271.529.151
TOTAL GENERAL	434	\$26.936.859.170	\$525.476.660	\$27.462.335.830


3.3.6 Muestra de Auditoria Gestión Contractual

El total de la contratación suscrita en la Empresa de Aseo de Bucaramanga para la vigencia 2020 fue de \$27.462.335.830 incluyendo los contratos adicionales, de los cuales se evaluaron 33 contratos, lo que corresponde al 66.3%, que suman \$18.219.406.803 del valor total.


De igual forma del artículo 69 de la Resolución No. 0220 de 2020, se aplicaron los criterios cuantitativos y cualitativos para la selección de la muestra que se detallan en la siguiente tabla:

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO		Página 64 de 101	Revisión 1


Nº CONTRATO	TIPO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR	ESTADO (TERMINADO, LIQUIDADADO, EN EJECUCIÓN O SUSPENDIDO)	ETAPA AUDITADA (PRECONTRACTUAL, CONTRACTUAL, POSTCONTRACTUAL)
1421	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	Prestación de servicios profesionales como abogado para asesorar y representar a la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP	60.000.000	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación
1432	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	Prestar a la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP por sus propios medios y sin que exista vinculación laboral alguna entre los contratantes con plena autonomía técnica y administrativa los servicios de asesor comercial que garantice la vinculación de nuevos usuarios para la ampliación de la cobertura de usuarios de la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP en su área de prestación de servicios	60.000.000	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación
1433	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	Prestar a la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP por sus propios medios y sin que exista vinculación laboral alguna entre los contratantes con plena autonomía técnica y administrativa los servicios de asesor comercial que garantice la vinculación de nuevos usuarios para la ampliación de la cobertura de usuarios de la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP en su área de prestación de servicios	60.000.000	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación
1434	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	Prestar a la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP por sus propios medios y sin que exista vinculación laboral alguna entre los contratantes con plena autonomía técnica y	33.000.000	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO		Página 65 de 101	Revisión 1


		administrativa los servicios de asesor comercial que garantice la vinculación de nuevos usuarios para la ampliación de la cobertura de usuarios de la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP en su área de prestación de servicios			
1451	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	Prestar los servicios de auditoria externa de gestión y resultado a la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP conforme a la normatividad aplicable	40.000.000 ADI- 20.000.000	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación
200001	SERVICIOS DE TRANSPORTE	Contratar el servicio de dos vehículos recolectores tipo compactador de caja cerrada con capacidad de 25 yardas cubicas para cumplir la prestación del servicio público domiciliario en lo que atañe al componente de recolección y transporte de los residuos generados por los usuarios de la EMAB SA ESP en el área de prestación del servicio	36.318.710	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación
200003	SUMINISTROS	Prestar los servicios correspondientes a los procesos y subprocesos tendientes a la operación y mantenimiento de la estación de clasificación y aprovechamiento de la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP	73.017.614 ADI- 36.508.800	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación
200004	SUMINISTROS	Contratar el procesos de aseo y mantenimiento de la infraestructura del sistema de transporte masivo del Área Metropolitana de Bucaramanga Metrolínea SA	339.480.000	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación
200007	ARRENDAMIENTO DE BIENES INMUEBLES	Arrendamiento de una bodega de 1312 mts2 y un área de oficinas de 77 mts2 localizada en las instalaciones de Promagro Ltda. ubicadas en el Municipio de Bucaramanga en el Km 4 de la vía que conduce de Bucaramanga a Girón	16.660.000 ADIC- 4.200.000	En ejecución	Precontractual Contractual Pos contractual (revisado hasta la cuenta de febrero 2021)
200008	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	Prestar los servicios de auditoria externa de gestión y	685.682.653 AD-	Terminado	Precontractual Contractual

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO		Página 66 de 101	Revisión 1


	PROFESIONAL ES	resultados a la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP conforme a la normatividad aplicable	149.367.759		Pos contractual con acta de liquidación
200010	SUMINISTROS	Prestar los servicios correspondientes a los procesos y subprocesos tendientes a la operación y mantenimiento de la estación de clasificación y aprovechamiento de la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP	101.831.817 ADI- 13.861.552	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual sin acta de liquidación
200011	SUMINISTROS	Prestar los servicios necesarios para apoyar la gestión administrativa del proceso de talento humano de la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP		Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación
200012	SUMINISTROS	Prestar los servicios correspondientes a los procesos y subprocesos de barrido y limpieza manual de las áreas públicas en la zona 03 determinada por la Empresa de Aseo de Bucaramanga conforme a las frecuencias y horarios establecidos en el programa de prestación de servicios	1.430.479.48 0 AD- 399.000.000	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual sin acta de liquidación
200013	SUMINISTRO	Prestar los servicios correspondientes a los procesos y subprocesos de barrido y limpieza manual de las áreas públicas en la zona 04 determinada por la Empresa de Aseo de Bucaramanga conforme a las frecuencias y horarios establecidos en el programa de prestación de servicios	1.282.690.00 0 AD- 363.000.000	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual sin acta de liquidación
200014	SUMINISTROS	Prestar los servicios correspondientes a los procesos y subprocesos de barrido y limpieza manual de las áreas públicas en la zona 02 determinada por la Empresa de Aseo de Bucaramanga conforme a las frecuencias y horarios establecidos en el programa de prestación de servicios	374.700.162 AD- 187.000.000	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO		Página 67 de 101	Revisión 1


200015	SUMINISTRO	Prestar los servicios correspondientes a los procesos y subprocesos de barrido y limpieza manual de las áreas públicas en la zona 01 FICHA 11 determinada por la Empresa de Aseo de Bucaramanga conforme a las frecuencias y horarios establecidos en el programa de prestación de servicios	1.177.979.177 AD-336.000.000	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación
200016	SERVICIOS DE TRANSPORTE	Contratar el servicio de una camioneta para cumplir la prestación del servicio público domiciliario en lo que atañe al componente de los residuos generados en los demás negocios desarrollados por la EMAB SA ESP en la jurisdicción de la prestación del servicio	120.000.000 AD-29.600.000	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual sin acta de liquidación
200017	SERVICIOS DE TRANSPORTE	Contratar el servicio de una camioneta para cumplir la prestación del servicio público domiciliario en lo que atañe al componente de los residuos generados en los demás negocios desarrollados por la EMAB SA ESP en la jurisdicción de la prestación del servicio	120.000.000 AD-29.600.000	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual sin acta de liquidación
200023	CONSULTORÍA	Contrato de consultoría especializada para el seguimiento control y verificación del estado actual de ejecución del diseño de celdas de respaldo 1 y 2 del Sitio de Disposición Final el Carrasco en el marco de plan de estabilización cierre desmantelamiento y abandono establecido por la Autoridad Ambiental de Licencias Ambientales ANLA	48.716.458	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación
200024	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	Servicio de alquiler de equipos de impresión y multifuncionales para las diferente áreas de la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP	30.000.000	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación
200025	CONTRATOS DE OBRA	Contrato de obra para la construcción de un Box	592.105.825	Terminado	Precontractual Contractual

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO		Página 68 de 101	Revisión 1

		Culvert y obras complementarias para la continuación del sistema de canalización y protección de las aguas de la cañada el Carrasco en cumplimiento de la resolución 153 de 2019 expedida por la autoridad nacional de licencias ambientales ANLA			Pos contractual con acta de liquidación
200026	SUMINISTRO	Prestar los servicios correspondientes a los procesos y subprocesos tendientes a las actividades de clausura y post clausura en las diferentes áreas que componen el sitio de disposición final denominado el Carrasco de la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP	314.954.764 AD- 118.083.617	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación
200027	SERVICIOS DE TRANSPORTE	Contratar el servicio de dos vehículos recolectores tipo compactador de caja cerrada incluye chasis y caja compactadora de veinticinco yardas cubicas para cumplir la prestación del servicio público domiciliario en lo que atañe al componente de transporte de los residuos sólidos presentados por los usuarios de la EMAB SA ESP en el área de prestación del servicio	664.667.000 AD- 91.000.000	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual sin acta de liquidación
200028	SERVICIOS DE TRANSPORTE	Contratar el servicio de un vehículo recolector tipo compactador de caja cerrada incluye chasis y caja compactadora de veinticinco yardas cubicas para cumplir la prestación del servicio público domiciliario en lo que atañe al componente de transporte de los residuos sólidos presentados por los usuarios de la EMAB SA ESP en el área de prestación del servicio	322.333.000 AD- 45.500.000	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual sin acta de liquidación
200030	SUMINISTRO	Prestar los servicios correspondientes a los procesos y subprocesos de recolección de los residuos sólidos en la ciudad de	1.593.880.15 9 AD- 430.000.000	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual sin acta de

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO		Página 69 de 101	Revisión 1

		Bucaramanga a los usuarios de la EMAB SA ESP correspondientes a la zona 01 del área de prestación del servicio APS			liquidación
200052	SUMINISTRO	Prestar el servicio de apoyo a la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP en el proceso requerido para el desarrollo y ejecución del mantenimiento de parques zonas verdes y espacios públicos del Municipio de Bucaramanga de conformidad con las especificaciones técnicas	3.080.000.000	En Ejecución	Precontractual Contractual Pos contractual (se revisaron las primeras 11 cuentas)
200070	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	Realizar acompañamiento técnico de la construcción del box culvert en la cañada El Carrasco con el fin de que estos se ajusten a los diseños	34.475.375	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación
200081	CONSULTORÍA	Contrato de consultoría especializada para desarrollar líneas de tomografías geo eléctricas para determinar el nivel de saturación en las diferentes celdas del sitio de disposición final el Carrasco en el marco del plan de desmantelamiento y abandono requeridos por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA estableciendo de forma detallada los resultados obtenidos y análisis de estabilidad con niveles de saturación real	54.145.000	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación
200083	OTROS	Construcción de la celda de respaldo 2 en el sitio de disposición final denominado el Carrasco a la luz de los diseños estructurados por la firma geotecnología SAS los cuales sirvieron de fundamento técnico para la aprobación del plan de cierre desmantelamiento y abandono ordenado por la autoridad Nacional de Licencias Ambientales mediante	2.965.051.549	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual sin acta de liquidación

