



## **CONTRALORÍA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI**

### **INFORME AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL A LA GESTIÓN FISCAL DE GIRASOL EICE – VIGENCIA 2012 Y DE ENERO 01 A MAYO 31 DE 2013 MODALIDAD REGULAR**

### **INFORME FINAL**

**SANTIAGO DE CALI, AGOSTO 15 DE 2013**

***Claridad debida • Calidad de vida!***





**GILBERTO HERNÁN ZAPATA BONILLA**

Contralor General de Santiago de Cali

**DIEGO FERNANDO DURANGO HERNÁNDEZ**

Subcontralor

**HECTOR FABIO VARELA GÓMEZ**

Director Técnico ante Recursos Naturales y Aseo

**MÓNIVA VIVAS PAZ**

Auditor Fiscal – Coordinador

**ANA MILENA HENAO CARDOZO**

Auditor Fiscal

**JAIME MANRIQUE DUSSÁN**

Profesional Especializado

**ALFREDO EUGENIO ANGULO MOLINA**

Profesional

**OSCAR CASTAÑO GARCÍA**

Técnico Operativo

***Claridad debida • Calidad de vida!***



**PÁGINA**

1.	DICTAMEN INTEGRAL .....	5
1.1.	CONCEPTO SOBRE EL FENECIMIENTO .....	6
1.1.1.	Control de Resultados.....	7
1.1.2.	Control de Gestión .....	7
1.1.3.	Control Financiero y Presupuestal .....	7
1.1.3.1.	Opinión sobre los Estados Contables .....	8
	Plan de Mejoramiento.....	8
2.	HECHOS RELEVANTES .....	9
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....	10
3.1.	CONTROL DE RESULTADOS.....	10
3.1.1.	Análisis de viabilidad y sostenibilidad de GIRASOL EICE .....	10
3.1.2.	Evaluación de los resultados de la gestión gerencial .....	20
3.1.2.1.	Administración del talento humano a febrero de 2012 .....	20
3.1.2.2.	Gestión financiera a febrero de 2012 .....	21
3.1.2.3.	Resultados gestión gerencial a febrero de 2012 .....	21
3.1.2.4.	Administración del talento humano marzo a junio de 2012 .....	23
3.1.2.5.	Gestión financiera marzo a junio de 2012 .....	23
3.1.2.6.	Resultados de la gestión marzo a junio de 2012.....	24
3.1.2.7.	Administración del talento humano julio de 2012 .....	25
3.1.2.8.	Gestión financiera julio de 2012 .....	25
3.1.2.9.	Resultados de la gestión julio de 2012.....	25
3.1.2.10.	Administración talento humano agosto a diciembre de 2012.. .....	26
3.1.2.11.	Gestión financiera agosto a diciembre de 2012 .....	26
3.1.2.12.	Resultados de la gestión agosto a diciembre de 2012.....	27
3.1.2.13.	Administración del talento humano enero a mayo de 2013 .....	27
3.1.2.14.	Gestión financiera enero a mayo de 2013 .....	27

3.1.2.15.	Resultados de la gestión enero a mayo de 2013 .....	28
3.2.	CONTROL DE GESTIÓN.....	32
3.2.1.	Gestión contractual .....	32
3.2.2.	Resultado de la Evaluación de la Rendición de la Cuenta .....	39
3.2.3.	Legalidad.....	40
3.2.4.	Plan de Mejoramiento .....	42
3.2.5.	Control Fiscal Interno .....	43
3.3.	CONTROL FINANCIERO Y PRESUPUESTAL.....	44
3.3.1.	Estados Contables .....	44
3.3.1.1.	Análisis de los Estados Financieros.....	44
3.3.2.	Concepto de Control Interno Contable .....	48
3.3.3.	Gestión Presupuestal .....	49
3.3.4.	Gestión Financiera .....	51
4.	CUADRO DE RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	60
5.	OTRAS ACTUACIONES.....	60
5.1.	REQUERIMIENTO 122 - 2013 .....	60
5.2.	REQUERIMIENTO 242 – 2013. ....	61

Santiago de Cali, Agosto 15 de 2013

Doctor  
**CARLOS OLMEDO ARIAS REY**  
Gerente GIRASOL EICE  
Ciudad

**Asunto:** Dictamen Integral de Auditoría AGEI a la Gestión Fiscal de GIRASOL EICE, Vigencia 2012, Modalidad Regular.

## 1. DICTAMEN INTEGRAL

La Contraloría General de Santiago de Cali, con fundamento en las facultades otorgadas por los Artículos 267 y 272 de la Constitución Política, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular a GIRASOL EICE, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados; el examen del Balance General Consolidado a 31 de diciembre de 2012 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social consolidado para el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del año 2012. Dichos Estados Contables consolidados fueron auditados por la Contraloría General de Santiago de Cali.

La auditoría incluyó la comprobación que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Así mismo, se evaluó el Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la Administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un informe integral que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento de la cuenta, con fundamento en el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad en las áreas o procesos auditados, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables consolidados.

El Gerente, rindió parcialmente la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del año 2012, en el plazo previsto en la Resolución de rendición electrónica de cuentas e informes que se presentan a la Contraloría General de Santiago de Cali.

***Claridad debida • Calidad de vida!***



La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de general aceptación contenidas en la Guía de Auditoría Territorial - GAT, compatibles con las políticas y procedimientos de auditoría prescritos por la Contraloría General de Santiago de Cali, por tanto, acorde con ellas, se requirió de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcionara una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral.

La auditoría incluyó el examen sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables consolidados y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de Control Interno. Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Dirección Técnica ante Recursos Naturales y Aseo.

### 1.1. CONCEPTO SOBRE EL FENECIMIENTO

Con base en la calificación total de 20.9 puntos, sobre la evaluación de los componentes de Gestión, Resultados y Financiero, la Contraloría General de Santiago de Cali, **No Fenece** la cuenta de la entidad para la vigencia fiscal 2012, dado que GIRASOL EICE no lleva a cabo una adecuada y correcta adquisición, planeación, administración, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, no cumplió los fines esenciales del Estado, ni dio aplicación a los principios de legalidad, eficiencia, economía y eficacia.

MATRIZ DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL			
Componente	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Control de Resultados	0	0.3	0
2. Control de Gestión	41	0.5	20.5
3. Control Financiero	1.7	0.2	0.3
Calificación total		1.00	<b>20.9</b>
<b>Fenecimiento</b>	<b>NO FENECE</b>		
<b>Concepto de la Gestión Fiscal</b>	<b>DESFAVORABLE</b>		

Fuente: Matriz de Gestión Fiscal

A continuación se presentan los rangos utilizados en la evaluación para el fenecimiento y para emitir el concepto de la gestión fiscal y de cada uno de los componentes:

RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL FENECIMIENTO	
Rango	Concepto
80 o más puntos	<b>FENECE</b>
Menos de 80 puntos	<b>NO FENECE</b>
RANGO DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE LA GESTIÓN FISCAL	
Rango	Concepto

RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL FENECIMIENTO	
Rango	Concepto
80 o más puntos	FAVORABLE
Menos de 80 puntos	DESFAVORABLE

Los fundamentos de este pronunciamiento se dan a conocer a continuación:

### 1.1.1. Control de Resultados

La Contraloría General de Santiago de Cali, como resultado de la Auditoría adelantada, considera que el concepto del Control de Resultados es desfavorable, como consecuencia de la evaluación de los aspectos misionales consignados en planes, programas y proyectos, lo que arrojó una calificación de cero (0) puntos, proveniente de ponderar el factor que se relaciona a continuación:

CONTROL DE RESULTADOS			
Factores mínimos	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Cumplimiento Planes Programas y Proyectos	0	1.00	0
Calificación total		1.00	
<b>Concepto de Gestión de Resultados</b>		<b>Desfavorable</b>	

Fuente: Matriz de Gestión Fiscal

### 1.1.2. Control de Gestión

La Contraloría General de Santiago de Cali, como resultado de la auditoría realizada, conceptúa que el concepto del Control de Gestión, es desfavorable, como consecuencia de la evaluación de gestión contractual, revisión de la cuenta, legalidad, plan de mejoramiento y control fiscal interno, lo que arrojó una calificación de 41 puntos, resultante de ponderar los factores como se relacionan a continuación:

CONTROL DE GESTIÓN			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Gestión Contractual	50,0	0,65	32,5
2. Revisión de la Cuenta	56,8	0,02	1,1
3. Legalidad	37,0	0,10	3,7
4. Plan de Mejoramiento	20,7	0,10	2,1
5. Control Fiscal Interno	12,7	0,13	1,7
Calificación total		1.00	<b>41</b>
<b>Concepto de Gestión a emitir</b>		<b>Desfavorable</b>	

### 1.1.3. Control Financiero y Presupuestal

La Contraloría General de Santiago de Cali, como resultado de la Auditoría desarrollada, precisa que el Control Financiero y Presupuestal es desfavorable, como resultado de la evaluación de los estados contables, la

gestión presupuestal y financiera, lo que arrojó una calificación de 1.7 puntos, proveniente de ponderar los factores que a continuación se relacionan:

CONTROL FINANCIERO Y PRESUPUESTAL			
Factores mínimos	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Estados Contables	0	0.70	0
2. Gestión presupuestal	16.7	0.10	1.7
3. Gestión financiera	0	0.20	0
Calificación total		1.00	1.7
<b>Concepto de Gestión Financiero y Ppal.</b>		<b>Desfavorable</b>	

Fuente: Matriz de Gestión Fiscal

#### 1.1.3.1. Opinión sobre los Estados Contables

En nuestra opinión, los Estados Contables fielmente tomados de los libros oficiales al 31 de diciembre de 2012, así como el resultado del estado de la Actividad Financiera Económica y Social y los cambios en el Estado del Patrimonio por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia y demás normas emitidas por la Contaduría General de la Nación, es ADVERSA O NEGATIVA.

#### Plan de Mejoramiento

No es procedente la elaboración de un Plan de Mejoramiento, en cumplimiento de la Resolución N° 0100.24.03.13.003 del 19 de marzo de 2013, dada la aprobación del Acuerdo Municipal No 350 de agosto 13 de 2013 por parte del Concejo Municipal de la autorización al Alcalde de Santiago de Cali, para la disolución y posterior liquidación de GIRASOL EICE.

Atentamente,

**HÉCTOR FABIO VARELA GÓMEZ**

Director Técnico ante Recursos Naturales y Aseo



## 2. HECHOS RELEVANTES

GIRASOL EICE en los 34 meses de creada no realizó actividad alguna de naturaleza industrial, comercial, de gestión económica, ni societaria, con respecto de la gestión integral de residuos sólidos para el cumplimiento y ejecución de su objeto social y no contó con Plan Estratégico o de Gestión.

Los ingresos propios del 2012 fueron de \$44.209.100 correspondientes al porcentaje de administración del Convenio 241 de 2011 suscrito con el DAGMA y durante el periodo contable a mayo 31 de 2013 no generó recursos propios y los gastos ascendieron a \$834.072.631.

La Contraloría General de Santiago de Cali desde el 7 de enero de 2010, previa a su creación y hasta noviembre de 2012, formuló 4 Acciones Preventivas, alertando a la Administración Municipal, la Junta Directiva y al Gerente de GIRASOL EICE, acerca de la necesidad de contar con estudios de viabilidad de la empresa, de la pérdida del patrimonio y la necesidad de la toma de medidas para que esto no continuara sucediendo. Igualmente, a través de 2 auditorías de evaluación de la gestión fiscal se determinaron hallazgos por el no cumplimiento del objeto social, la falta de claridad en el desarrollo de su objeto social y la carencia de planes estratégicos y de gestión entre otros.