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO		Página 70 de 101	Revisión 1

		Resolución No.153 expedida el 112 de Febrero de 2018			
200085	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES			Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación
200093	SUMINISTROS	Adquisición de bonos de compra de elementos deportivos para los trabajadores afiliados o beneficiarios de la convención colectiva de la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP	57.057.195	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación
200097	SUMINISTROS	Suministro de bonos navideños de mercado para los trabajadores de la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB SA ESP	37.780.000	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación
200100	CONSULTORÍA	Contrato de consultoría especializada para complementar la caracterización ambiental presentada en el estudio de impacto ambiental para las etapas de construcción operación cierre clausura y pos clausura del sitio de disposición final de residuos sólidos el Carrasco para la etapa de desmantelamiento y abono del relleno sanitario el Carrasco	35.045.500	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual con acta de liquidación
TOTAL			\$18.219.406.803		


Fuente: Equipo Auditor.

Total de contratos seleccionados en la muestra: 33

60% del valor total del presupuesto: \$18.219.406.803

Muestra seleccionada: \$18.219.406.803 que corresponde al 60% del total del presupuesto contratado.

Los anteriores contratos, fueron auditados en su totalidad por el equipo profesional asignado a esta auditoría, hasta la etapa en la que se encontraba los respectivos contratos a la fecha de la evaluación. Una vez finalizada la evaluación de los mismos, se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación:

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 71 de 101	Revisión 1

HALLAZGO No. 6 - PAGO DEL RUBRO DE IMPREVISTOS EN EL CONTRATO No. 200025. (OBSERVACION No 6)

La Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga, en adelante del presente escrito EMAB; suscribió el contrato de obra No. 200025 con la empresa CONSTRUCTORA R.T.S. S.A.S. por la suma de **\$592.105.825** cuyo objeto fue "...CONSTRUCCION DE UN "BOX CULVERT" PARA LA CONTINUACION DEL SISTEMA DE CANALIZACION Y PROYECCION DE LAS AGUAS DE LA CAÑADA EL CARRASCO, EN CUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCION 153 DE 2019 EXPEDIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES ANLA"

Que en el trámite de la modalidad de selección "solicitud privada de varias ofertas" y de acuerdo con los documentos precontractuales se evidenció que la empresa seleccionada, dentro de su oferta económica¹ dispuso:

COSTO DIRECTO		\$473.684.660
ADMINISTRACION	15%	\$71.052.699
IMPREVISTOS	5%	\$23.684.233
UTILIDAD	5%	\$23.684.233
COSTO TOTAL		\$592.105.825

Revisados los documentos de ejecución, evidenciamos que en la primera acta parcial de pago² fechada del 2 de septiembre de 2020 se pagó la suma de \$428.973.122 discriminados de la siguiente manera:


COSTO DIRECTO	\$343.178.497
ADMINISTRACION	\$51.476.775
IMPREVISTOS	\$17.158.925
UTILIDAD	\$17.158.925

Finalmente se encuentra el acta de liquidación del contrato del 22 de diciembre de 2020³, donde la entidad contratante ordena el pago de la suma de \$160.479.590, valor discriminado así:

¹ Folio 537 del expediente contractual.

² Folio 717 – 721; expediente contractual

³ Folio 799 y 806 y siguientes del expediente contractual

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 72 de 101	Revisión 1

COSTO DIRECTO	\$128.383.671
ADMINISTRACION	\$19.257.551
IMPREVISTOS	\$6.419.184
UTILIDAD	\$6.419.184


En conclusión, la EMAB pagó a la empresa contratista la suma de \$589.452.712,00 de los cuales \$23.578.109 corresponde al rubro de **imprevistos**, sin haber presentado actas de inversión del rubro de imprevistos, ni se evidencia que la entidad contratante haya solicitado la actualización o revisión de precios para evitar la afectación del equilibrio económico del contrato y abstenerse de pagar este porcentaje que el contratista no haya acreditado.

El Concepto No. 80112-EE75841 expedido por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la Republica de fecha septiembre 29 de 2011 advirtió sobre el pago del Imprevisto en los contratos de obras Públicas, lo siguiente:

“El pacto de una cláusula que destine un porcentaje del valor del contrato estatal a cubrir el costo de los imprevistos que puedan ocurrir durante su ejecución, no puede llevar a la conclusión de que, si durante dicha ejecución no ocurren imprevistos, el porcentaje que se destinó para este concepto se convierte automáticamente en parte de la —utilidad” del contratista, porque una conclusión en este sentido permitiría:

(1). Que el contratista se apropie sin fundamento legal alguno de recursos públicos que tenían una destinación específica —cobrimiento de imprevistos surgidos durante la ejecución del contrato”. (2) Que el contratista evada el pago del IVA del porcentaje de —imprevistos”, a pesar de que realmente dicho porcentaje hizo parte de la —utilidad” del contratista (8). Así las cosas, la previsión e inclusión de un porcentaje del valor del contrato para cubrir —imprevistos menores” que puedan surgir durante la ejecución del mismo, sin tener que suscribir un contrato adicional, se ajusta a los fines de la contratación pública (9). Sin embargo, las entidades que administran recursos públicos no pueden permitir que esta previsión se convierta en un instrumento para la evasión de impuestos por parte de los contratistas, cuando sin que ocurran —imprevistos” durante la ejecución del contrato, se apropian de este porcentaje, convirtiéndolos en realidad en parte de su —utilidad”.

Conforme a lo anterior, las entidades que administran recursos públicos solo pueden pagar los “imprevistos” que el contratista acredite, porque la

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 73 de 101	Revisión 1

destinación de este rubro es específico y no puede convertirse en parte de la “utilidad” del contratista. Así como el contratista puede demostrar que el porcentaje de —imprevistos” fue insuficiente para no afectar su —utilidad”, de la misma manera, la entidad contratante debe solicitar la actualización o revisión de precios para evitar la afectación del equilibrio económico del contrato y abstenerse de pagar el porcentaje de —imprevistos” que el contratista no haya acreditado.

Igualmente, en el concepto jurídico No. 2020ER0150091 de 2020, Contraloría General de la Republica dispuso:


“(…) en primer lugar, que el A.I.U. se compone de 3 rubros a saber: administración, imprevistos y utilidad, los cuales son totalmente independientes y tienen distinta destinación; y, en segundo lugar, que si la utilidad se obtiene luego de descontar los costos respectivos, procede afirmar que la utilidad no comprende ni los costos de administración ni los que se previeron por concepto de imprevistos.

Así, bajo estas premisas, que fueron analizadas de manera detallada como se observa en el texto del concepto transcrito, se concluyó que el rubro de imprevistos no está destinado a incrementar la utilidad del contratista, sino que se afecta solo cuando, en efecto, concurren dichos imprevistos durante la ejecución y hasta el valor que el contratista soporte ante la respectiva entidad. (…)”

Además de los conceptos antes citados, el mismo órgano de control ha reiterado esta misma tesis a través de los conceptos CGR-OJ-0043 de 2019, CGR-OJ-0075 de 2019 y CGR-OJ-130 del 2020, donde enfatiza que los imprevistos no se integran a la utilidad del contratista “...por lo cual su pago sólo puede ocurrir en los eventos en que se concretan situaciones susceptibles de encuadrarse en dicho concepto, hasta concurrencia del valor debidamente comprobados y de conformidad con el tope máximo fijado para el efecto en la respectiva propuesta económica, que una vez seleccionada como la mejor para satisfacer las necesidades de la respectiva entidad pública, se integra al contrato estatal. (...)”

El equipo auditor considera que posiblemente la omisión se debió a la ausencia de capacitación, lo que acaeció en una deficiente labor del supervisor del contrato que desconoce la importancia de verificar que el contratista no incluya en el acta de pago parcial o final, el rubro de imprevistos.

Por lo anterior, se configura una **OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA CON**

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 74 de 101	Revisión 1

PRESUNTO ALCANCE DISCIPLINARIO Y FISCAL POR VALOR DE VEINTITRÉS MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y OCHO MIL CIENTO NUEVE PESOS (\$23.578.109)

Como consecuencia de ello se estaría frente a un presunto incumplimiento al contenido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, numeral 1 que dispone: *Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, (...) las Leyes, los Decretos, las ordenanzas, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de contratación y de funciones, (...)*

Como también en los dispuesto en el artículo 126 del Decreto 403 de 2020 que modificó el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, dispuso que el daño patrimonial al Estado es 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo"*.

Y finalmente en la Ley 1474 de 2011 artículos 83, 84 y 84 que regulan la responsabilidad, las facultades y deberes de los supervisores e interventores.


RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

"(...)

Si bien es cierto el pasado 29 de septiembre de 2011, la oficina jurídica de la Contraloría General de la República emitió concepto 80112-EP75841, en el que fijó su posición sobre el pago del imprevisto en los contratos de obras públicas, también lo es, que el mismo no cuenta con un soporte constitucional y legal; por ello, expongo las razones constitucionales, legales y jurisprudenciales que nos apartan de dicha posición jurídica, sin que ello implique ausencia de capacitación o desconocimiento de las normas por parte del supervisor.

Conforme al numeral 12 del artículo 150 de la Constitución Política, es el congreso de la república quien establece las contribuciones fiscales que deben asumir quienes celebren y ejecuten contratos de obra pública.

Así las cosas, para los contratos de construcción, en el artículo 3 del decreto 1372 de 1992, compilado en el artículo 1.3.1.7.9 del Decreto 1625 de 2016, se precisa la

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 75 de 101	Revisión 1

base gravable I.V.A. de la siguiente forma:

“en los contratos de construcción de bien inmueble el impuesto sobre las ventas se genera sobre la parte de los ingresos correspondientes a los honorarios obtenidos por el constructor. Cuando no se pacten honorarios el impuesto se causará sobre la remuneración del servicio que corresponda a la utilidad del constructor. Para estos efectos, en el respectivo contrato se señalará la parte correspondiente a los honorarios o utilidad...”

Es decir, es el mismo legislador quien impone que dicho gravamen afecte sólo el ítem de utilidad y no el de imprevistos, como lo pretende la posición jurídica fijada en el concepto jurídico de ese organismo de control.

Para la Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el A.I.U., hace parte de la estructura de costos del contrato y por tanto del valor total del mismo, determinando:


“Es claro que el A.I.U., hace parte de la estructura de costos del respectivo contrato y como tal, salvo disposición contractual en contrario, existe “una relativa libertad del contratista en la destinación o inversión de esa partida”.

Ahora bien, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha compartido la posición de la nutrida doctrina en el sentido que el porcentaje de imprevistos del A.I.U, se incluye en los presupuestos para atender riesgos de naturaleza previsible, normal y ordinaria , coincidiendo en que el A.I.U, hace parte de la estructuración del valor del contrato y el concepto de imprevistos en el contenido hace referencia a riesgos ordinarios de cada contrato, como bien lo expresa en fallo 20459 del 18 de enero de 2012.

“Así también vale la pena señalar, que en los contratos de obra dentro del precio pactado se suele incluir un porcentaje a costos indirectos bajo el nombre de imprevistos, pero ello es solo para los eventos en que se concretan afecciones ordinarias que afectan la ejecución de los contratos y que son tasados en un valor determinado pero que no se cobijan allí los que tienen el carácter de extraordinarios o anormales, que de alguna manera desbordan lo calculado por este concepto y de contera impactan el equilibrio económico del contrato y por tanto deben ser reconocidos por la entidad”.

En estricto sentido de igual forma sostiene el máximo órgano de cierre de la jurisdicción contenciosa, en sentencia del 29 de mayo de 2003, la Sección Tercera del Consejo de Estado, con ponencia del consejero Ricardo Hoyos Duque bajo el radicado 14.577, fijó la siguiente posición jurídica:


“Es usual en la formulación de la oferta para la ejecución de un contrato de obra,

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 76 de 101	Revisión 1

la inclusión de una partida de gastos para imprevistos y esa inclusión e integración al valor de la propuesta surge como una necesidad para cubrir los posibles y eventuales riesgos que pueda enfrentar el contratista durante la ejecución del contrato. Sobre la naturaleza de esta partida y su campo de cobertura, la doctrina, buscando aclarar su sentido, destaca que la misma juega internamente en el cálculo del presupuesto total del contrato y que se admite de esa manera ‘como defensa y garantía del principio de riesgo y ventura’, para cubrir ciertos gastos con los que no se cuenta al formar los precios unitarios. El porcentaje de imprevistos significa, pues en su origen, la salvaguarda frente a los riesgos ordinarios que se producen en los contratos de obra y que, al no poder ser abonados con cargo a indemnizaciones otorgados por la Administración cuando se produzcan (ya que la técnica presupuestaria lo impediría en la mayoría de los casos), son evaluados a priori en los presupuestos de contrato. Cubre así los riesgos propios de toda obra, incluidos los casos fortuitos que podíamos llamar ordinarios... El porcentaje de imprevistos es, por tanto, una cantidad estimativa, con la que se trata de paliar el riesgo propio de todo contrato de obra. Como tal, unas veces cubrirá más y otras menos de los riesgos reales (los que, efectivamente, se realicen), y ahí radica justamente el aleas del contrato”.

“En nuestro régimen de contratación estatal, nada se tiene previsto sobre la partida para gastos imprevistos y la jurisprudencia se ha limitado a reconocer el porcentaje que se conoce como A.I.U.- administración, imprevistos y utilidades- como factor en el que se incluye ese valor, sobre todo, cuando el juez del contrato debe calcular la utilidad del contratista, a efecto de indemnizar los perjuicios reclamados por éste. Existe sí una relativa libertad del contratista en la destinación o inversión de esa partida, ya que, usualmente, no hace parte del régimen de sus obligaciones contractuales rendir cuentas sobre ella”. (Subrayas fuera de texto original)

A su turno, mediante la circular 01 del 18 de febrero de 2019 la Contraloría de Medellín orientó sobre el pago de imprevistos en los contratos de Obra Pública, concluyendo: i) El AIU corresponde al valor de gastos indirectos que la Entidad estatal reconoce a un contratista, de acuerdo con la naturaleza del contrato y su objeto contractual, el cual debe estar previamente tasado por parte del contratista de acuerdo a su experticia y por lo tanto incluido dentro de su oferta; ii) El porcentaje destinado dentro de la oferta a título de imprevisto, se refiere a la partida destinada, dentro del valor total del contrato, a la asunción de riesgos normales que puedan ocurrirse dentro de la ejecución contractual, diferentes a los que se tipifica dentro de los pliegos de condiciones y son objeto de audiencia de la que trata el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007; iii) El pago del porcentaje a título de imprevisto no pone en riesgo el equilibrio económico de la relación contractual; y iv) Como quiera que el porcentaje de imprevistos corresponde a una tasación anticipada de los costos adicionales asociados a hechos imprevistos que la entidad

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 77 de 101	Revisión 1

*traslada al contratista, según su oferta, no puede considerarse que existe detrimento al patrimonio público si se estipula este reconocimiento, **como tampoco si se paga** conforme a los valores previstos para el efecto, en la oferta seleccionada por la Entidad". (Negrilla y subraya fuera de texto).*

*Finalmente, es consecuente concluir a la luz de las normas civiles y comerciales que regulan la contratación estatal que el contrato es **ley** para los contratantes; y en los contratos objetos de revisión ni en las invitaciones que los antecedieron se impuso como obligación del contratista la de justificar la utilización del rubro de imprevistos so pena de no pagarlos; lo que impide, jurídicamente, compartir la posición en que se fundan estas observaciones.*

Por lo anterior solicito que los hechos advertidos y aquí analizados no constituyan observación administrativa, por ende, no configura el alcance disciplinario y fiscal avizorado (...)"

CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR: CONTRATO 200025

Una vez leída y analizada la respuesta donde involucra la observación 6 del informe preliminar, el equipo auditor considera que la entidad auditada con sus argumentaciones no logró desvirtuar lo planteado por la Contraloría Municipal de Bucaramanga –CMB-.


En su escrito de réplica hace un análisis frente a la disposición normativa que hace referencia a la base gravable del I.V.A., hecho al cual no se hizo alusión en el informe trasladado.

También señala que el contrato es ley para las partes a la luz de las normas civiles y comerciales; que en las invitaciones o documentos que antecedieron el contrato no se impuso la obligación al contratista de justificar la utilización del rubro de imprevistos so pena de no pagarlos.

Compartir esta argumentación, es desvirtuar el concepto del A.I.U., y la seriedad que tienen las ofertas evaluadas por el comité dentro del trámite precontractual. Los costos indirectos, los gastos administrativos y los imprevistos, son erogaciones que no involucran la utilidad inicialmente fijada. Luego es equivocado señalar que el hecho de que no haya quedado plasmado en el contrato, que el contratista debía justificar la afectación del rubro de imprevistos, dicho valor acrecentaría la utilidad.

Así que los dineros dispuestos en el citado rubro, solo se podrá pagar cuando el contratista acredite y pruebe su afectación.

Por lo anterior, se configura un hallazgo con alcance administrativo con presunta

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 78 de 101	Revisión 1

incidencia Disciplinaria y Fiscal por valor de veintitrés millones quinientos setenta y ocho mil ciento nueve pesos (\$23.578.109)

La Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga deberá suscribir el plan de mejoramiento con acciones correctivas que subsanen lo evidenciado por el equipo auditor.

DICTAMEN EQUIPO AUDITOR:

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE**

ADMINISTRATIVO

EMPRESA MUNICIPAL DE ASEO
DE BUCARAMANGA

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE**

DISCIPLINARIO

Pedro José Salazar García
(Gerente)
Rubén Amaya Vanegas (supervisor
del contrato)

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE**


FISCAL

Pedro José Salazar García
(Gerente)
Rubén Amaya Vanegas (supervisor
del contrato)
Ramiro Cepeda Uribe
(representante Legal de la empresa
CONSTRUCTORA R.S.T. S.A.S.)

NORMAS PRESUNTAMENTE VULNERADAS: Ley 734 de 2002 art. 34 numeral 1 y art. 35 numeral 1; Ley 1474 de 2011 artículos 83, 84 y 84 que regulan la responsabilidad, las facultades y deberes de los supervisores e interventores y artículo 126 del Decreto 403 de 2020 que modificó el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 daño fiscal

PRESUNTO DAÑO FISCAL: \$23.578.109.