Mediante Proyecto de Acuerdo No.031 de marzo de 2013, el Concejo Municipal dio trámite a la iniciativa del señor Alcalde de Santiago de Cali, para autorizarle la disolución y posterior liquidación de la empresa de gestión integral de residuos sólidos del suroccidente colombiano – “GIRASOL EICE”. Esta iniciativa del Municipio como socio mayoritario de GIRASOL EICE, continuó su trámite en el Concejo Municipal a través de los Proyectos de Acuerdo No 035 y 046 de 2013 y finalmente aprobada mediante Acuerdo 350 de agosto 13 de 2013 y al momento del presente informe se encuentra para sanción del señor Alcalde.

Entre 2012 y 2013, GIRASOL EICE ha contado con 5 gerentes en los siguientes períodos. De enero 1 a febrero 15. De febrero 16 a junio 25, de junio 26 a julio 26, de agosto 2 a diciembre 12 y de enero 17 a actualidad. Entre los periodos del 27 de julio a agosto 1 y del 13 de diciembre de 2012 a enero 16 de 2013 GIRASOL EICE no contó con representante legal.

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1. CONTROL DE RESULTADOS

Es deber de las entidades estatales, elaborar sus planes de acción como instrumento de gerencia pública, cuyo propósito es articular los objetivos, metas, estrategias y programas del Plan de Gestión a ejecutar para el cumplimiento de su objetivo misional.

Realizadas las pruebas de auditoría para establecer en qué medida GIRASOL EICE logró sus objetivos, el cumplimiento de las metas y de los indicadores, se evidenció que GIRASOL EICE, desde su creación hasta mayo 31 de 2013, no ha realizado actividad alguna de naturaleza industrial, comercial o de gestión económica, ni societaria, con respecto de la gestión integral de residuos sólidos para el cumplimiento y ejecución de su objeto social y no contó con un plan estratégico o de gestión que le permitiera el desarrollo de su objeto, razón por la cual, la calificación del Componente de Resultados es cero (0), como se muestra en la siguiente tabla.

Control de Resultados			
Factores mínimos	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
Eficacia	0	0.20	0
Eficiencia	0	0.30	0
Efectividad	0	0.40	0
Coherencia	0	0.10	0
Cumplimiento Planes Programas y Proyectos		1.00	0

Fuente: Matriz de Gestión Fiscal

Previo a este resultado, este Órgano de Control advirtió a través de Acciones Preventivas a las instancias administrativas encargadas de tomar las decisiones correspondientes de las deficiencias y del riesgo fiscal a que estaba abocada GIRASOL EICE y de otro lado como resultado del proceso auditor realizado, evidenció deficiencias que se elevaron a hallazgos que dieron lugar a la suscripción de acciones de mejora a lugar, en relación con la viabilidad y sostenibilidad de la Entidad, como a continuación se resume.

##### 3.1.1. Análisis de viabilidad y sostenibilidad de GIRASOL EICE

Mediante Proyecto de Acuerdo No.062 de 2009, el Concejo Municipal dio trámite a la iniciativa del señor Alcalde de Santiago de Cali, para autorizarle la creación de una empresa de servicio público domiciliario de aseo.

Como se expone en el Proyecto de Acuerdo, la propuesta de la administración surge ***“a partir de la liquidación de Emsirva E.S.P... exige que el Alcalde Municipal de Santiago de Cali como máxima autoridad del ente territorial y como responsable de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, presente***

***una propuesta para la creación de una empresa que garantice la prestación del servicio público de aseo y la gestión integral de residuos sólidos en el Municipio de Santiago de Cali...***

La iniciativa fue elevada a Acuerdo Municipal No. 0270 el 11 de agosto de 2009, por el Concejo Municipal de Santiago de Cali, autorizando al Alcalde de la ciudad: *“para participar en la creación y constitución de una Empresa Pública de Servicios Varios”*, con un objeto social definido en las actividades del servicio público de aseo y dando aplicación a la Ley 142 de 1994 (Artículos 1 y 4 del citado Acuerdo).

En aplicación del citado Acuerdo, los socios de la Empresa autorizada, suscriben el 17 de diciembre de 2.009, un documento denominado Acta No 001 CONSTITUCIÓN DE GIRASOL S.A. – EICE. En dicho documento se manifiesta que comparecen, conforme al Acuerdo 0270 de 2009, para constituir un Empresa Industrial y Comercial del Estado – EICE – de naturaleza totalmente pública, de régimen jurídico público, perteneciente a la rama ejecutiva del poder público, regida por el derecho público a nivel administrativo y a nivel funcional interno, Acta con la cual se desnaturalizó jurídicamente lo autorizado por el Concejo Municipal.

### **Acción Preventiva No 1**

Dada la diferencia jurídica entre lo autorizado por el Concejo (ESP) y lo acordado por los socios en el Acta 001 de constitución de GIRASOL S.A. – EICE (EICE), la Contraloría General de Santiago de Cali, el 7 de enero de 2010 formuló a la Administración Municipal, la Acción Preventiva “Uso de la autorización del Acuerdo 0270 de 2.009” indicando lo siguiente:

***“Con lo transcrito se concluye que el documento analizado no obedece a lo ordenado como objeto social por el Honorable Concejo Municipal de Santiago de Cali en el Acuerdo 0270 de 2.009”.***

En la Acción Preventiva, igualmente dado que la exposición de motivos que sustentó esta solicitud, no se incluyeron los aspectos financieros y económicos (***“En la formulación de la propuesta se consideran los aspectos jurídicos, políticos, ambientales y sociales”***) que la regulación exige en la creación de este tipo de entidades, se alerta de la necesidad de estudiar su viabilidad y conveniencia.

Este Órgano de Control le previene a la Administración Municipal de:

- 1. “La necesidad de adoptar las medidas conducentes a cumplir cabalmente con lo ordenado en el Acuerdo 0270 de 2.009, acorde con las Leyes 142 de 1.994, 489 de 1.998 y el Decreto 1713 de 2.002.***

2. ***La necesidad de contar con los estudios que permitan establecer la viabilidad financiera de la nueva Empresa, teniendo en cuenta las actividades de administración, operación, mantenimiento y nivel de inversiones para la prestación de los servicios señalados en la parte final de este escrito previa a la acción; al igual que soporten la viabilidad de asociación con el operador de la Zona 1, cuyo término para decidir está en curso***. (negrilla y cursiva fuera de texto)

Mediante Proyecto de Acuerdo No.134 de 2010, la Administración Municipal solicita a los Honorables Concejales de Santiago de Cali:

***“la iniciativa de modificar en el sentido de ajustar y estructurar como una Empresa Industrial y Comercial del Estado como estrategia para enfrentar la crisis en la Gestión Integral de Residuos Sólidos, brindando una solución acorde a las necesidades de la población y de la Administración Municipal”.***

Entre los diferentes aspectos que sustentan el cambio a EICE, contenido en el Proyecto de Acuerdo, se encuentra;

***“presentado diversas interpretaciones en cuanto al tipo de Empresa autorizada a crear mediante el Acuerdo N° 0270 de 2009 E.S.P. y la Empresa constituida conforme el acta N° 001 de Girasol S.A. EICE, del 17 de diciembre de 2009, hoy se hace necesario precisar el tipo de entidad que requiere la ciudad ante la crisis generada en la Gestión Integral de Residuos Sólidos.***

***En cuanto al estudio de viabilidad financiera se evidenció que Emsirva ESP ganó 1.240 y 1.210 millones de pesos en los años 2007 y 2008 respectivamente; se estima que la nueva empresa Industrial y Comercial del Estado con sociedades estratégicas podría trabajar con costos operacionales de un 25% menos que Emsirva ESP por eficiencia en los procesos de mercado, selección de personal y mantenimiento.***

***La Zona 1 de la ciudad de Cali (comunas 2,4,5,6,7 y 8) tiene 172.298 usuarios, que corresponde al 30% del total de la ciudad de Cali (población aproximada de 774.000 habitantes). El recaudo de esta Zona es del orden de \$1.458.000.000.00 (mil cuatrocientos cincuenta y ocho millones de pesos) mensual, lo que corresponde a \$17.500.000.000.00 (diecisiete mil quinientos millones al año). Con las proyecciones estimadas, el valor presente neto (VPN) es de \$11.185 millones y la tasa interna de retorno (TIR) es del 51%, de esta manera, la empresa pública de Gestión Integral de Residuos Sólidos, es un proyecto Factible. (Subrayado propio)***

Sin embargo, si la exposición de motivos que terminó en la aprobación del Acuerdo 270 de 2009 no incluyó los aspectos financieros y económicos, la exposición de motivos que sustentó el Acuerdo 291 de 2010 se realiza con base en proyecciones y presupuestos fácticos irreales como el comportamiento financiero de Emsirva ESP en 2007 y 2008, (no es el caso pues ésta Entidad prestaba el servicio de aseo a más de 500 mil usuarios), y con el estimativo que la nueva empresa Industrial y Comercial del Estado

podría trabajar con costos operacionales menores en un 25%; el recaudo de la Zona 1 de \$1.458 millones, la cual se encontraba en manos de un operador contratado por EMSIRVA EN LIQUIDACIÓN, lo que arroja para GIRASOL EICE un resultado financiero positivo de un VPN de \$11.185 millones y una TIR de 51%.

Estos argumentos formulados en el Proyecto de Acuerdo fueron aceptados y finalmente aprobados por el Concejo Municipal a través del Acuerdo No. 0291 de 2010, modificándose el objeto social de la Entidad autorizada para su creación, así:

***“Artículo segundo: Objeto. Modificar el Artículo segundo del Acuerdo 270 de 2009, el cual quedará así:***

***Desarrollar actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica, hacer inversión y ser socia o asociada en sociedades o asociaciones que tengan por objeto actividades relacionadas directamente o indirectamente con la gestión de residuos sólidos, bien que se presten a través de empresas de servicios públicos domiciliarios o de empresas que se dediquen a actividades complementarias de los servicios públicos domiciliarios o que no tengan por objeto la prestación de este tipo de servicios.***

***La EICE podrá desarrollar: 1. La ejecución previa, concomitante y posterior para orientar, diseñar, desarrollar, adelantar, estudiar, proyectar, construir, generar, promover, participar, ordenar, monitorear y especial como gestor económico, asociarse para contratar y participar en la operación de todo lo concerniente a la gestión y optimización de las actividades de recolección, transporte, barrido y limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped y poda de árboles, ubicados en las vías y áreas públicas, mantenimiento de zonas verdes, producción de material vegetal y reforestación, lavado de éstas áreas, transferencia, tratamiento, aprovechamiento y disposición final que todo lo que llegue a ser residuo principalmente sólidos, aprovechamiento de gases, clausura y cerrado de vertederos y rellenos sanitarios, comercialización de productos y subproductos de esta actividad, manejo, tratamiento y disposición final de residuos especiales e igualmente aprovechar y tratar los escombros. 2. Participar en la creación de empresas de servicios públicos en sociedades de economía mixta Contratar o suscribir convenios que propendan por el desarrollo de una nueva cultura. Asumir y desarrollar los componentes empresariales de la política pública municipal dentro del marco de la GIRS, desarrollar toda clase de consultorías, interventorías o auditorías a contratos afines al objeto social.***  
(Negrilla y cursiva fuera de texto)

## **Creación GIRASOL EICE**

Mediante Escritura Pública No 2308, el 14 de septiembre de 2010 se protocoliza el acto de constitución de la “Empresa de Gestión Integral de Residuos Sólidos del Sur Occidente Colombiano GIRASOL S.A. EICE” con los siguientes socios: Municipio de Santiago de Cali, Metrocali S.A, Empresa



Municipal de Renovación Urbana EMRU, ESE LADERA y el Fondo Especial de Vivienda – FEV.

## Proyección de unidades de negocio

En cumplimiento del objeto social, la administración de GIRASOL EICE en el periodo 2010 - 2011, proyectó desarrollar su objeto social a través de las siguientes unidades de negocio, como se puede observar en la página web. <http://www.cali.gov.co/girasol>.

- Mantenimiento de zonas verdes
- Recuperación y aprovechamiento (reciclaje)
- Recolección y transporte (aseo)
- Clausura y cerrado de navarro (antiguo vertedero)
- Gestión integral de escombros
- Gestión de residuos peligrosos



## Evaluación de control fiscal

- En la AGEI Especial “Evaluación a la gestión financiera y administrativa a GIRASOL S.A.- EICE. Vigencia septiembre 14 de 2010 a mayo 31 de 2011”, finalizada el 25 de julio de 2011, la CGSC expresó que:

**GIRASOL S.A. EICE fue creada como Empresa Industrial y Comercial del Estado con el objeto de desarrollar actividades de naturaleza industrial y comercial y de gestión económica en actividades relacionadas con la gestión integral de residuos sólidos y ha orientado las diferentes actividades de su objeto social a través de Unidades de Negocios, las cuales están identificadas como actividades del servicio ordinario y del servicio especial de aseo. (Recolección, transporte, barrido y limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped y corte de árboles ubicados en las vías y áreas públicas, mantenimiento de zonas verdes, producción de material vegetal y reforestación, lavado de estas áreas, transferencia, tratamiento, aprovechamiento y disposición final), que constituyen actividades complementarias del servicio de aseo, por consiguiente, la mencionada empresa para prestar dicho servicio debe asociarse con empresa (s) de servicios públicos domiciliarios, pues legalmente está impedido para prestarlo directamente.**

***De la misma manera, para prestar la actividad de aprovechamiento por ser una actividad de disposición final, de acuerdo con lo dispuesto por las Resoluciones de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico “CRA” No. 351 (Artículo 17), debe ser prestada por una Empresa ESP, garantizando la participación de Recicladores, según obliga la Sentencia T-291 de 2009, y en las actividades de recuperación y aprovechamiento, debe someterse a lo reglado por el Decreto 1713 de 2002, la Resolución No.1045 de septiembre de 2003 expedida por el Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.***

***“De conformidad con el Ordenamiento Jurídico vigente, las empresas Industriales y Comerciales del Estado se establecen con la finalidad de buscar recursos que permitan financiar las necesidades esenciales, por consiguiente su justificación se encuentra en el hecho de que existe una demanda creciente de necesidades públicas no financiables frente a una limitada capacidad de atraer recursos del sector privado al público mediante cargas tributarias, da tal suerte que el déficit del Estado se puede financiar con empresas rentables que garanticen sus fines esenciales, lo cual se consigue con la creación y puesta en funcionamiento de empresas industriales y comerciales del Estado, cuya constitución está reglada por la Ley 489 de 1998”.***

Y como resultado de la evaluación fiscal mencionada, se detectaron deficiencias elevadas a hallazgos relacionados con:

***“Desde su creación hasta mayo 31 de 2011, no ha realizado actividad alguna de naturaleza industrial, comercial, de gestión económica, ni societaria, con respecto de la gestión integral de residuos sólidos para el cumplimiento y ejecución de su objeto social”.***

***“No cuenta con un plan estratégico a través del cual se defina con claridad y precisión su misión, su visión, un plan de acción que comprenda actividades de corto, mediano y largo plazo, acompañadas de una proyección financiera en los mismos niveles que permitan y garanticen la obtención de utilidades y la sostenibilidad financiera de la empresa, para el cumplimiento y desarrollo de actividades industriales, comerciales y de gestión económica”***

***“No encuentra claridad sobre la ejecución del 100% en un solo año, del capital aportado por los socios, quedando en riesgo su funcionamiento para los siguientes años y la rentabilidad de los recursos públicos invertidos por entidades del orden municipal, como son Municipio de Santiago de Cali, Metrocali, Fondo Especial de Vivienda, EMRU EICE, ESE Ladera”.***

Como se observa, desde antes de la aprobación del Acuerdo 291 de 2010 y en los primeros 8 meses de existencia de GIRASOL, la CGSC advirtió y se pronunció acerca de la falta de claridad para el desarrollo del objeto social, pues las actividades industriales y comerciales en materia de gestión de residuos sólidos deben ser prestadas por una Empresa de Servicios Públicos - ESP, según lo ordenan el Artículo 15 de la Ley 142 de 1994 y el Artículo 11 del Decreto 1713 de 2002 y para poderlas desarrollar, GIRASOL EICE solo tenía la opción de asociación, lo que durante este lapso no realizó.

La actividad de “Mantenimiento de Zonas Verdes” que se propuso realizar, no genera ingresos para el prestador de este servicio, pues el Municipio es el usuario de estas actividades como se determina en el Artículo 11 del Decreto 1713 de 2002.

Así mismo, las Unidades de recuperación y aprovechamiento, recolección y transporte, gestión integral de escombros y gestión de residuos peligrosos, son servicios a cargo de una ESP y no de una EICE.

El objeto social también incluyó otras actividades como orientar, diseñar, desarrollar, adelantar, estudiar, proyectar, construir, generar, promover, participar, ordenar, monitorear, asociarse para contratar, entre otras, pero estas actividades no son generadoras de recursos para cubrir sus gastos de funcionamiento.

## **Desarrollo de Unidades de Negocio**

Dado que GIRASOL EICE no podía prestar directamente los servicios definidos en cada una de las Unidades de Negocio propuestas, la Entidad formuló acciones en tres frentes:

1. Estudio de viabilidad de alianza con PROMOAMBIENTAL CALI SA ESP., para lo cual contrató el 1 de noviembre de 2011 un estudio para *“conocer además de la rentabilidad y la conveniencia económica, los riesgos jurídicos, fiscales, financieros para efectuar el aporte societario de Promoambiental Cali S.A”*.

Como resultado, el estudio arrojó que:

***“...(...) transcurridos 22 meses desde el ofrecimiento realizado y como reza en el documento remitido, a la fecha dicha oferta se encuentra vencida.***

***Se concluye entonces que el Municipio dejó vencer los términos legalmente establecidos para realizar la inversión, respecto de la cual tenía un derecho de opción, no obligatorio. (subrayado propio).***

***Frente a la propuesta de la asamblea de febrero de 2010:***

***Se otorgó al Municipio un plazo de tres (3) meses para su suscripción.***

***Se puede concluir que nuevamente el Municipio dejó vencer los términos establecidos para la realización de la inversión. (Subrayado propio).***

***Consideramos que actualmente, para la realización de una negociación que permita la inversión del Municipio en PROMOAMBIENTAL CALI S.A. ESP, se hace necesario establecer nuevos acuerdos, pues esta Compañía no se encuentra comprometida legalmente con los términos iniciales, ni con los ofrecidos en la reunión de la Asamblea celebrada el nueve (9) de febrero de 2010. (...).(subrayado propio)***



Frente a esta actividad, la CGSC en el Informe requerimiento No.175 de 2012 del Contrato de Consultoría GIRASOL EICE CC – 0059 – 2011 en agosto de 2012, elevó a hallazgo fiscal el resultado de este estudio, así:

***Se evidenció que en los Estudios Previos que antecedieron a la celebración del Contrato No 059 del 29 de noviembre de 2011 suscrito por GIRASOL EICE por valor de \$110.000.000, no se efectuó un análisis razonable con respecto de la existencia de la necesidad de la contratación que tuviera como fundamento las condiciones objetivas desde el punto de vista de la capacidad financiera para adquirir acciones en PROMOAMBIENTAL S.A. ESP, y la correspondiente disponibilidad para hacer la inversión, así como tampoco la existencia de la certeza de que GIRASOL EICE, pudiera ser aceptada como socia de dicha empresa de servicios públicos, como presupuestos de la necesidad a contratar, además que no se evidenció el total cumplimiento del objeto contractual.***

## 2. Creación de la empresa “Girasol Especiales SAS-ESP”

***“...(…) Tanto en cumplimiento del Plan Estratégico de la Empresa, como en complemento a todas las actividades adelantadas en el marco del contrato descrito, se creó la Unidad de negocio denominada Girasol SAS-ESP que desde el mes de diciembre está prestando el servicio de recolección, transporte y disposición final de escombros en la ciudad”. “...(…) (Informe de gestión diciembre de 2011).***

Se evidenció que desde su creación hasta mayo 31 de 2013, GIRASOL EICE no creó la Unidad de Negocio de Escombros ni prestó este servicio especial de aseo.

Las 5 actividades principales contenidas en el contrato interadministrativo No 241 de 2011 suscrito entre DAGMA y GIRASOL EICE, cuyo objeto era facilitar la implementación del servicio especial de escombros mediante apertura de la línea de atención al servicio, la recolección desde sitios de transferencia y autorizados, la complementación de obras de construcción y dotación de una estación de transferencia de escombros y la recuperación paisajística de la zona verde paralela al canal sur entre calles 36 y 41, no incluyen la prestación del servicio de escombros, como a continuación se observa:

- Diseño sistemas de operación, apertura y socialización de la línea de atención al cliente para la prestación del servicio de recolección de escombros
- Recolección, transporte y disposición final de escombros desde estaciones de transferencia y sitios autorizados.
- Recuperación paisajística de la zona verde paralela al canal sur entre calles 36 y 41
- Construcción de la estaciones de transferencia del nororiente de Cali
- Dotación de la estación de transferencia de escombros

### 3. Creación de la empresa La Ruta SAS-ESP

***“(…) “La Unidad de negocios en la que se está pensando se dedicará a la Recuperación y Aprovechamiento de residuos exclusivamente...***

***Con una participación del 41,07% de los recicladores; una participación del 51% de Girasol EICE y una reserva de 793 acciones equivalentes al 7,93% nace La Ruta SAS-ESP en la ciudad de Cali.***

***La Ruta SAS-ESP existe formal y legalmente desde el 30 de diciembre de 2011 y está constituida por Girasol EICE y 8 (ocho) asociaciones de recicladores de Cali” “...(…).***

Se evidenció que de la RUTA SAS ESP, solo quedó una minuta, pero no existe formal ni legalmente constituida, como se expresó en el informe de gestión a febrero de 2012.

Igualmente, éste Órgano de Control en desarrollo de la vigilancia fiscal, observó la ausencia de estudios de viabilidad económica, financiera, jurídica, para la creación de estas dos empresas que garantizaran la sostenibilidad, ni la conveniencia económica dando lugar a la formulación de una Acción Preventiva, el 16 de abril de 2012, dirigida al Alcalde Municipal de Santiago de Cali en los siguientes términos:

#### ACCIÓN PREVENTIVA No 2

- ***“Tomar las acciones para que aporte societario del 96.7% del Municipio y del 3.3% de: la Red de Salud de Ladera E.S.E, el Fondo Especial de Vivienda, Metro Cali S.A., y la EMRU EICE, no continúe disminuyendo.***
- ***Realizar por parte del Municipio, como su principal socio y por parte de la Junta Directiva quien tiene a cargo la dirección y administración de la empresa, la toma de medidas de seguimiento y monitoreo, para que esta Entidad Industrial y Comercial del orden Municipal cuente con la capacidad de generar los recursos necesarios para mantener su operación, funcionamiento y nivel de inversiones.***
- ***Dar cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias mencionadas anteriormente en relación con la creación de las empresas de economía mixta en curso, la cual debe igualmente estar precedida de un análisis de viabilidad jurídica, administrativa, financiera y ambiental”.***

En el mismo orden en la evaluación de la gestión fiscal de la vigencia 2011, se realizó una auditoría modalidad Regular, donde éste Órgano de Control expresó lo siguiente:

- ***La Entidad trabajó sin plan estratégico y no se cuenta con la proyección empresarial para identificar cómo se van a llevar a cabo las actividades de naturaleza industrial y comercial y de gestión económica relacionadas con la gestión integral de residuos sólidos, de acuerdo a su objeto social, la sostenibilidad y la viabilidad financiera, el fortalecimiento de la gestión administrativa, financiera y presupuestal. no se cuenta con indicadores de gestión para medir el cumplimiento de las metas propuestas.***