HALLAZGO No. 7 ADMINISTRATIVO- DISCIPLINARIO Y FISCAL - PAGO DEL RUBRO DE IMPREVISTOS EN EL CONTRATO No. 200083. (OBSERVACIÓN No 7)

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 79 de 101	Revisión 1

La Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga, suscribió el contrato de obra No. 200083 con el CONSORCIO CELDA 2 por la suma de **\$2.965.051.548** cuyo objeto fue la construcción de la celda de respaldo 2 en el sitio de disposición final denominado el carrasco, a la luz de los diseños estructurados por la firma GEOTECNOLOGIA SAS en desarrollo del contrato No. 180115, los cuales sirvieron de fundamento técnico para la aprobación del plan de cierre desmantelamiento y abandono ordenado por la AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES mediante Resolución No. 153 expedida el 11 de febrero de 2019.

Que en el trámite de la modalidad de selección “convocatoria de invitación pública” y de acuerdo con los documentos precontractuales se evidenció que la empresa seleccionada, dentro de su oferta económica dispuso:


COSTO DIRECTO		\$2.372.041.239.06
ADMINISTRACION	15%	\$355.806.185.86
IMPREVISTOS	5%	\$118.602.061.95
UTILIDAD	5%	\$118.602.061.95
COSTO TOTAL		\$2.965.051.548.83

Revisados los documentos de ejecución del contrato, evidenciamos que a la fecha la EMAB pagó al contratista todo el valor de las cuentas presentadas por él, sin que aparezcan documentos que demuestren la afectación del rubro de imprevistos, ni se evidencia que la entidad contratante haya solicitado la actualización o revisión de precios para evitar la afectación del equilibrio económico del contrato y abstenerse de pagar este porcentaje que el contratista no haya acreditado.

El Concepto No. 80112-EE75841 expedido por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la Republica de fecha septiembre 29 de 2011 advirtió sobre el pago del Imprevisto en los contratos de obras Públicas, lo siguiente:

“El pacto de una cláusula que destine un porcentaje del valor del contrato estatal a cubrir el costo de los imprevistos que puedan ocurrir durante su ejecución, no puede llevar a la conclusión de que, si durante dicha ejecución no ocurren imprevistos, el porcentaje que se destinó para este concepto se convierte automáticamente en parte de la —utilidad— del contratista, porque una conclusión en este sentido permitiría:

(1). Que el contratista se apropie sin fundamento legal alguno de recursos públicos que tenían una destinación específica —cobrimiento de imprevistos surgidos durante la ejecución del contrato—. (2) Que el contratista evada el pago

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 80 de 101	Revisión 1

del IVA del porcentaje de —imprevistos”, a pesar de que realmente dicho porcentaje hizo parte de la —utilidad” del contratista (8). Así las cosas, la previsión e inclusión de un porcentaje del valor del contrato para cubrir —imprevistos menores” que puedan surgir durante la ejecución del mismo, sin tener que suscribir un contrato adicional, se ajusta a los fines de la contratación pública (9). Sin embargo, las entidades que administran recursos públicos no pueden permitir que esta previsión se convierta en un instrumento para la evasión de impuestos por parte de los contratistas, cuando sin que ocurran —imprevistos” durante la ejecución del contrato, se apropian de este porcentaje, convirtiéndolos en realidad en parte de su —utilidad”.


Conforme a lo anterior, las entidades que administran recursos públicos solo pueden pagar los “imprevistos” que el contratista acredite, porque la destinación de este rubro es específico y no puede convertirse en parte de la “utilidad” del contratista. Así como el contratista puede demostrar que el porcentaje de —imprevistos” fue insuficiente para no afectar su —utilidad”, de la misma manera, la entidad contratante debe solicitar la actualización o revisión de precios para evitar la afectación del equilibrio económico del contrato y abstenerse de pagar el porcentaje de —imprevistos” que el contratista no haya acreditado.

Igualmente, en el concepto jurídico No. 2020ER0150091 de 2020, Contraloría General de la República dispuso:

“(…) en primer lugar, que el A.I.U. se compone de 3 rubros a saber: administración, imprevistos y utilidad, los cuales son totalmente independientes y tienen distinta destinación; y, en segundo lugar, que, si la utilidad se obtiene luego de descontar los costos respectivos, procede afirmar que la utilidad no comprende ni los costos de administración ni los que se previeron por concepto de imprevistos.

Así, bajo estas premisas, que fueron analizadas de manera detallada como se observa en el texto del concepto transcrito, se concluyó que el rubro de imprevistos no está destinado a incrementar la utilidad del contratista, sino que se afecta solo cuando, en efecto, concurren dichos imprevistos durante la ejecución y hasta el valor que el contratista soporte ante la respectiva entidad. (…)”

Además de los conceptos antes citados, el mismo órgano de control ha reiterado esta misma tesis a través de los conceptos CGR-OJ-0043 de 2019, CGR-OJ-0075 de 2019 y CGR-OJ-130 del 2020, donde enfatiza que los imprevistos no se integran a la utilidad del contratista “...por lo cual su pago sólo puede ocurrir en los eventos en que se concretan situaciones susceptibles de encuadrarse en dicho

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 81 de 101	Revisión 1

concepto, hasta concurrencia del valor debidamente comprobados y de conformidad con el tope máximo fijado para el efecto en la respectiva propuesta económica, que una vez seleccionada como la mejor para satisfacer las necesidades de la respectiva entidad pública, se integra al contrato estatal. (...)"

El equipo auditor considera que posiblemente la omisión se debió a la ausencia de capacitación, lo que acaeció en una deficiente labor de los supervisores del contrato que desconocieron la importancia de verificar que el contratista no incluyera en las actas de pago, el rubro de imprevistos sin haberlo afectado.

Por lo anterior, se configura una **OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA CON PRESUNTO ALCANCE DISCIPLINARIO Y FISCAL POR VALOR DE CIENTO DIECIOCHO MILLONES SEISCIENTOS DOS MIL SESENTA Y UN PESOS CON 95 CENTAVOS (\$118.602.061.95)**

Como consecuencia de ello se estaría frente a un presunto incumplimiento al contenido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, numeral 1 que dispone: *Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, (...) las Leyes, los Decretos, las ordenanzas, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de contratación y de funciones, (...)*


Como también en los dispuesto en el artículo 126 del Decreto 403 de 2020 que modificó el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, dispuso que el daño patrimonial al Estado es 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo"*.

Y finalmente en la Ley 1474 de 2011 artículos 83, 84 y 84 que regulan la responsabilidad, las facultades y deberes de los supervisores e interventores.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

"(...)

Si bien es cierto el pasado 29 de septiembre de 2011, la oficina jurídica de la Contraloría General de la República emitió concepto 80112-EP75841, en el

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 82 de 101	Revisión 1

que fijó su posición sobre el pago del imprevisto en los contratos de obras públicas, también lo es, que el mismo no cuenta con un soporte constitucional y legal; por ello, expongo las razones constitucionales, legales y jurisprudenciales que nos apartan de dicha posición jurídica, sin que ello implique ausencia de capacitación o desconocimiento de las normas por parte del supervisor.

Conforme al numeral 12 del artículo 150 de la Constitución Política, es el congreso de la república quien establece las contribuciones fiscales que deben asumir quienes celebren y ejecuten contratos de obra pública.

Así las cosas, para los contratos de construcción, en el artículo 3 del decreto 1372 de 1992, compilado en el artículo 1.3.1.7.9 del Decreto 1625 de 2016, se precisa la base gravable I.V.A. de la siguiente forma:

“en los contratos de construcción de bien inmueble el impuesto sobre las ventas se genera sobre la parte de los ingresos correspondientes a los honorarios obtenidos por el constructor. Cuando no se pacten honorarios el impuesto se causará sobre la remuneración del servicio que corresponda a la utilidad del constructor. Para estos efectos, en el respectivo contrato se señalará la parte correspondiente a los honorarios o utilidad...”


Es decir, es el mismo legislador quien impone que dicho gravamen afecte sólo el ítem de utilidad y no el de imprevistos, como lo pretende la posición jurídica fijada en el concepto jurídico de ese organismo de control.

Para la Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el A.I.U., hace parte de la estructura de costos del contrato y por tanto del valor total del mismo, determinando:

“Es claro que el A.I.U., hace parte de la estructura de costos del respectivo contrato y como tal, salvo disposición contractual en contrario, existe “una relativa libertad del contratista en la destinación o inversión de esa partida”.

Ahora bien, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha compartido la posición de la nutrida doctrina en el sentido que el porcentaje de imprevistos del A.I.U, se incluye en los presupuestos para atender riesgos de naturaleza previsible, normal y ordinaria , coincidiendo en que el A.I.U, hace parte de la estructuración del valor del contrato y el concepto de imprevistos en el contenido hace referencia a riesgos ordinarios de cada contrato, como bien lo expresa en fallo 20459 del 18 de enero de 2012.

“Así también vale la pena señalar, que en los contratos de obra dentro del


 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 83 de 101	Revisión 1

precio pactado se suele incluir un porcentaje a costos indirectos bajo el nombre de imprevistos, pero ello es solo para los eventos en que se concretan aleas normales u ordinarias que afectan la ejecución de los contratos y que son tasados en un valor determinado pero que no se cobijan allí los que tienen el carácter de extraordinarios o anormales, que de alguna manera desbordan lo calculado por este concepto y de contera impactan el equilibrio económico del contrato y por tanto deben ser reconocidos por la entidad”.