**Claridad debida • Calidad de vida!**



- **No se tiene claridad sobre el desarrollo de su objeto social en los años siguientes, las proyecciones financieras se realizan con base en supuestos que no corresponden al objeto social de la Entidad.**
- **En análisis financiero y de factibilidad, se proyectan ingresos para el 2012 del orden de \$39.668 millones, se construyó con supuestos descontextualizados, no aplicables a la Entidad”.**
- **A 31 de diciembre de 2011.... los gastos en los 14 meses de operación son por valor de \$767.628.008, lo que significa que ha agotado el 30% del capital aportado por los socios por \$2.071.600.000.**
- **GIRASOL EICE, no cumplió el plan de mejoramiento suscrito con la CGSC, pues solo alcanzó a realizar el 47% de las acciones correctivas a la que se comprometió.**

Este Órgano de Control en vista de que la Entidad continuaba con las deficiencias detectadas en las auditorías antes mencionadas, dado que en el Plan de Mejoramiento suscrito no se había cumplido con las acciones de mejora, realizó visita fiscal a GIRASOL EICE el día 29 de octubre de 2012 y encontró en el balance general a septiembre 30 de 2012, pérdidas acumuladas por \$1.164.814.192, lo que generó la formulación de la siguiente Acción Preventiva:

### **ACCIÓN PREVENTIVA No 3**

***“GIRASOL EICE, desde el inicio de su operación, hasta el 30 de septiembre de 2012, viene generando pérdidas acumuladas por valor de \$1.164.814.192, equivalente al 56% del capital pagado por sus aportantes. Así las cosas, a la mencionada fecha, el patrimonio de la entidad es \$906.785.808 millones de pesos; por consiguiente, se podría ocasionar un posible daño patrimonial por el valor de los aportes.***

***Adicionalmente, de conformidad con lo constatado en las actividades de control realizadas por este órgano de control, GIRASOL EICE no ha cumplido con su objeto social, al no desarrollar hasta el momento, actividades de naturaleza industrial...***

Producto de la inactividad misional y el resultado operacional de la empresa, el Alcalde de Santiago de Cali, como socio mayoritario de GIRASOL EICE, en marzo de 2013, radicó ante el Concejo Municipal, Proyecto de Acuerdo solicitando la autorización para la disolución y posterior liquidación de la empresa de gestión integral de residuos sólidos del suroccidente colombiano – “GIRASOL EICE”.

Por lo anterior, y dado que GIRASOL EICE presenta a mayo 31 de 2013, una pérdida patrimonial alrededor del 72% del capital pagado por sus socios aportantes, Municipio de Santiago de Cali, Metrocali S.A, Empresa Municipal de Renovación Urbana EMRU, ESE LADERA y el Fondo Especial de Vivienda – FEV., quienes a través de Escritura Pública No 2308, de septiembre 14 de 2010, protocolizaron el acto de constitución de una Entidad

no viable financieramente que al no haber desarrollado su objeto social, ni contar con ingresos operacionales para cubrir los gastos de funcionamiento, la Dirección Técnica ante Recursos Naturales y Aseo correrá traslado de este informe a las Direcciones Técnicas ante Administración Central, Físico y Salud para que realicen las actividades de control fiscal, tendientes a establecer la existencia o no de un presunto detrimento patrimonial por el valor de los aportes de cada una de las mencionadas entidades públicas.

### **3.1.2. Evaluación de los resultados de la gestión gerencial**

#### **3.1.2.1. Administración del talento humano a febrero de 2012**

GIRASOL EICE inició operaciones en octubre de 2010 y en enero 31 de 2011, la Junta Directiva mediante Acta No 4 del 31 de enero de 2011, aprueba una estructura básica para que la empresa inicie operaciones, así: Gerente, revisor fiscal, asistente administrativo, asesor externo, dirección financiera y administrativa, dirección técnica y de negocios, refrendada mediante Acta No 5 en marzo 24 de 2011.

Durante todo el 2011, GIRASOL EICE realizó contratación por prestación de servicios para atender las actividades financieras, jurídicas y administrativas.

A febrero de 2012, GIRASOL EICE no había desarrollado su objeto social y por lo tanto no contaba con ingresos operacionales para cubrir sus gastos de funcionamiento, sin embargo días previos al nombramiento del nuevo gerente, en los meses de enero y febrero de 2012, un año después de aprobada la estructura básica, el titular del momento realizó 4 nombramientos de la planta de cargos y suscribió 6 contratos de prestación de servicios.

Revisadas todas las Actas de Junta Directiva entre octubre de 2010 y febrero de 2012, se observó que esta, como órgano competente para ello, no definió la estructura salarial, por lo tanto los salarios y los valores de los contratos fueron definidos a criterio del Gerente.

El balance económico del recurso humano en la administración de GIRASOL EICE hasta febrero de 2012, es el siguiente

Rubro	2011	Enero	Febrero	Total
Sueldos	159,287,647	42,177,119	43,699,734	245,164,500
PS honorarios	388,376,595	0	15,900,000	404,276,595
PS técnicos				0
Total	547,664,242	42,177,119	59,599,734	649,441,095

Fuente GIRASOL EICE. Construcción CGSC

### 3.1.2.2. Gestión financiera a febrero de 2012

El balance financiero de la administración de GIRASOL EICE hasta febrero de 2012, es el siguiente:

Item	Valor
Aportes socios	2.071.600.000
Ingresos por Administración de Convenios	149.377.387
Total ingresos	2.220.977.387
Gastos 2010	56.481.076
Gastos 2011	711.146.932
Gastos enero 2012	46.334.693
Gastos febrero 2012	70.067.184
Total gastos 2010- febrero de 2012	884.029.886
Resultado	1.336.947.501
Pérdida patrimonial acumulada	40%

Fuente GIRASOL EICE. Construcción CGSC

Los gastos del periodo fueron:

Gasto	Diciembre 2011	Enero 2012	Febrero 2012	Promedio
Sueldos y salarios	20,893,685	25,499,346	26,701,351	26,100,349
Aportes asociados a la nómina	4,791,117	16,677,773	16,998,383	16,838,078
Gastos generales	68,708,808	0	3,686,537	1,843,269
Comis. Honorarios	178,962,802	0	15,900,000	7,950,000
Impptos contrib y tasas	-7,934,266	2,853,021	5,561,000	4,207,011
Financieros	3,360,936	1,304,553	1,201,999	1,253,276
Impuestos asumidos	1,203,467	0	17,914	8,957
Depreciaciones	0	308,443	308,443	308,443
<b>Total</b>	<b>269,986,549</b>	<b>46,643,136</b>	<b>70,375,627</b>	<b>58,509,382</b>

Fuente GIRASOL EICE. Construcción CGSC

### 3.1.2.3. Resultados gestión gerencial a febrero de 2012

El balance de la gestión y resultados de la administración de GIRASOL EICE hasta el 15 de febrero de 2012, es el siguiente:

- GIRASOL EICE desde su creación y a febrero 15 de 2012, no desarrolló su objeto social, no generó los recursos para su funcionamiento.
- No se tenía claridad para el desarrollo del objeto social, pues las actividades industriales y comerciales en materia de gestión de residuos sólidos son prestadas por una ESP y para poderlas desarrollar, GIRASOL solo tenía la opción de asociación, lo que durante este lapso no realizó.
- No contó con un plan estratégico a través del cual se defina con claridad y precisión su misión, su visión, un plan de acción que comprenda actividades de corto, mediano y largo plazo, acompañadas de una proyección financiera en los mismos niveles que permitan y garanticen la obtención de utilidades y la sostenibilidad financiera de la empresa.



- No fue posible el registro en Cámara de Comercio por no tener claridad acerca de qué tipo de entidad ha constituido, si industrial y comercial del estado o sociedad anónima.
- GIRASOL EICE a febrero de 2012, agotó el 40% de su patrimonio, por \$883.9 millones en 16 meses de existencia.
- Generó \$149 millones como recursos propios, producto del porcentaje de administración de 3 convenios administrativos con la Administración Municipal, pero los gastos ascendieron a \$893 millones.
- Generó proyecciones financieras con escenarios que no aplicaban al tipo de empresa y proyectó unidades de negocio para prestar servicios del servicio de aseo, que no podía prestar directamente.
- El presupuesto de ingresos para la vigencia 2012 aprobado mediante Acta de Junta Directiva No 9 de octubre de 2011, se realiza con base en el porcentaje de administración de 4 convenios con la Administración Municipal y de la inversión en Promoambiental. Ninguno de los escenarios ya estaba celebrado y no se realizaron en el 2012.
- Proyectó la creación de una Empresa para la prestación del servicio de escombros - Girasol SAS-ESP que nunca creó, sin ser cierto lo expresado en el informe de gestión a febrero de 2012 *“desde el mes de diciembre está prestando el servicio de recolección, transporte y disposición final de escombros en la ciudad”*.
- Proyectó la creación de una Empresa para la prestación del servicio de aprovechamiento con participación del 41% de los recicladores, de lo cual solo quedó una minuta, pero la empresa no existe formal ni legalmente constituida, como se expresó en el informe de gestión a febrero de 2012.
- La proyección de las mencionadas empresas de servicios públicos no contó con estudios técnicos ni de viabilidad financiera, especialmente necesarios por el nivel de inversión que se requiere para la prestación de esos servicios y jurídicamente no realizó el procedimiento con base en la Ley 489 de 1998, en relación con la creación de empresas de economía mixta.
- Los Convenios Administrativos con Dagma y DAPM presentaron dificultades en su ejecución y las actividades contractuales adquiridas no fueron satisfactoriamente terminadas, dado de que la Entidad no contaba con la infraestructura física, ni administrativa para llevar a cabo las actividades pactadas.
- No implementó un sistema de control interno
- No dio cumplimiento al Plan de Mejoramiento suscrito con este Ente de Control.
- Realizó nombramientos en los últimos días de su gestión, sin haber garantizado los recursos propios para su cobertura, pasado un año de la aprobación de los cargos por parte de la Junta Directiva y definiendo la estructura salarial.

- Se dio cumplimiento a las reuniones mensuales de la Junta Directiva, pero no se observó en sus Actas la toma de medidas para el mejoramiento de la Entidad, ante las Acciones Preventivas y Hallazgos de la Contraloría General de Santiago de Cali.
- Entregó a la administración siguiente una Entidad con deficiencias administrativas, sin definición estratégica y no viable financieramente.

#### 3.1.2.4. Administración del talento humano marzo a junio de 2012

Se realizan ajustes a los salarios de gerente, director administrativo y asistente administrativa y no se renovaron 3 contratos de prestación de servicios, quedando en junio en 36.1 millones. En el mes de mayo presenta un aumento por pago de la liquidación del gerente saliente.

Rubro	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Total
Sueldos	42,632,692	39,571,487	50,372,514	36,144,620	168,721,313
PS honorarios	29,449,000	0	25,854,310	7,000,000	62,303,310
PS técnicos	72,081,692	39,571,487	76,226,824	43,144,620	231,024,623
Total	144,163,384	79,142,974	152,453,648	86,289,240	462,049,246

Fuente GIRASOL EICE. Construcción CGSC

#### 3.1.2.5. Gestión financiera marzo a junio de 2012

Los gastos del periodo fueron:

Gasto	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Promedio
Sueldos y salarios	25,789,999	25,040,000	26,456,667	23,069,763	25,089,107
Aportes asociados a la nómina	16,842,693	14,531,487	23,915,847	13,074,857	17,091,221
Aporte ICBF	0	733,200	733,200	725,040	547,860
Aporte SENA	0	366,600	366,600	362,520	273,930
Aporte ESAP	0	122,200	122,200	119,440	90,960
Gastos generales	4,790,863	0	2,431,240	3,939,294	2,790,349
Comis. Honorarios	29,449,000	0	25,854,310	7,000,000	15,575,828
Imptos contrib y tasas	0	0	49,279,000	0	12,319,750
Financieros	357,362	314,568	684,104	683,591	509,906
Impuestos asumidos	902,179	5,484	4,203	0	227,967
Otros gastos	0	0	0	10,243	2,561
Depreciaciones	308,443	444,922	444,922	490,899	422,297
Total	78,440,539	41,558,461	130,292,293	49,475,647	74,941,735

Fuente GIRASOL EICE. Construcción CGSC

El balance financiero de la administración de GIRASOL EICE de marzo a junio de 2012, es el siguiente:

Item	Valor
Resultado del ejercicio	1.336.947.501
Gastos marzo 2012	78.175.578
Gastos abril 2012	41.354.715
Gastos mayo 2012	129.791.403

Ítem	Valor
Gastos junio 2012	49.221.112
Total gastos del período	298.542.808
Total gastos acumulado	1.182.572.694
Resultado del ejercicio	1.038.404.693
Pérdida patrimonial acumulada	53.2%

Fuente GIRASOL EICE. Construcción CGSC

### 3.1.2.6. Resultados de la gestión marzo a junio de 2012

- GIRASOL EICE siguió sin desarrollar su objeto social.
- A junio la pérdida patrimonial aumentó del 40 al 53%.
- Los gastos del período fueron por \$298.5 millones y en promedio de \$74.9 millones.
- Se presentan en el mes de abril a la Junta Directiva, los siguientes frentes de acción a corto plazo: Atención Sentencia T-291 de 2009, licitación planta de tratamiento en Navarro, ruta selectiva de reciclaje, centro de acopio Puerto Mallarino, aceleración proceso liquidatorio de EMSIRVA, poda de árboles y corte de césped.
- No fue posible que GIRASOL EICE asumiera la actividad de poda de árboles y corte de césped, debido que a el DAGMA responde que estas actividades se encuentran entre sus funciones de acuerdo con el Decreto 0203 de 2001 y no pueden ser trasladadas a GIRASOL EICE.
- La licitación de planta de tratamiento en Navarro fue celebrada por el DAGMA.
- La atención a la Sentencia T-291 de 2009 es responsabilidad de otras entidades.
- La implementación de la ruta selectiva de reciclaje y la puesta en operación del centro de acopio Puerto Mallarino, están a cargo del DAGMA y no se cuenta con la infraestructura, la logística ni el plan de acción para su puesta en servicio. Igualmente, la operación corresponde a una ESP.
- Se realizaron 2 reuniones de Junta Directiva con quórum, pero sus actas no fueron firmadas
- Presenta modificación de presupuesto de \$642 millones a \$6.234 millones entre otras razones por la no inclusión de reservas presupuestales, del contrato 241 de 2011.
- La Junta Directiva no aprueba los Estados Financieros.
- En este período se entregaron los resultados de la auditoría 2011, pero no se tomaron por el Gerente ni la Junta Directiva las acciones de mejora.
- Se celebró contrato de apoyo a la gerencia en la formulación de planes, programas y proyectos que garantizaran la inversión de recursos nacionales y/o internacionales para generar rentabilidad y crecimiento económico de la empresa, sin lograrse ese resultado.



### 3.1.2.7. Administración del talento humano julio de 2012

Se mantienen los contratos suscritos anteriormente

Rubro	Julio
Sueldos	45,651,268
PS honorarios	8,975,000
PS técnicos	0
Total	54,626,268

Fuente GIRASOL EICE. Construcción CGSC

### 3.1.2.8. Gestión financiera julio de 2012

Los gastos del periodo fueron:

Gasto	Julio 2012
Sueldos y salarios	24,440,000
Aportes asociados a la nómina	21,211,268
Aporte ICBF	-2,191,440
Aporte SENA	-1,095,720
Aporte ESAP	-363,840
Gastos generales	1,362,756
Comis. Honorarios	8,975,000
Financieros	51,984
Impuestos asumidos	-9,903
Depreciaciones	490,899
Total	52,871,004

Fuente GIRASOL EICE. Construcción CGSC

El balance financiero del periodo es el siguiente:

Item	Valor
Resultado del ejercicio (patrimonio)	1.038.404.693
Gastos julio 2012	52.626.751
Total gastos acumulado	1.235.199.445
Resultado del ejercicio	985.777.942
Pérdida patrimonial acumulada	55.6%

### 3.1.2.9. Resultados de la gestión julio de 2012

- Los gastos del período fueron por \$52.8 millones.
- A junio la pérdida patrimonial aumentó del 53 al 55.6%.
- Presenta mediante oficio No 01.231 del 10 de julio de 2012 a la Oficina Jurídica de la Alcaldía el proyecto de Acuerdo de supresión, disolución y liquidación de GIRASOL EICE.
- Presenta mediante oficio No 01.241 del 18 de julio de 2012 por citación previa, informe al Concejo de la situación de la empresa y expresa que el plan de acción a seguir es la disolución y liquidación de GIRASOL EICE.

- No cita a reunión de Junta Directiva
- Crea el Comité de Conciliación y Defensa Judicial.

### 3.1.2.10. Administración del talento humano agosto a diciembre de 2012

Disminuye en el rubro de sueldos y salarios de \$24 a \$18.9 millones (promedio) y en total de gastos de personal pasa de \$42 a \$34 millones en promedio. El contrato de prestación de servicios corresponde al servicio de aseo y cafetería, y los técnicos a los relacionados con la ejecución del contrato 241 de 2011.

Rubro	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
Sueldos	32,225,192	32,694,191	32,589,012	32,588,999	40,120,429	170,217,823
PS honorarios	2,650,000	700,000	0	700,000	700,000	4,750,000
PS técnicos	34,875,192	33,394,191	32,589,012	33,288,999	40,820,429	174,967,823
Total	69,750,384	66,788,382	65,178,024	66,577,998	81,640,858	349,935,646

Fuente GIRASOL EICE. Construcción CGSC

### 3.1.2.11. Gestión financiera agosto a diciembre de 2012

Los gastos fueron:

Gasto	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Promedio
Sueldos y salarios	19,668,667	19,940,000	19,940,000	19,940,000	15,056,000	18,908,933
Aportes asociados a nómina	12,556,525	12,754,191	12,649,012	12,648,999	25,064,429	15,134,631
Gastos generales	49,118	910,595	827,478	515,742	1,016,099	663,806
Comis. Honorarios	2,650,000	700,000	0	700,000	700,000	950,000
Imptos contrib y tasas	0	4,215,723	28,212,339	0	0	6,485,612
Financieros	173,212	673,927	480,795	2,788,109	632,509	949,710
Impuestos asumidos	704	4,900	499	2,824	6,700	3,125
Otros gastos	0	0	0	13	1,497	302
Depreciaciones	490,899	490,899	490,899	490,899	490,899	490,899
Total	35,589,125	39,690,235	62,601,022	37,086,586	42,968,133	43,587,020

Fuente GIRASOL EICE. Construcción CGSC

El balance financiero del periodo es el siguiente:

Item	Valor
Resultado del ejercicio	985.777.942
Ingresos (convenio 241-2011) (octubre)	44.209.100
Total	1.029.987.042
Gastos agosto 2012	35.857.049
Gastos septiembre 2012	39.199.336
Gastos octubre 2012	62.110.123
Gastos noviembre 2012	36.595.687
Gastos diciembre 2012	42.477.234
Total gastos del período	216.239.429
Total gastos acumulado	1.451.438.874
Resultado del ejercicio	813.747.613
Pérdida patrimonial acumulada	64.1%

### 3.1.2.12. Resultados de la gestión agosto a diciembre de 2012

- Los gastos del período fueron por \$216.2 millones y promedio \$43 millones.
- Al recibir la Entidad ya se presentaba la decisión política de parte de la Administración Municipal de su disolución.
- A diciembre la pérdida patrimonial aumentó del 55.6%.al 64.1%
- Presenta informe de la situación de la empresa al Alcalde y a los socios.
- Convoca todos los meses las reuniones ordinarias de la Junta Directiva y entrega los respectivos informes. En los 5 meses se realizaron 2 reuniones de Junta Directiva pero sus actas no se encuentran firmadas.
- Solicita al Alcalde Municipal en noviembre 15 de 2012 que “*teniendo en cuenta que ya se decidió liquidar la empresa, es necesario adoptar las medidas para que el aporte societario no continúe disminuyendo y recomienda que el proyecto de Acuerdo de disolución de GIRASOL se presente independientemente del de la creación de una Unidad Administrativa Especial, pues este requiere unos soportes técnicos y financieros que están tomando más tiempo del previsto*” y realizar los ajustes a la Junta Directiva ante la renuncia de tres de sus miembros.
- Solicita el nombramiento de reemplazos a la Junta Directiva ante la renuncia de tres de sus miembros.
- Finalmente la Administración Municipal no presenta durante este periodo, el Proyecto de Acuerdo de disolución y posterior liquidación.

### 3.1.2.13. Administración del talento humano enero a mayo de 2013

Disminuye en el rubro de sueldos y salarios de \$19.6 a \$14 millones (promedio) y en total de gastos de personal pasa de \$34 a \$24 millones en promedio.

Rubro	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Total
Sueldos	26,966,051	25,697,334	23,716,962	22,695,362	21,693,396	120,769,105
PS honorarios	0	6,000,000	862,070	3,000,000	12,000,000	21,862,070
PS técnicos	26,966,051	31,697,334	24,579,032	25,695,362	33,693,396	142,631,175
Total	53,932,102	63,394,668	49,158,064	51,390,724	67,386,792	285,262,350

Fuente GIRASOL EICE. Construcción CGSC

### 3.1.2.14. Gestión financiera enero a mayo de 2013

Los gastos fueron:

Gasto	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Promedio
Sueldos y salarios	15,598,667	15,723,300	13,840,000	13,540,000	12,640,000	14,268,393
Aportes nómina	1,661,002	1,309,751	1,202,852	1,202,852	1,052,912	1,285,874
Gastos generales	0	595,518	746,469	551,129	325,089	443,641
Comis. Honorarios	0	6,000,000	862,070	3,000,000	12,000,000	4,372,414

Gasto	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Promedio
Imptos contrib, tasas	0	706,000	176,836	0	3,702,000	916,967
Financieros	258,760	484,176	428,951	302,191	604,230	415,662
Impuestos asumidos	0	0	6,750	2,800	4,000	2,710
Otros gastos	148	205,984	0	83	0	41,243
Depreciaciones	490,899	490,899	490,899	490,899	505,343	493,788
Total	27,715,858	34,179,911	26,428,937	27,042,464	38,834,058	30,840,246

Fuente GIRASOL EICE. Construcción CGSC

El balance financiero del periodo es el siguiente:

Item	Valor
Resultado del ejercicio (patrimonio)	813.747.613
Gastos enero 2013	27.224.959
Gastos febrero 2013	33.689.012
Gastos marzo 2013	25.938.038
Gastos abril 2013	26.551.565
Gastos mayo 2013	38.328.715
Total gastos del período	151.732.289
Total gastos acumulado	1.603.171.162
Resultado del ejercicio	662.015.325
Pérdida patrimonial acumulada	70.8%

Fuente GIRASOL EICE. Construcción CGSC

### 3.1.2.15. Resultados de la gestión enero a mayo de 2013

- Los gastos del período fueron \$151.7 millones y promedio \$30.8 millones.
- La Entidad se encuentra totalmente inactiva, ante la radicación del proyecto de Acuerdo ante el Concejo y ante la liquidación unilateral del Contrato Interadministrativo 241 de 2011 por parte del DAGMA por incumplimiento de GIRASOL EICE, única actividad que venía desarrollando GIRASOL EICE.
- A mayo de 2013 la pérdida patrimonial aumentó del 64.1 al 70.8%.
- Se constató que el gerente es apoderado judicial de una empresa pública regional.
- No se convocan reuniones ordinarias de la Junta Directiva por la renuncia de tres de sus miembros. Se solicita a la Oficina Jurídica en varias oportunidades nombramiento de reemplazos.
- Celebró contrato de prestación de servicios cuyo objeto estaba relacionado con el apoyo a la Gerencia en la liquidación y disolución de GIRASOL EICE, cuando apenas se encontraba en estudio en el Concejo, el Proyecto de Acuerdo.