En estricto sentido de igual forma sostiene el máximo órgano de cierre de la jurisdicción contenciosa, en sentencia del 29 de mayo de 2003, la Sección Tercera del Consejo de Estado, con ponencia del consejero Ricardo Hoyos Duque bajo el radicado 14.577, fijó la siguiente posición jurídica:

“Es usual en la formulación de la oferta para la ejecución de un contrato de obra, la inclusión de una partida de gastos para imprevistos y esa inclusión e integración al valor de la propuesta surge como una necesidad para cubrir los posibles y eventuales riesgos que pueda enfrentar el contratista durante la ejecución del contrato. Sobre la naturaleza de esta partida y su campo de cobertura, la doctrina, buscando aclarar su sentido, destaca que la misma juega internamente en el cálculo del presupuesto total del contrato y que se admite de esa manera ‘como defensa y garantía del principio de riesgo y ventura’, para cubrir ciertos gastos con los que no se cuenta al formar los precios unitarios. El porcentaje de imprevistos significa, pues en su origen, la salvaguarda frente a los riesgos ordinarios que se producen en los contratos de obra y que, al no poder ser abonados con cargo a indemnizaciones otorgados por la Administración cuando se produzcan (ya que la técnica presupuestaria lo impediría en la mayoría de los casos), son evaluados a priori en los presupuestos de contrato. Cubre así los riesgos propios de toda obra, incluidos los casos fortuitos que podíamos llamar ordinarios... El porcentaje de imprevistos es, por tanto, una cantidad estimativa, con la que se trata de paliar el riesgo propio de todo contrato de obra. Como tal, unas veces cubrirá más y otras menos de los riesgos reales (los que, efectivamente, se realicen), y ahí radica justamente el aleas del contrato”.

“En nuestro régimen de contratación estatal, nada se tiene previsto sobre la partida para gastos imprevistos y la jurisprudencia se ha limitado a reconocer el porcentaje que se conoce como A.I.U.-

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 84 de 101	Revisión 1


administración, imprevistos y utilidades- como factor en el que se incluye ese valor, sobre todo, cuando el juez del contrato debe calcular la utilidad del contratista, a efecto de indemnizar los perjuicios reclamados por éste. Existe sí una relativa libertad del contratista en la destinación o inversión de esa partida, ya que, usualmente, no hace parte del régimen de sus obligaciones contractuales rendir cuentas sobre ella". (Subrayas fuera de texto original)

A su turno, mediante la circular 01 del 18 de febrero de 2019 la Contraloría de Medellín orientó sobre el pago de imprevistos en los contratos de Obra Pública, concluyendo: i) El AIU corresponde al valor de gastos indirectos que la Entidad estatal reconoce a un contratista, de acuerdo con la naturaleza del contrato y su objeto contractual, el cual debe estar previamente tasado por parte del contratista de acuerdo a su experticia y por lo tanto incluido dentro de su oferta; ii) El porcentaje destinado dentro de la oferta a título de imprevisto, se refiere a la partida destinada, dentro del valor total del contrato, a la asunción de riesgos normales que puedan ocurrirse dentro de la ejecución contractual, diferentes a los que se tipifica dentro de los pliegos de condiciones y son objeto de audiencia de la que trata el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007; iii)

*El pago del porcentaje a título de imprevisto no pone en riesgo el equilibrio económico de la relación contractual; y iv) Como quiera que el porcentaje de imprevistos corresponde a una tasación anticipada de los costos adicionales asociados a hechos imprevistos que la entidad traslada al contratista, según su oferta, no puede considerarse que existe detrimento al patrimonio público si se estipula este reconocimiento, **como tampoco si se paga** conforme a los valores previstos para el efecto, en la oferta seleccionada por la Entidad". (Negrilla y subraya fuera de texto).*

*Finalmente, es consecuente concluir a la luz de las normas civiles y comerciales que regulan la contratación estatal que el contrato es **ley** para los contratantes; y en los contratos objetos de revisión ni en las invitaciones que los antecedieron se impuso como obligación del contratista la de justificar la utilización del rubro de imprevistos so pena de no pagarlos; lo que impide, jurídicamente, compartir la posición en que se fundan estas observaciones.*

Por lo anterior solicito que los hechos advertidos y aquí analizados no constituyan observación administrativa, por ende, no configura el alcance

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 85 de 101	Revisión 1

disciplinario y fiscal avizorado (...)”

CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR: CONTRATO 2000083

Una vez leída y analizada la respuesta donde involucra la observación 7 del informe preliminar, el equipo auditor considera que la entidad auditada con sus argumentaciones no logró desvirtuar lo planteado por la Contraloría Municipal de Bucaramanga –CMB-.

En su escrito de réplica hace análisis frente a la disposición normativa que hace referencia a la base gravable del I.V.A., hecho al cual no se hizo alusión en el informe trasladado.

También señala que el contrato es ley para las partes a la luz de las normas civiles y comerciales; que en las invitaciones o documentos que antecedieron el contrato no se impuso la obligación al contratista de justificar la utilización del rubro de imprevistos so pena de no pagarlos.

Compartir esta argumentación, es desvirtuar el concepto del A.I.U., y la seriedad que tienen las ofertas evaluadas por el comité dentro del trámite precontractual.

Los costos indirectos, los gastos administrativos y los imprevistos, son erogaciones que no involucran la utilidad inicialmente fijada. Luego es equivocado señalar que el hecho de que no haya quedado plasmado en el contrato, que el contratista debía justificar la afectación del rubro de imprevistos, dicho valor acrecentaría la utilidad.

Así que los dineros dispuestos en el citado rubro, solo se podrá pagar cuando el contratista acredite y pruebe su afectación.


Por lo anterior, se configura un hallazgo con alcance administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de ciento dieciocho millones seiscientos dos mil sesenta y un pesos con 95 centavos (\$118.602.061.95)

La Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga deberá suscribir el plan de mejoramiento con acciones correctivas que subsanen lo evidenciado por el equipo auditor.

DICTAMEN EQUIPO AUDITOR

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE**

**ADMINISTRATIVO
EMPRESA MUNICIPAL DE ASEO**

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 86 de 101	Revisión 1

DE BUCARAMANGA

ALCANCE DEL HALLAZGO PRESUNTO RESPONSABLE

DISCIPLINARIO

Pedro José Salazar García
(Gerente)
Rubén Amaya Vanegas (supervisor del contrato)
Ludvin Almeida Sarmiento
(Supervisor del contrato)

ALCANCE DEL HALLAZGO PRESUNTO RESPONSABLE

FISCAL

Pedro José Salazar García
(Gerente).
Rubén Amaya Vanegas (supervisor del contrato).
Ludwin Francisco Almeida Sarmiento
(Supervisor del contrato)


Julián Andrés Serrano Gómez (en nombre propio y en su calidad de representante legal del CONSORCIO CELDA 2; y como representante legal de las empresas INVERNOTA S.A.S y MAQUINOBRAS DE COLOMBIA S.A.S.)

NORMAS PRESUNTAMENTE VIOLADAS Ley 734 de 2002 art. 34 numeral 1 y art. 35 numeral 1; Ley 1474 de 2011 artículos 83, 84 y 84 que regulan la responsabilidad, las facultades y deberes de los supervisores e interventores y artículo 126 del Decreto 403 de 2020 que modificó el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 daño fiscal

PRESUNTO DAÑO FISCAL: \$118.602.061.95

3.3.7 Análisis de la Rendición de Cuenta

Una vez verificados los documentos que soportan legal, técnica, financiera y

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 87 de 101	Revisión 1

contablemente las operaciones realizadas en la plataforma electrónica de la rendición de cuenta a través de las variables de oportunidad, suficiencia y calidad evaluadas, se emite un concepto Favorable, sin embargo es importante aclarar que la EMAB, no rindió oportunamente con la presentación de un formato en el SIA MISIONAL


HALLAZGO No. 8 - INCUMPLIMIENTO A LA RESOLUCIÓN N° 0244 DE 2020 Y RESOLUCIÓN 188 DE 2017 (OBSERVACIÓN No 8)

- Realizado el cierre de la plataforma de la rendición de la cuenta electrónica por parte de la Contraloría Municipal de Bucaramanga correspondiente a la vigencia 2020, la oficina de rendición de cuentas reporto al Equipo Auditor la novedad referente al incumplimiento por la no presentación oportuna del formato F 30A Ejecución Plan de Inversión por parte de la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB, la cual fue presentada posteriormente de forma extemporánea afectando la variable de oportunidad en el formato F 30A Ejecución plan de Inversión.
- Igualmente se evidenció en el análisis de la información rendida por parte de la Empresa de Aseo de Bucaramanga, diferencias reportadas en los aplicativos SIA OBSERVA Y SIA CONTRALORIAS formato F20 donde en el SIA OBSERVA reportaron 432 contratos por valor de \$26.868.578.296 y en el SIA MISIONAL reportaron 434 contratos por valor de \$26.936.859.170 presentándose una diferencia de 2 contratos y una diferencia en valor de \$68.280.874, lo anterior haciendo referencia a la suficiencia y calidad de la información rendida, en concordancia con el artículo 8° de la Resolución 0244 de 2020 de la Contraloría Municipal de Bucaramanga.

Las consecuencias de los hechos mencionados confirman que la entidad no está haciendo un control efectivo al momento de rendir la información generando incertidumbre en la rendición de las variables de oportunidad, suficiencia y calidad, por falta de conocimiento de los funcionarios en la aplicación de los lineamientos e instructivos de la materia, contraviniendo lo expuesto en la Resoluciones N°188 de 2017 y N° 0244 de 2020 expedidas por la Contraloría Municipal de Bucaramanga donde reglamenta la rendición de la cuenta electrónica y el Decreto ley 403 de 2020 articulo 81 numeral G, Por lo anterior se configura una Observación **ADMINISTRATIVA CON PRESUNTO ALCANCE SANCIONATORIO.**

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Teléfono 6522777 / Telefax
www.contraloriabga.gov.co / contactenos@contraloriabga.gov.co 6303777
Bucaramanga, Santander / COLOMBIA

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 88 de 101	Revisión 1

“Con respecto a la Observación No. 8 de la Contraloría Municipal de Bucaramanga nos permitimos informar que el cargue del formato F 30A Ejecución Plan de Inversión por parte de la Empresa de Aseo de Bucaramanga se llevó a cabo el día 18 de febrero de 2021.

Anexos:

Anexo 1.: Observación 8.1 Ilustración Log Carga Formato F30A

Anexo 2.: Observación 8.2 formato_202102_f30_pi

CONCLUSION EQUIPO AUDITOR:

Analizada la respuesta y sus anexos ítem 1 Observación 8.1, el Equipo Auditor manifiesta que en lo referente al primer ítem de la Observación No. 8, el día 18 de febrero de 2021, la EMAB subió a la plataforma el cargue del formato 30A ejecución del plan de inversión. Se reafirma que la información fue presentada de manera extemporánea incumpliendo los términos señalados y afectando la variable de oportunidad en el formato F 30A Ejecución plan de Inversión.

Lo anterior contraviniendo lo expuesto en la Resoluciones No. 188 de 2017 y No. 0244 de 2020 expedidas por la Contraloría Municipal de Bucaramanga donde reglamenta la rendición de la cuenta electrónica y el Decreto ley 403 de 2020 artículo 81 numeral G.

Por lo anterior se **CONFIRMA** para el primer ítem de la Observación N°8, un Hallazgo **ADMINISTRATIVO CON PRESUNTO ALCANCE SANCIONATORIO**.

DICTAMEN EQUIPO AUDITOR

ALCANCE DEL HALLAZGO

PRESUNTO RESPONSABLE

ADMINISTRATIVO


EMPRESA MUNICIPAL DE ASEO DE BUCARAMANGA

ALCANCE DEL HALLAZGO

PRESUNTO RESPONSABLE

SANCIONATORIO

Pedro José Salazar García
(Gerente)

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 89 de 101	Revisión 1

4. DENUNCIAS CIUDADANAS Y SEGUIMIENTOS

4.1 QUEJA SIA ATC N° 282020000329

HECHOS

Primero: Por medio de la plataforma SIA ATC se radico Queja Ciudadana No. 282020000329, señala que para los meses de mayo, junio y julio de 2020, la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga AMAB, a través del ingeniero forestal HUGO BARAJAS DIAZ, realizó contratación de personal (obreros), quienes se encargarían de ejecutar las labores de “poda de árboles” y repicadores. También informa que a la citada cuadrilla le fueron entregados dotación con distintivos de la EMAB, y que la labor realizada por ellos se hizo sin las correspondientes vinculaciones laborales, como tampoco la afiliación a la seguridad social, y sin la utilización de los elementos de protección personal (EPP), sumado a que no se les ha pagado el valor de lo contratado.


Segundo: Mediante oficio fechado del 23 de diciembre de 2020, este ente de control solicitó a la EMAB, diligenciar una serie de interrogante que permitiera esclarecer el tema.

Tercero: El 27 de enero de 2021, la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga, respondió el cuestionario mencionado en el numeral anterior.

Cuarto: El 26 de noviembre de 2020 el Ministerio del Trabajo, mediante Radicado No. 08SE2020736800100005748, dio respuesta respecto a la competencia cual es el pago de la seguridad social.

Quinto: el 28 de enero de 2021, la Contraloría Municipal de Bucaramanga envió respuesta de fondo a la peticionaria, sin embargo, a través de correo electrónico el día 09 de febrero de 2021 recibimos réplica por parte de la quejosa a quien se le informó la incorporación de dicha denuncia a la auditoría Financiera y de Gestión No. 006 a realizarse a la Empresa de Aseo de Bucaramanga.

Sexto: Mediante memorando de Asignación del 16 de febrero de 2021, el Jefe de Vigilancia Fiscal y Ambiental incorporó la queja en la auditoría Financiera y de Gestión vigencia e informó a la peticionaria sobre los nuevos términos para la respuesta de fondo.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 90 de 101	Revisión 1

ACTUACIONES EQUIPO AUDITOR

Estando dentro de la etapa de ejecución de la Auditoría Financiera y de Gestión, el equipo realizó entrevista al señor LUDWIG FRANCISCO ALMEIDA SARMIENTO, quien para las ordenes de trabajo No. 001677 y 1695 de 2020 fue designado como supervisor por la parte contratante. Informa en la diligencia que *“para la contratación de podas se demoraba en su etapa precontractual, la EMAB sacó las órdenes de servicio para dar cumplimiento a las PQRs para dar inicio a la intervención. Las quejas eran alrededor de 400 quejas. Las cuales se empezaron a priorizar a través de un cronograma de intervención dependiendo del riesgo”*.

Señala en la entrevista, que en su labor como supervisor el *“El contratista debía tener como perfil que fuera ingeniero forestal para que pudiera analizar las solicitudes de los usuarios y definiera el alcance de la EMAB e indicara la intervención. Que el contratista contara con la capacidad para hacer dicha intervención, tener las herramientas y contara con el personal, para dar cumplimiento a la orden. Como supervisor verificaba las vinculaciones a seguridad social no solo del contratista sino del personal junto con el informe de cada una las intervenciones, para responder una queja, porque en todas las órdenes de servicio solo se le exige al contratista”*


Señala también que respecto del personal portando los distintivos de la EMAB, señaló que *“si le exige al contratista que las personas que trabajen la obra tengan el distintivo de la empresa (EMAB), por tal razón ellos lo portaban. Se hace porque algunas autoridades o personas que cuando los identifican no les genera mayores inconvenientes en la realización de las labores. Y como posicionamiento de la imagen corporativa”*

Informa también que respecto de la seguridad social e informes de cumplimiento, el contratista presentó los pagos la documentación correspondiente para soportar el pago.

Antecede a esta información la respuesta de fondo inicialmente enviada el 28 de enero de 2021 cuyo texto se transcribe a continuación:

“(…)

Señala en su comunicación que para los meses de mayo, junio y julio de 2020, la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga AMAB, a través del ingeniero forestal HUGO BARAJAS DIAZ, realizó contratación de personal (obreros), quienes se encargarían de ejecutar las labores de “poda de árboles” y repicadores. También informa que a

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 91 de 101	Revisión 1

la citada cuadrilla le fueron entregados dotación con distintivos de la EMAB, y que la labor realizada por ellos se hizo sin las correspondientes vinculaciones laborales, como tampoco la afiliación a la seguridad social, y sin la utilización de los elementos de protección personal (EPP), sumado a que no se les ha pagado el valor de lo contratado.

La Contraloría Municipal de Bucaramanga, una vez recibida la denuncia, mediante oficio fechado del 23 de diciembre de 2020, ofició a la EMAB, donde se solicitó lo siguiente:

“(…)


1. *Sírvase informar a este Organismo de Control que funcionario fue el encargado de organizar y dirigir la operación de podas en la vigencia 2020 para los meses de Mayo, Junio y Julio.*
2. *Que personal contrató la Empresa de Aseo de Bucaramanga para realizar la operación de podas en la vigencia 2020 para los meses de Mayo, Junio y Julio. Favor informar tipo de vinculación. Numero de contrato. Valor. Tiempo, Obligaciones específicas. Si ya fueron liquidados y cancelados.*
3. *Remitir soportes y documentos contables de cumplimiento de la actividad de poda de los meses Mayo, Junio y Julio del 2020.*
4. *Informar si la Empresa de Aseo de Bucaramanga celebró o contrato con el Señor Hugo Barajas Díaz, en caso afirmativo, favor determinar el número de contrato. Objeto. Duración. Valor. Fecha de inicio. Fecha de terminación y las obligaciones específicas. (...)*

Posteriormente, la EMAB mediante escrito del 27 de enero de 2021, respondió el cuestionario anteriormente descrito, así:

“(…)

1. Sírvase informar a este Organismo de Control que funcionario fue el encargado de organizar y dirigir la operación de podas en la vigencia 2020 para los meses de Mayo, Junio y Julio.

Durante los meses de mayo, junio y julio de la vigencia 2020 no se adelantó la operación de Poda.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 92 de 101	Revisión 1

2. Que personal contrató la Empresa de Aseo de Bucaramanga para realizar la operación de podas en la vigencia 2020 para los meses de Mayo, Junio y Julio. Favor informar tipo de vinculación. Numero de contrato. Valor. Tiempo, Obligaciones específicas. Si ya fueron liquidados y cancelados.

Conforme con lo expuesto en el numeral anterior, la Empresa de Aseo de Bucaramanga EMAB S.A. E.S.P., no contrató ningún personal para realizar la operación de poda; por lo anterior, resulta imposible suministrar la información a la que se condicionó este interrogante.

Sin embargo, considero oportuno aclarar que durante la vigencia 2020 se atendieron PQR'S relacionadas con Podas y para ello, fue necesario expedir órdenes de servicio con la finalidad de dar respuesta oportuna y en debida forma a las mismas.


3. Remitir soportes y documentos contables de cumplimiento de la actividad de poda de los meses Mayo, Junio y Julio del 2020.

Reiterando a su despacho que en los meses de mayo, junio y julio de 2020 no hubo operación de poda por parte de esta prestadora de servicio de aseo, remito las órdenes de servicio 001677 y 001695 de fechas 16 de junio y julio 29 de 2020, respectivamente.