En consecuencia de lo descrito y en concepto de este Órgano de Control, GIRASOL EICE no llevó a cabo una adecuada y correcta adquisición, planeación, administración, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, no cumplió los fines esenciales del Estado, ni dio aplicación a los principios de legalidad, eficiencia, economía y eficacia. A continuación se

enuncian los hallazgos relacionados con el Componente de Resultados y que influyeron en el resultado de dicha evaluación:

#### Hallazgo administrativo No 1 con presunta incidencia disciplinaria.

Las empresas industriales y comerciales del Estado tienen como finalidad la generación de utilidades para la inversión social. Se evidenció que GIRASOL EICE, desde su creación hasta mayo 31 de 2013, no ha realizado actividad alguna de naturaleza industrial, comercial o de gestión económica, ni societaria, con respecto de la gestión integral de residuos sólidos, contenidas en el Artículo Segundo del Acuerdo Municipal 0291 de Junio 17 de 2010 y el Artículo 3 de la Escritura Pública No 3530 de septiembre 27 de 2011 otorgada en la Notaría Octava del Círculo de Cali, causado por inexistencia de claridad de las actividades a desarrollar por una empresa industrial y comercial del Estado, relacionadas con la gestión integral de residuos sólidos, generando el incumplimiento de su objeto social y presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

#### Hallazgo administrativo No 2 con presunta incidencia disciplinaria.

De acuerdo con el Numeral 3 del Artículo 315 de la Constitución Política, el Artículo tercero del Acuerdo 291 de 2010 y el Artículo 17 de la Escritura Pública No 3530 de septiembre 27 de 2011 otorgada en la Notaría Octava del Círculo de Cali, corresponde al Alcalde el nombramiento del representante legal de las Empresas Industriales y Comerciales de carácter municipal. Se evidenció que entre el 27 de julio a agosto 2 de 2012, y el 13 de diciembre de 2012 a 16 de enero de 2013, GIRASOL EICE careció de representante legal por renuncia de su titular, causado por incumplimiento del deber funcional en el nombramiento del titular, generando en la Entidad dificultad para cumplir con funciones administrativas y la presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

#### Hallazgo administrativo No 3 con presunta incidencia disciplinaria.

En cumplimiento de los Artículos 72, 76 y 78 de la Ley 489 de 1998, y los Artículos 14 y 18 de la Escritura Pública No 3530 de septiembre 27 de 2011 otorgada en la Notaría Octava del Círculo de Cali, corresponde a la Junta Directiva y el gerente, la dirección y administración de los establecimientos públicos. Se evidenció que los gerentes y la Junta Directiva de GIRASOL EICE, no tomaron las decisiones administrativas, ni de control de la Entidad, tendientes a que se diera cumplimiento al objeto social y a obtener las acciones de mejora de la misma, por causa del no cumplimiento de sus funciones, generando incertidumbre y desorden administrativo de la Entidad y presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 4 con presunta incidencia disciplinaria.

El Artículo 13 de la Escritura Pública No 3530 de septiembre 27 de 2011, establece que las reuniones deben hacerse por lo menos 1 vez al mes, en la fecha que determine y cuando sea convocada por ella misma, por el gerente, o por 3 miembros que actúen como principales. Se evidenció que la Junta Directiva de GIRASOL EICE, realizó en el 2012 y 2013, seis reuniones de 17 que debió realizar, en cumplimiento de los Estatutos de la Entidad, por la no citación de los gerentes y/o la no asistencia de sus integrantes a las convocatorias, generando incertidumbre y desorden administrativo de la Entidad, incumplimiento de funciones administrativas y la presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 5 con presunta incidencia disciplinaria.

El Artículo 16 de la Escritura Pública No 3530 de septiembre 27 de 2011, otorgada en la Notaría Octava del Círculo de Cali, establece que las decisiones adoptadas en reuniones de Junta Directiva, deben ser firmadas por el presidente y el secretario. Se evidenció que las Actas 11 a la 16 del 2012, no fueron debidamente suscritas y no se sometió a aprobación las actas de reuniones anteriores, causado por el incumplimiento de formalidades legales, generando la no validez de las mismas y la presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 6 con presunta incidencia disciplinaria.

El Artículo 9 de la Escritura Pública No 3530 de septiembre 27 de 2011, otorgada en la Notaría Octava del Círculo de Cali, establece que la composición de la Junta Directiva es de cinco miembros principales con sus suplentes, quienes serán designados por el señor Alcalde. Se constató que a mayo 31 de 2013, la Junta Directiva GIRASOL EICE está incompleta, pues de cinco miembros principales, tres renunciaron, a causa del no nombramiento de los remplazos, generando incertidumbre administrativa y presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 7 con presunta incidencia disciplinaria.

El Artículo 74 de la Ley 1474 de 2011, establece que todas las entidades del Estado a más tardar el 31 de enero de cada año, deberán publicar en su respectiva página web, el Plan de Acción para el año siguiente, en el cual se especificarán los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los responsables, los planes generales de compras y la distribución presupuestal de sus proyectos de inversión junto a los indicadores de



gestión. El Plan de Acción deberá estar acompañado del informe de gestión del año inmediatamente anterior. Igualmente, publicarán por dicho medio su presupuesto debidamente desagregado, así como las modificaciones a este o a su desagregación. Se evidenció que GIRASOL EICE no realizó la publicación en la página web <http://www.cali.gov.co/girasol/>, del Plan de Acción de la Entidad, ni del presupuesto desagregado, causado por el incumplimiento de un deber funcional, generando presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 8 con presunta incidencia disciplinaria.

De acuerdo con el Artículo 76 de la Ley 1474 de 2011, en toda entidad pública, deberá existir por lo menos una dependencia encargada de recibir, tramitar y resolver las quejas, sugerencias y reclamos que los ciudadanos formulen, y que se relacionen con el cumplimiento de la misión de la entidad. Se evidenció que GIRASOL EICE no cuenta con una Oficina de PQR, causado por el incumplimiento de un deber funcional, generando presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 9 con presunta incidencia disciplinaria.

El Decreto Municipal No 0326 de 2012 por medio del cual se adoptó el Plan de Desarrollo 2012 – 2015, asignó responsabilidades a GIRASOL EICE en el Programa Gestión Integral de Residuos Sólidos. Se evidenció que GIRASOL no formuló el Plan Indicativo respectivo, ni desarrolló actividades tendientes a dar cumplimiento a las metas establecidas en el Plan de Desarrollo, por causa de la omisión de un deber funcional, generando presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 10 con presunta incidencia disciplinaria

El Numeral 8 del Artículo 14 de la Escritura Pública No 3530 de septiembre 27 de 2011, otorgada en la Notaría Octava del Círculo de Cali, establece entre las funciones de la Junta Directiva “fijar las políticas de la sociedad en los diferentes órdenes de su actividad especialmente en materia financiera, comercial y laboral”. Se evidenció que en los meses de enero y febrero de 2012, el gerente realizó nombramientos, fijándole los salarios a cada uno de los cargos sin que estos hubieran sido establecidos por la Junta Directiva como órgano competente para ello, pues mediante Acta No 4 del 31 de enero de 2011, solo se autorizó la estructura básica, para que la empresa iniciara sus operaciones, sin definir su escala de remuneración, por causa de la omisión de un deber funcional, generando presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

## 3.2. CONTROL DE GESTIÓN

Como resultado de la auditoría adelantada, el concepto sobre el Control de Gestión es desfavorable, como consecuencia de la evaluación de los siguientes factores:

### 3.2.1. Gestión contractual

Como resultado de la auditoría ejecutada, la opinión de la gestión en la ejecución contractual es desfavorable, como consecuencia de los hechos que se relacionan a continuación, lo que se evidencia en la calificación de 50, resultado de ponderar los aspectos evaluados:

Gestión Contractual				
Variables a evaluar	Prestación Servicios	Q	Ponderación	Puntaje
Especificaciones técnicas	61	37	0,50	30,5
Objeto contractual	59	37	0,25	14,8
Labores de Interventoría y seguimiento	8	36	0,20	1,7
Liquidación de los contratos	59	37	0,05	3,0
<b>Cumplimiento en gestión contractual</b>			1.00	50.0

Fuente: Matriz de Gestión Fiscal

### Convenio 241 de 2011.

En la vigencia 2012, GIRASOL EICE en desarrollo del contrato suscrito con el DAGMA, realizó diferentes actividades, que no fueron culminadas por la liquidación unilateral que el DAGMA aplicó por incumplimiento de GIRASOL EICE. En desarrollo de la auditoría, la Comisión evaluó que para realizar una evaluación de manera integral a este Convenio 241 de 2011 celebrado entre DAGMA y GIRASOL EICE, era necesario solicitar información tanto a GIRASOL EICE como al DAGMA, al igual que a subcontratistas y analizar todas las etapas del convenio incluida la precontractual, realizada en el 2011, superando los límites de la cobertura a auditar. Por lo anterior, se aprobó realizar una auditoría exprés a este Convenio. Esta auditoría inició el 24 de julio de 2013 y culminará el 16 de agosto de 2013.

### Evaluación contratación 2012 – 2013.

En la evaluación de la contratación se tuvo como insumo la información del formato F-20 1A, correspondiente a la contratación rendida por GIRASOL EICE, consignada en el Sistema Integrado de Auditoría – SIA, así mismo, la información dada por Entidad, respecto de los contratos celebrados y que fueron objeto de revisión por la comisión auditora.

La contratación celebrada por GIRASOL EICE, durante la Vigencia 2012, ascendió a \$113.501.791, sin contar el contrato de Comodato que fue a título gratuito, equivalente a la suscripción de 32 contratos, de enero 1 al 31 de



diciembre de 2012, de los cuales treinta fueron por prestación de servicios, correspondiente a \$111.950.000, una orden de servicios por valor de \$1.551.791, y un contrato de comodato a título gratuito.

### Consolidado Contratación GIRASOL EICE 2012

Clase Contrato	Cantidad	Valor
Prestación de servicios	30	\$111.950.000
Contrato de comodato	1	-0-
Orden de prestación de servicios	1	\$1.551.791
Total	32	\$113.501.791

Fuente: SIA –Información de la Entidad y Papeles de Trabajo

La comisión realizó la revisión del 100% de la contratación de la entidad en la vigencia 2012, evaluó 4 de los 5 contratos de la vigencia 2013 y el contrato 075 de la vigencia 2011, dado que en el 2012 estaba en ejecución.

Para el desarrollo de este factor, se tuvo como punto de partida, la evaluación de la actividad contractual de GIRASOL EICE en cuanto al cumplimiento de los principios constitucionales regulatorios de la actuación de la administración pública, esto es, los que rigen la función administrativa, así como, los principios que rigen la gestión fiscal señalados en el Artículo 209 de la Constitución Política y el Artículo 8 de la Ley 42 de 1993, en su orden y los fines y principios de la contratación, consagrados en la Ley 80 de 1993, en el entendido, que a través de la contratación las entidades estatales cumplen los fines del Estado, para la satisfacción de los intereses colectivos, en procura de servir a la comunidad, mediante la continua y eficiente prestación de los servicios públicos e igualmente, para hacer efectivos los derechos e intereses de los administrados, para lo cual los particulares colaboran con la consecución de aquellos .

Se resalta que la contratación bajo la modalidad de prestación de servicios durante la vigencia 2012, no guardó correspondencia con las actividades que cumplió la Entidad pues nos encontramos frente a una EICE que no desarrolló su objeto social de actividades industriales, comerciales y de gestión económica.

De otra parte, este órgano de control al realizar el examen y la evaluación de los contratos que anteriormente se relacionaron, en términos generales conceptúa que la entidad auditada, en el desarrollo de su actividad contractual, no cumplió con los principios de la función administrativa, los principios de la gestión fiscal y con los principios y fines de la contratación.

De la revisión efectuada de enero 1º. a mayo 31 de 2013, se encontró que la entidad suscribió 5 contratos por \$ 20.600.000, sin contar el contrato de comodato No.232-2013.