4. Informar si la Empresa de Aseo de Bucaramanga celebró o contrato con el Señor Hugo Barajas Díaz, en caso afirmativo, favor determinar el número de contrato. Objeto. Duración. Valor. Fecha de inicio. Fecha de terminación y las obligaciones específicas

La Empresa de Aseo de Bucaramanga S.A E.S.P., expidió las órdenes de servicio mencionadas en la respuesta al numeral anterior, a favor del señor Hugo Barajas Díaz para atender las necesidades generadas por la Oficina de PQR'S, por lo anterior, resulta imposible suministrar la información que se condicionó a este interrogante. (...)"

Respecto al hecho donde denuncia la **no afiliación de los trabajadores a la seguridad social**, el Ministerio del Trabajo, mediante Radicado No. 08SE2020736800100005748 del 26 de noviembre de 2020, dio respuesta señalando que "...no encuentra este despacho presunta vulneración a normas laborales, dado que no se pudo establecer que las tareas propias de poda de árboles y

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 93 de 101	Revisión 1

repicadores hubieren sido entregados o estuvieran a cargo del señor HUGO BARAJAS DIAZ y que se hubieran contratados personas en calidad de trabajadores por parte del mismo, además no se pudo identificar los nombre de los trabajadores por parte del mismo, además no se pudo identificar los nombres de los trabajadores que durante ese lapso de tiempo que usted menciona desempeñaron o desarrollaron dicha labor...”

Finalmente es importante señalar, tal como lo menciona la EMAB, que para los meses de mayo, junio y julio de 2020 no hubo operación de poda de árboles por parte de la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga, razón por la cual, este ente de control no encuentra mérito para iniciar proceso de auditoría, como tampoco para dar traslado a la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación; debido a que no contamos con material probatorio que demuestre sumariamente la comisión de faltas disciplinarias o delitos; sin embargo, dicha situación no impide que el grupo de trabajadores afectados presenten pruebas demostrativas de dicha comisión.(...)”


Frente a la anterior respuesta, el 9 de febrero de 2021, la querellante informó que:

“(...)”

1. *generarle una perspicacia a la respuesta ofrecida por parte de la EMAB en torno a:*

a) no le parece extraño que la EMAB manifieste que no contrato PODAS de árboles pero que le disfrace la función en cuanto a que atendió unas PQR (son peticiones de hacer unas podas ya peticionadas por usuarios), ahora bien de lo anterior surge que : " un ingeniero Forestal atendió el solo las PQR o sea que él solito hizo la poda de árboles con ocasión de las PQR? o sea que se ganó 13 millones de pesos en un solo mes en calidad de que funciones realizadas?. (Las PQR que atendió HUGO BARAJAS son los árboles, se podaron solos o el contrato verbalmente personas las uniforme y no les pago y más aún ellos tenían subordinación de jefes como LUDWIN ALMEIDA director operativo como se recibió la queja a nosotros?

Le están disfrazando la respuesta la EMAB Respetado Doctor y si está en su deber le solicitaría oscultar más a fondo esta situación ya que es real, sucedió y en los soportes de las PQR que atendieron en esas fechas fue

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 94 de 101	Revisión 1

el dinero que se le pago al ingeniero HUGO BARAJAS y que no aporta el respectivo contrato o las actividades que hizo. (...)

CONSIDERACIONES DEL EQUIPO AUDITOR

El Equipo auditor considera que con las pruebas contenidas dentro del expediente Contractual, no se encontró actuación alguna que amerite reproche de carácter fiscal dentro de las ordenes de trabajo No. 1677 del 16 de junio de 2020 y la 001695 del 29 de julio de 2020.

Con relación al pago de los aportes al pago de la seguridad social, dentro de la ejecución de las órdenes de trabajo. el Ministerio de Trabajo concluyó a través del escrito Radicado No. 08SE2020736800100005748 del 26 de noviembre de 2020, *“...no encuentra este despacho presunta vulneración a normas laborales, dado que no se pudo establecer que las tareas propias de poda de árboles y repicadores hubieren sido entregados o estuvieran a cargo del señor HUGO BARAJAS DIAZ y que se hubieran contratados personas en calidad de trabajadores por parte del mismo, además no se pudo identificar los nombre de los trabajadores por parte del mismo, además no se pudo identificar los nombres de los trabajadores que durante ese lapso de tiempo que usted menciona desempeñaron o desarrollaron dicha labor (...)*”


CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR:

1. El Equipo Auditor considera que con las pruebas contenidas dentro del expediente Contractual, no se encontró actuación alguna que amerite reproche de carácter Fiscal.
2. Dar respuesta a la peticionaria, dentro de los términos fijados por la Auditoría Financiera y de Gestión, es decir a más tardar el 14 de mayo de 2021.

4.2 QUEJA SIA ATC N° 282021000040

HECHOS

PRIMERO: SIA ATC No. 282021000040 Señala lo siguiente: “Se denuncia a la EMAB S.A. ESP, E MPRESA DE Aseo de Bucaramanga entre otras por abandono de la obra de adecuaciones a la planta de compostaje; la cual se estaba adelantando desde el año 2019. SOLICITA SE INVESTIGUE LA DESTINACIÓN DE RECURSOS QUE LA EMAB HA REALIZADO A LA PLANTA DE

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 95 de 101	Revisión 1

COMPOSTAJE Y LAS RAZONES POR LAS CUALES, LA ADMINISTRACIÓN DE LA EMAB ABANDONO ESA OBRA, AFIRMA QUE EN EL 2019 SE LE ASIGNO UN RUBRO DE 400 MILLONES, EN EL 2020 DE 150 MILLONES, EN EL 2021 DE 191 MILLONES, SE PREGUNTA DONDE ESTAN LOS RECURSOS? EN QUE SE INVIRTIERON?

SEGUNDO: Que el Equipo Auditor de la Contraloría Municipal de Bucaramanga incluyó la referida denuncia del numeral anterior a la Auditoría Financiera y de Gestión N° 006 de 2021, que se realizó a la Empresa de Aseo de Bucaramanga.

MUESTRA AUDITADA


Para investigar los hechos mencionados en la denuncia el objeto de la auditoría está dirigido a los hechos que antecedieron por el cual se solicitaron los contratos ejecutados por la EMAB para la planta de compostaje.

ACTUACIÓN DEL EQUIPO AUDITOR

Una vez iniciada la fase de ejecución, el Equipo Auditor procede a solicitar toda la información referente a la contratación establecida y la asignación de recursos proyectados y ejecutados para dicha planta de compostaje, logrando recaudar las siguientes pruebas:

- a) Solicitud del contrato No.190120 de 2019 “cuyo objeto era “Realizar mantenimiento mecánico de los equipos de la planta de compostaje, así como la reparación de la cubierta del área de equipos y procesamiento”
- b) Solicitud de la orden de servicio No. 001636 de 2020, cuyo objeto era servicio de construcción del sistema de fundición.
- c) Solicitud de orden de suministro No. 003074 de 2020, cuyo objeto fue compra de repuestos – banda transportadora y motor reductor trifásico.
- d) Solicitud de recursos asignados y ejecutados en las vigencias 2019, 2020 y 2021
- e) Visita de campo a la planta de compostaje ubicada en el sitio disposición final por intermedio del Equipo Auditor de la Contraloría Municipal de Bucaramanga.
- f) Entrevista al Gerente de la Empresa de Aseo de Bucaramanga

CONSIDERACIONES DEL EQUIPO AUDITOR

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 96 de 101	Revisión 1

La Contraloría Municipal de Bucaramanga con base en las facultades conferidas en los Artículos 119 y 267 de la CONSTITUCIÓN POLÍTICA, la ley 610 de 2000 y el Decreto Ley 403 del 2020, es competente para vigilar la Gestión Fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación y para el caso en particular recursos de orden Municipal.

CONSIDERACIONES JURIDICAS


CONTRATOS AUDITADOS

Los procesos contractuales que fueron objeto de la presente auditoría se relacionan a continuación:

Una vez iniciada la etapa de ejecución el Equipo Auditor procedió a revisar y recaudar el material probatorio necesario para determinar la procedencia o no de los hechos objeto de la queja vía correo electrónico en donde se pudo evidenciar lo siguiente:

CONTRATO DE MANTENIMIENTO Nº 190120

Número de Contrato	190120
Contratante	Empresa de Aseo de Bucaramanga
Contratista	Alianza Ricaurte S.A.S.
Fecha de Celebración	Diciembre 3 de 2019
Plazo	2 Meses
Valor	\$103.000.000
CDP	No. CDP 190458 de Diciembre 3 de 2019
RP	No. 191281 de Diciembre 3 de 2019 Valor: \$103.000.000
OTROSI	si
Objeto	Realizar mantenimiento mecánico de los equipos de la planta de compostaje, así como la reparación de la cubierta del área de equipos y procesamiento
Supervisor	Ludwig Almeida Sarmiento – Johiner Pérez Gonzales
Fecha de Iniciación	Diciembre 5 de 2019

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 97 de 101	Revisión 1

Fecha de terminación	21 de Octubre de 2020
Fecha de Liquidación	Diciembre 18 de 2020


En la etapa precontractual se destaca que se presentaron cuatro oferentes y de acuerdo a las propuestas se escogió la más económica de las cuatro alianzas Ricaurte S.A.S., esta propuesta se encuentra plenamente ajustada a la Ley 80 de 1993 y cumple con todos los requisitos legales y no se advierte ninguna irregularidad. Así mismo, el contratista cumple con el perfil de idoneidad y experiencia exigido en los estudios previos.