Consolidado Contratación GIRASOL EICE 2013

Clase Contrato	Cantidad	Valor
Prestación de servicios	4	\$20.600.000
Contrato de comodato	1	Título Gratuito
Total	5	\$20.600.000

Fuente: SIA y Papeles de Trabajo

El contrato de prestación de servicios No.04-2013 no fue revisado, dado que fue suscrito el día 04 de junio de 2013, quedando por fuera del alcance de la auditoría.

Por lo anterior se determinan los siguientes hallazgos:

Hallazgo administrativo No 11 con presunta incidencia disciplinaria

Los interventores y/o supervisores de los contratos celebrados por las entidades públicas, tienen el deber de ejercer el control y vigilancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista. Al revisar los contratos Nos 024, 019, 011, 002, , 003, 022, 029, 015, 030, 025, 008, 027, 026, 004, 018, 017, 007, de 2012 y el 001 del año 2013, se evidenció que en los mismos no existían los respectivos informes de interventoría y/o supervisión, que dieran cuenta de las actividades desarrolladas por el contratista para el cumplimiento del objeto contractual, por omisión de un deber funcional, generando presunta vulneración del numeral 1º del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 12 con presunta incidencia disciplinaria, penal y fiscal.

Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad y serán responsables disciplinaria, penal y fiscalmente por sus acciones u omisiones en la actividad contractual. Al revisar el contrato No. 075 suscrito el 24 de noviembre de 2011 con Solution Systems Ltda., con el objeto de implementación y prestación de servicios de software financiero, contable, presupuestal y de tesorería, se detectó que al contratista se le canceló un pago anticipado, y se constató la existencia de acta de recibo a satisfacción del bien o servicio contratado, sin que éste se hubiese recibido, ni el objeto ni las obligaciones contractuales se hubieren cumplido. De acuerdo a visita fiscal no estaba implementado el software el cual iba a ser adquirido para resolver una necesidad de la entidad, por falta de control al cumplimiento de las actividades ejecutadas por el contratista, y por una gestión fiscal antieconómica e ineficaz, generando un presunto detrimento patrimonial por \$10.932.128 y la presunta

vulneración del Numeral 1º del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y presunta vulneración del Artículo 286 de la Ley 599 de 2000.

Hallazgo administrativo No 13 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad. Al revisar el contrato No. 024 suscrito por GIRASOL EICE el día 11 de mayo de 2012, con el objeto de prestar actividades de apoyo al área administrativa y financiera de la empresa, se detectó que a la contratista se le canceló el valor pactado en el mismo sin que el objeto y las obligaciones contractuales, se hubieren cumplido, toda vez que las mismas eran realizadas por la contadora de planta, por ausencia de seguimiento y control al cumplimiento de las actividades ejecutadas por el contratista y por una gestión fiscal antieconómica e ineficaz, generando un presunto detrimento patrimonial por \$2.500.000 y presunta vulneración del numeral 1º del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 14 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad. Al revisar el contrato No. 019 suscrito por GIRASOL EICE el día 19 de marzo de 2012 con el objeto de prestar los servicios profesionales de apoyo a la gestión administrativa y financiera en la parametrización y el ingreso de información al sistema integrado de contabilidad, presupuesto y tesorería, se detectó que al contratista se le canceló el valor pactado en el mismo sin que el objeto y las obligaciones contractuales se hubieren cumplido, toda vez que el software financiero no fue implementado y las actividades eran realizadas por la contadora de planta, por ausencia de seguimiento y control al cumplimiento de las actividades ejecutadas por el contratista y por una gestión fiscal antieconómica e ineficaz, generando un presunto detrimento patrimonial por \$4.000.000 y la presunta vulneración del numeral 1º del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 15 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad. Examinado y evaluado el contrato No. 022 suscrito por parte de GIRASOL EICE el día 11 de mayo de 2012, con el objeto de *“Prestar los servicios profesionales como trabajadora social para apoyar a la empresa en el fortalecimiento del proceso de desarrollo social*

*que se adelanta con los exrecicladores de Navarro y demás recicladores del Municipio”, se constató que la ejecución del objeto contractual y las obligaciones de la contratista no se cumplieron, pues en su informe de actividades, no da cuenta de la ejecución de las actividades relacionadas con sus obligaciones contractuales, toda vez que de acuerdo a visita fiscal no se encuentran soportes de la ejecución del objeto y actividades contratadas, causado por ausencia de seguimiento y control al cumplimiento de las actividades ejecutadas por el contratista y por una gestión fiscal antieconómica e ineficaz, generando un presunto detrimento patrimonial por \$11.700.000 y la presunta vulneración del numeral 1º del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.*

Hallazgo administrativo No 16 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad. Al revisar el contrato No. 003 suscrito por GIRASOL EICE el 2 de enero de 2012, con el objeto de *“apoyo a la gestión para realizar los actos y acciones previos a la atención de la línea de recolección de escombros brindando la información correspondiente al proyecto de escombros, efectuar labores de pre diseño de los formatos donde se consignen las solicitudes para la recolección de escombros en la ciudad. recepcionar las solicitudes o quejas y dar trámite al procedimiento de recolección de la manera más eficaz; organizar . archivar y digitalizar la información del proyecto de escombros”*, se detectó que al contratista se le canceló el valor pactado en el mismo, sin que el objeto y las obligaciones contractuales, se hubieren cumplido, en visita fiscal no se encuentran registros de la labor realizada, por ausencia de seguimiento y control al cumplimiento de las actividades ejecutadas por el contratista y por una gestión fiscal antieconómica e ineficaz, generando un presunto detrimento patrimonial por \$1.600.000 y la presunta vulneración del Numeral 1º del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 17 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Los servidores públicos tendrán en consideración, que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos. GIRASOL EICE adquirió en diciembre 28 de 2011, tres computadores MC 309, con su respectivo disco duro extraíble de 2 TB por \$9.650.000, dados en comodato al Municipio de Santiago de Cali el día 9 de abril de 2012, porque las especificaciones técnicas no correspondían a la necesidad de la Entidad, por causa de una gestión fiscal antieconómica, ineficiente e ineficaz generando un presunto detrimento patrimonial por

\$9.650.000 y la presunta vulneración del numeral 1º del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 18 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, al revisar y evaluar el contrato No. 001 suscrito por GIRASOL EICE el 19 de febrero de 2013, se evidenció que el Contrato no podía celebrarse toda vez que el objeto y las actividades pactadas relacionadas con la liquidación y disolución de la Entidad, solo podía desarrollarse una vez el Concejo Municipal autorizara al Alcalde; por una gestión fiscal antieconómica, ineficiente e ineficaz, generando un presunto detrimento patrimonial por \$12.000.000 y la presunta vulneración del numeral 1º del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 19 con presunta incidencia disciplinaria.

Los interventores y/o supervisores de los contratos celebrados por la entidades públicas, tienen el deber de ejercer el control y vigilancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista, igualmente los contratistas están obligados a cumplir el objeto y sus obligaciones contractuales. Al revisar los contratos Nos. 006 y 013 de 2012, se detectó que el contratista no dio cumplimiento a lo pactado en la cláusula tercera del mismo, toda vez que en sus informes de actividades no detalló, ni precisó el consolidado de las actividades efectuadas, ni los soportes de las misma, ni el interventor rindió informes finales de las actividades ejecutadas por el contratista, por ausencia de seguimiento y control de las obligaciones a cargo del contratista, generando incertidumbre con respecto del cumplimiento del objeto contractual y la presunta vulneración del numeral 1º del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 20.

Las Entidades públicas deben ejercer control administrativo en relación con sus bienes. Revisado el Contrato de Comodato No. 021-2012 suscrito por GIRASOL EICE, se evidenció que el mismo expiró el 31 de diciembre de 2012, sin que exista acta de entrega de los computadores dados en préstamo, suscrita por comodante y comodatario, por ausencia de orden administrativo generando incertidumbre administrativa con respecto de los bienes de la entidad auditada.

Hallazgo administrativo No 21



Las entidades públicas deben ejercer control administrativo en relación con sus bienes. Revisado el Contrato de Comodato No. 232 -2013 suscrito por GIRASOL EICE, se evidenció que el mismo no contiene fecha de suscripción, por ausencia de orden administrativo generando incertidumbre administrativa con respecto de los bienes de la entidad auditada.

Hallazgo administrativo No 22 con presunta incidencia disciplinaria.

Las entidades públicas, deben publicar su actividad contractual en la página web y en SECOP. Revisados todos los contratos suscritos durante la vigencia 2012 y los suscritos a mayo 31 de 2013 por parte de GIRASOL EICE, se evidenció que los mismos no fueron publicados en la página WEB y el SECOP causado por ausencia de orden administrativo y el no cumplimiento de un deber funcional generando, presunta vulneración del principio de transparencia del Artículo 209 de la CPN y del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 23 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad. Mediante Contrato N° PS O20-2012 del 21 de marzo de 2012, GIRASOL EICE, contrató actividades de apoyo en la formulación de planes, programas y proyectos que garanticen la inversión de recursos nacionales y/o internacionales para generar rentabilidad y crecimiento económico de la empresa. Al revisar el contrato se evidenció que la contratista no cumplió con el objeto contractual ni las obligaciones pactadas en la cláusula 2 del contrato, pues la Entidad en el 2012 no contó con plan estratégico, de gestión, de acción, consecución de recursos nacionales y/o internacionales, ni la generación rentabilidad y crecimiento económico, causado por la omisión en las actividades de control y seguimiento al cumplimiento de las obligaciones contractuales y una gestión antieconómica, generando un presunto detrimento patrimonial por \$13.500.000 y la presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 24 con presunta incidencia disciplinaria.

La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal. Los estudios previos del contrato N° PS O20-2012 del 21 de marzo de 2012, establecen que para establecer el valor del contrato se tomó como referencia la tabla de valores para la contratación de prestación de servicios contenida en la Circular No 4111.0.22.1.08 del 20 de enero de 2012,

expedida por la Secretaría General del Municipio de Santiago de Cali. Se evidenció que el citado contrato consistente en prestar los servicios profesionales para apoyar a la Gerencia de GIRASOL EICE, no cumplió con los topes fijados en la Circular como se estableció en los estudios previos, pues el valor mensual del contrato es de \$4.500.000 y el tope para pago de profesionales es de \$3.060.000, causado por inobservancia de los parámetros económicos de la contratación fijados en los estudios previos, generando incertidumbre administrativa en la celebración del contrato y la presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Observación administrativa No 25 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación para proteger los derechos de la Entidad y direccionar sus gastos al cumplimiento de las actividades misionales. Al examinar la orden de servicio de compra No 3 del 8 de febrero de 2012, por \$1.000.000, cuyo objeto era la “publicidad eventos día del periodista”, se detectó que GIRASOL EICE incurrió en un gasto por \$1.000.000 no vinculado con el cumplimiento de la misión y funciones de la entidad, por una gestión antieconómica, ineficiente e ineficaz, generando un presunto detrimento patrimonial por \$1.000.000 y presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Observación administrativa No 26 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

De conformidad con el Artículo 11 del Decreto 1737 de 1998, las entidades no podrán con recursos públicos celebrar contratos que tengan por objeto alojamiento, alimentación, encaminados a desarrollar, planear o revisar las actividades o funciones que normativa y funcionalmente le competen. Al examinar la orden de servicio de compra No 2 del 31 de enero de 2012, se evidenció que GIRASOL EICE generó gastos mediante la orden de servicio de compra No 2 del 31 de enero de 2012, con el objeto de realizar el pago de un desayuno realizado con Concejales el 31 de enero de 2012, para resolver dudas de la sesión del 10 de enero de 2012, por una gestión antieconómica, ineficiente e ineficaz, generando un presunto detrimento patrimonial por \$702.000 y presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

### **3.2.2. Resultado de la Evaluación de la Rendición de la Cuenta**

GIRASOL EICE, rindió parcialmente la cuenta de la vigencia 2012. Una vez realizado el estudio de los documentos que soportan legal, técnica,

financiera y contablemente las operaciones realizadas a través de las variables de oportunidad, suficiencia y calidad, se emite una opinión desfavorable de acuerdo a lo contemplado en la Resolución de rendición electrónica de cuentas e Informes de la Contraloría General de Santiago de Cali, lo que fue objeto de sanción, teniendo en cuenta la calificación de 56.8 puntos.