En relación con la etapa de ejecución, y de acuerdo a verificación técnica por el equipo auditor, se observó que hubo demoras por diversos factores porque inicialmente se presente acta de suspensión en diciembre 20 de 2019 hasta febrero 15 de 2019 porque se observó por aspectos técnicos que la cimentación no soportaba la carga que se requería para la instalación del techo donde se contrató a través de orden de servicio No. 001636, la adecuación de estas obras de cimentación del sitio donde se iba a realizar el mantenimiento y construcción de la cubierta, posteriormente se realiza una acta de ampliación de plazo porque no se habían terminado los trabajos de cimentación, el 15 de abril de 2020 vuelve y se suspende por la pandemia Covid -19 y se amplían los términos hasta nueva orden para que se adopte y se cumpla con los protocolos del gobierno nacional, reiniciando finalmente el contrato el 6 de julio de 2020 el cual termino el día 10 de septiembre de 2020, con acta de cumplimiento de agosto 21 de 2020 y acta de liquidación de diciembre 18 de 2020.

De otra parte también se revisaron la orden de servicio N° 001636 de marzo 2 de 2020 por valor de \$ 10.839.000, por el servicio de construcción del sistema de fundición (Cimentación), obra que fue ejecutada a satisfacción y la orden de suministro N°003074 de octubre de 2020 por concepto de compra de la banda transportadora y el motor reductor trifásico por valor de \$12.705.499, repuestos que fueron instalados y probados en su momento.

En lo referente a los recursos asignados y ejecutados en las vigencias 2019, 2020 y 2021 para la planta de compostaje, el grupo auditor evidencio que de acuerdo a la información suministrada y revisada se asignaron un primer contrato con alianza Ricaurte por \$103.000.000, la orden de servicio N°001636 por \$10.839.000, la orden de suministro N°003074 por \$12.705.499 y un último contrato celebrado el 9 de abril de 2021 por valor de \$39.800.000

El contrato en referencia corresponden a los compromisos del Plan de Desarrollo de la Alcaldía Municipal de Bucaramanga, así como dentro del PGIRS, se tiene

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 98 de 101	Revisión 1


contemplado incrementar la capacidad de la planta de compostaje del sitio de disposición final el Carrasco, para dar cumplimiento con el aprovechamiento de los residuos sólidos orgánicos generados en las plazas de mercado.

El alcance específico del contrato corresponde a:

1. Mantenimiento mecánico de equipo línea de compostaje.
2. Diseño, construcción y montaje de estructura metálica para cubierta en el área de compostaje, entrada al carrasco.

Es así como el día 2 de abril de 2021, el Equipo Auditor mediante visita técnica de obra verifica el cumplimiento del contrato y las órdenes de servicio y suministro, donde se advierte que efectivamente de acuerdo a las condiciones del contrato las obras se ejecutaron de manera correcta y las cuales se encuentran terminadas en la actualidad.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 99 de 101	Revisión 1

Sin embargo dentro de la visita se advierte que los elementos que necesitan ser manejados con corriente eléctrica no cuentan con las conexiones a las redes de media o alta tensión para su correcto funcionamiento. Es de aclarar que el contrato de la presente queja no contemplaba este tipo de conexiones a la red eléctrica.

Por lo advertido anteriormente el Equipo Auditor realiza entrevista el día 13 de abril de 2021, al Gerente de la EMAB, con el propósito de exponer lo encontrado y saber las acciones realizadas para subsanar y poner en funcionamiento la planta de compostaje.

Se extrae de la entrevista el siguiente aparte:

Pregunta 4: después de realizadas las obras objeto del contrato la planta está funcionando?.

Respuesta: a la fecha de la entrevista no está en funcionamiento la planta, sin embargo, se espera que esté operativa en el mes de abril de 2021, ya que se está ejecutando el contrato No. 210049 del 9 de abril de 2021, con fecha de inicio del 12 de abril de 2021, con un plazo de ejecución de 40 días, para fortalecer la parte eléctrica de la planta de compostaje y poner en marcha su operación y funcionamiento para finales de mayo.

Terminada la entrevista el Equipo Auditor verificó la existencia del contrato No. 210049 DE 2021, el cual se encuentra en ejecución con el propósito de poner en funcionamiento la planta de compostaje.


Con lo anterior el Equipo Auditor considera que Administrativamente la EMAB, adelanta las acciones necesarias para poner en funcionamiento la planta de manera correcta.

El Equipo Auditor dentro de la revisión del contrato, evidencia que se realizó de acuerdo a lo estipulado en el contrato de acuerdo a los informes de actividades encontradas en el proceso Auditor.

Durante la verificación de la ejecución del contrato el Equipo Técnico de la Contraloría pudo evidenciar que el contratista realizó, actividades generales propias del contrato y estipuladas en el pliego de condiciones.

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR:


1. La ejecución de los contratos en mención de la queja se realizó de manera correcta de acuerdo a las especificaciones exigidas por el contratante.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 100 de 101	Revisión 1

2. La EMAB, celebró el contrato N° 210049 de abril 9 de 2021 correspondiente a las adecuaciones de la parte eléctrica, para complementar el mantenimiento de la planta y poder iniciar su correcta operación.
3. Se proyecta la puesta en funcionamiento de la planta de compostaje de la EMAB para finales del mes de mayo de 2021
4. El Equipo Auditor no advierte posibles daños de carácter fiscal que afecten el patrimonio de acuerdo a la denuncia y en los contratos de la queja.
5. El Equipo Auditor dará respuesta de fondo al peticionario dentro de los términos fijados por la Auditoría Financiera y de Gestión, es decir a más tardar el 14 de mayo de 2021.


5. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

- Del manejo de las Cajas Menores (Caja Operativa) y en el trascurso de la Auditoría se generó un **BENEFICIO FISCAL** por valor de \$674.700 al detectarse pagos no urgentes, consistentes en compra de artículos de navidad, los cuales fueron reintegrados a las arcas de la Empresa de Aseo de Bucaramanga S.A. E.S.P. mediante Comprobante de Ingreso No. 900256 del 24 de marzo de 2021.
- De la revisión de pagos del impuesto de vehículos, se detectó unos pagos de sanciones e intereses por valor total de \$1.586.000, falencia que una vez detectada se comunicó a la EMAB con el fin de corregir tal hecho, el cual se subsano el día 16 de abril del presente en donde se evidencia mediante Comprobante de Ingreso No. 900288 del 16-04-2021 por valor de \$1.400.000 y Comprobante de Ingreso No. 900289 del 16-04-2021 por valor de \$186.000, con estas evidencias se genera el **BENEFICIO FISCAL** a favor de la EMAB.

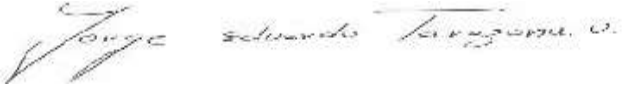


 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 101 de 101	Revisión 1

6. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS

EMPRESA DE ASEO DE BUCARAMANGA EMAB S.A. E.S.P.									
CUADRO DE HALLAZGOS VIGENCIA 2020 - PGA 2021									
Nº	DESCRIPCION	CLASE DE HALLAZGO					Presunto Responsable	Cuantía	Pág.
		A	D	F	P	S			
1	Incertidumbre en el procedimiento de cartera de la EMAB.	X					EMPRESA DE ASEO DE BUCARAMANGA.		31
2	Deficiente control interno contable	X					EMPRESA DE ASEO DE BUCARAMANGA.		37
3	Actividad económica no rentable de la planta ECA (estación clasificadora de aprovechamiento)	X					EMPRESA DE ASEO DE BUCARAMANGA.		52
4	Ausencia del plan de gestión integral de residuos sólidos PGIRS para el manejo adecuado de los residuos sólidos generados en la entidad	X					EMPRESA DE ASEO DE BUCARAMANGA.		59
5	Debilidades en el número de toneladas recicladas mediante la ruta de reciclaje	X					EMPRESA DE ASEO DE BUCARAMANGA		61
6	Pago del rubro de imprevistos en el contrato N° 200025.	X	X	X			Pedro José Salazar García (Gerente) Rubén Amaya (Supervisor) Ramiro Cepeda Uribe (Representante legal Constructora R.S.T. – S.A.S.)	\$23.578.109	71
7	Pago del rubro de imprevistos en el contrato N° 200083	X	X	X			Pedro José Salazar García (Gerente) Rubén Amaya (Supervisor) Ludvin Francisco Almeida (Supervisor) Julián Andrés Serrano Gómez (Representante legal del consorcio celda 2 – y R.L. DE Empresas Invernota S.A.S, y Maquinobras de Colombia S.A.S.)	\$118.602.061.95	78
8	Presentación extemporánea del formato 30A ejecución del plan de inversión, incumplimiento a la resolución N° 0244 de 2020 y resolución N°188 de 2017	X				X	Pedro José Salazar García (Gerente)		87
TOTAL HALLAZGOS		8	2	2		1		\$142.180.170.95	

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME DEFINITIVO	Página 102 de 102	Revisión 1

Bucaramanga, Mayo 12 de 2021

EQUIPO DE AUDITORIA			
NOMBRE	CARGO	ROL	FIRMA
FERLEY GUILLERMO GONZALEZ ORTIZ	Jefe Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental	Supervisor	
JORGE EDUARDO TARAZONA VILLAMIZAR	Profesional Universitario	Líder de Auditoría	
GERMAN PEREZ AMADO	Auditor Fiscal	Equipo Auditor	
AZUCENA CACERES ARDILA	Auditor Fiscal	Equipo Auditor	
SILVIA YAMILE MORA ARIAS	Profesional Universitario	Equipo Auditor	
JUAN PABLO HERNANDEZ QUINTERO	Profesional Universitario	Equipo Auditor	
NELSON PLATA GALVIS	Profesional Universitario	Equipo Auditor	