Revisión de la Cuenta			
Variables a evaluar	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Oportunidad en la rendición de la cuenta	82,1	0.10	8,2
Suficiencia (diligenciamiento total de formatos y anexos)	76,9	0.30	23,1
Calidad (veracidad)	42,6	0.60	25,6
<b>Total cumplimiento en rendición y revisión de la cuenta</b>		1.00	56.8

Fuente: Matriz de Gestión Fiscal

### 3.2.3. Legalidad

El resultado de la calificación de la legalidad, es el producto de la verificación del cumplimiento por parte de GIRASOL EICE, de las normas que le son aplicables, tanto a las operaciones financieras, administrativas y económicas realizadas durante la vigencia auditada, y teniendo en cuenta lo anterior la comisión emite una opinión desfavorable, con base en el siguiente resultado:

Legalidad			
Variables a evaluar	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Financiera	46.4	0.40	18.6
De Gestión	30.6	0.60	18.3
Cumplimiento legalidad		1.00	36.9

Fuente: Matriz de Gestión Fiscal

En los aspectos financieros, GIRASOL EICE incumplió normas contables, presupuestales y tributarias como se refleja en los hallazgos.

En cuanto al examen de legalidad de la actividad administrativa y contractual de la entidad auditada, este órgano de control en el desarrollo de la labor auditora, en la revisión de los contratos, verificó que obrara en los expedientes el documento de análisis de la necesidad del servicio que la entidad pretendía satisfacer, en cuyo contenido se definiera la descripción del objeto a contratar, los fundamentos jurídicos de la contratación, la modalidad de contrato, el análisis técnico y las actividades a ejecutar por el contratista, con el correspondiente análisis presupuestal y financiero del mismo, la constitución de garantías de cumplimiento del contrato y protección de otros riesgos necesarios para salvaguardar los intereses patrimoniales de la entidad.



Igualmente, se verificó en los contratos, la existencia del certificado de disponibilidad presupuestal y registro presupuestal, certificado de antecedentes disciplinarios, penales y fiscales, certificado de existencia y representación legal, certificado de paz y salvo con el sistema integral de seguridad social y aportes parafiscales, existencia del registro único tributario, acta de inicio, acta de aprobación de pólizas, acta de entrega y recibo a satisfacción, exigencias éstas de las normas contractuales del derecho público y del privado aplicables.

Así las cosas, este órgano de control conceptúa que las operaciones financieras, jurídicas y administrativas, no se realizaron en términos generales conforme a las normas que le son aplicables.

Así mismo, se pudo evidenciar que los contratos cumplen con la solicitud de amparar los riesgos propios del contrato, surgidos durante la ejecución del mismo

GIRASOL EICE, para la vigencia 2012, fue vinculada como demandada en el Proceso Ordinario Laboral que cursa en el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cali, con radicación No. 2012-000648, demanda formulada por extrabajadores de EMSIRVA ESP, cuya pretensión es obtener el reintegro a la extinta EMSIRVA ESP o a GIRASOL EICE; situación controversial incierta, en la que la entidad presuntamente no tiene una legitimación en la causa por pasiva, toda vez que, en primer lugar, quien produjo el despido de los demandados fue EMSIRVA ESP, y esta empresa se encuentra en proceso liquidatorio, y de ninguna manera, GIRASOL EICE ha sustituido patronalmente a aquella, de tal suerte que, será el Juez Ordinario Laboral quien decida, sobre la base de los mencionados presupuestos fácticos, si resulta o no procedente el reintegro de los demandantes.

En relación con la demanda prejudicial impetrada por la firma SOLUTION SISTEM, respecto del presunto incumplimiento del contrato, la misma fue instaurada ante el Juzgado 11 Administrativo del Circuito de Cali; el titular del Despacho Judicial decidió declarar improcedente el intento conciliatorio de las partes, teniendo en cuenta que, con la eventual conciliación podrían resultar afectados los intereses patrimoniales de GIRASOL EICE, toda vez que quien suscribió en nombre de GIRASOL EICE el acta de recibo a satisfacción de la labor contratada, no estaba autorizado para ello, a decir del mencionado Juez Administrativo.

Se advierte que, al momento de realizarse esta auditoría, respecto del asunto tratado, no existe documento alguno a través del cual se acredite que el contratista haya instaurado la respectiva acción Contenciosa Administrativa en contra de GIRASOL EICE, por consiguiente en este

momento la comisión auditora se limita a reseñar lo observado, sin que pueda pronunciarse al respecto.

Al revisar la gestión administrativa se evidenció que el gerente de GIRASOL EICE, paralelamente a las funciones como servidor público, continúa como apoderado en procesos judiciales.

GIRASOL EICE no dio cumplimiento al Artículo 76 de la Ley 1474 de 2011, en cuanto a contar con un espacio en su página web principal para que los ciudadanos presenten quejas y denuncias de los actos de corrupción realizados por funcionarios de la entidad, y de los cuales tengan conocimiento, así como sugerencias que permitan realizar modificaciones a la manera como se presta el servicio público.

Hallazgo administrativo No 27 con presunta incidencia disciplinaria.

La Ley 1123 de 2007, por el cual se establece el Código Disciplinario del Abogado, señala en su Artículo 29 que no podrán ejercer la abogacía, aunque se hallen inscritos (...) los servidores públicos. Se evidenció que el gerente de GIRASOL EICE, nombrado mediante Decreto 4110.20.0003 de enero 8 de 2013, continúa ejerciendo a 31 de mayo de 2013, la profesión de abogado como apoderado judicial de una Entidad pública del orden departamental. Lo anterior causado por la inobservancia del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, generando la presunta vulneración del Artículo 29 de la Ley 1123 de 2007 y del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

#### **3.2.4. Plan de Mejoramiento**

En la presente auditoría se evaluaron dos planes de mejoramiento producto de los hallazgos detectados en las siguientes auditorías:

1. AGEI Regular Vigencia 2011 (en el que se incluyen las acciones no cumplidas de la AGEI Especial modalidad especial 2010)
2. Informe de Cierre Fiscal vigencia 2011

En cumplimiento de la metodología de los planes de mejoramiento y sus avances que presentan los sujetos de vigilancia de control fiscal de la Contraloría General de Santiago de Cali, y una vez evaluado el cumplimiento y la efectividad de las acciones correctivas del Plan de Mejoramiento suscrito, se asigna una calificación de 20.7, por lo tanto se entiende como un Plan de Mejoramiento “NO CUMPLIDO”.

Plan de Mejoramiento			
Variables a evaluar	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Cumplimiento Plan de Mejoramiento	54.4	0.20	10.9
Efectividad de las acciones	12.3	0.80	9.8
Cumplimiento plan de mejoramiento		1.00	20.7

Fuente: Matriz de Gestión Fiscal

Un Plan de Mejoramiento no cumplido, da lugar a la apertura de un proceso sancionatorio, por el no cumplimiento de la Resolución No. 0100.24.03.13.003 del 19 de marzo de 2013 “Por la cual se reglamenta la Metodología de los Planes de Mejoramiento y sus avances que presentan los sujetos de vigilancia de control fiscal de la Contraloría General de Santiago de Cali”.

Hallazgo administrativo sancionatorio No 28.

De acuerdo con la Resolución No. 0100.24.03.11.003 del 19 de marzo 2013, “por la cual se reglamenta la Metodología de los Planes de Mejoramiento que presentan los sujetos y/o puntos de control a la Contraloría General de Santiago de Cali”, el sujeto de vigilancia del control fiscal, deberá cumplir con el ciento por ciento (100%) del Plan de Mejoramiento. GIRASOL EICE no realizó las actividades a que se comprometió para dar cumplimiento al plan de mejoramiento suscrito con la CGSC, correspondiente a las auditorías AGEI Regular 2011, AGEI Especial “Evaluación a la gestión financiera y Administrativa Vigencia 2010” y Cierre Fiscal 2011, por causa de ausencia de gestión administrativa, impidiendo el mejoramiento de la gestión fiscal.

### 3.2.5. Control Fiscal Interno

GIRASOL EICE desde su creación en septiembre de 2010 a mayo 31 de 2013, no cuenta con mecanismos de control interno y no implementó acciones de control tendientes a generar seguridad para que sus acciones y decisiones alcancen los objetivos, no implementó un sistema de control interno, lo que arrojó una calificación de cero (0), emitiendo una opinión con desfavorable, incumpliendo la acción de mejora determinada en la auditoría anterior y determinándose el siguiente hallazgo:

Control Fiscal Interno			
Variables a evaluar	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Evaluación de controles	0	0.30	0
Efectividad de los controles	0	0.70	0
<b>TOTAL</b>		1.00	0

Fuente: Matriz de Gestión Fiscal

Hallazgo administrativo No 29 con incidencia disciplinaria.

De acuerdo con la Constitución Política y la Ley, toda Entidad Pública debe contar con un sistema de control interno como mecanismo de control administrativo. Se evidenció que GIRASOL EICE desde su creación en septiembre de 2010 a mayo 31 de 2013, no cuenta con mecanismos de control interno tendientes a generar seguridad para que sus acciones y decisiones alcancen los objetivos misionales. Lo anterior, causado por la ausencia de gestión administrativa de control y monitoreo por parte de la gerencia, lo que ocasionó la materialización de riesgos, tanto en el manejo de los recursos como en el cumplimiento de la misión y la presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

### 3.3. CONTROL FINANCIERO Y PRESUPUESTAL

Como resultado de la auditoría adelantada, el concepto sobre el Componente de Control Financiero y Presupuestal es Desfavorable con un resultado de la calificación de 1.7, como consecuencia de la evaluación de las siguientes variables:

#### 3.3.1. Estados Contables

La opinión fue **ADVERSA O NEGATIVA**, debido a la siguiente evaluación de las siguientes variables:

ESTADOS CONTABLES Vigencia 2012	
VARIABLES A EVALUAR	Puntaje Atribuido
Total inconsistencias \$ (miles)	633.596
Índice de inconsistencias (%)	40.1%
<b>CALIFICACIÓN ESTADOS CONTABLES</b>	<b>0</b>

Fuente: Matriz de Gestión Fiscal

##### 3.3.1.1. Análisis de los Estados Financieros

Los objetivos desarrollados en la auditoría para este componente, están encaminados a expresar opinión sobre la razonabilidad de los estados contables y conceptuar sobre el sistema de control interno contable, de conformidad con las normas y principios de contabilidad, a través de pruebas de auditoría de cumplimiento, analíticas y sustantivas a la información suministrada por GIRASOL EICE y la rendición de la cuenta anual 2012 reportada por el aplicativo SIA a este ente de control. Se presentan los siguientes resultados:

### *Balance General.*

El comportamiento histórico de la situación financiera de GIRASOL EICE, es la siguiente:

#### **Composición del Balance General en miles de pesos**

Detalle	Periodo contable			Variaciones	
	2012	2011	2010	\$	%
Activo	1.580.232	1.527.871	2.155.158	52.361	3,31
Pasivo	768.774	74.521	40.039	694.253	90,31
Patrimonio	811.459	1.453.350	2.115.119	-641.891	-79,10

Fuente: Sistema Integral de Auditoría - SIA y Papeles de Trabajo.

### *Activo.*

Se incrementó en 3.31% (\$52.361) con relación al año anterior que fue de \$1.527.871, está conformado por activo corriente con el 98.76% (\$1.650.688) y no corriente con el 1.24% (\$19.544).

El comportamiento histórico del activo de GIRASOL EICE es el siguiente:

#### **Comportamiento Histórico del Activo Miles de pesos**

Detalle	Periodo contable				Variaciones	
	2012	Part.	2011	2010	\$	%
Activo Corriente	1.560.688	98,76	1.510.712	2.155.101	49.976	3,31
Activo no Corriente	19.544	1,24	17.159	57	2.385	13,90
<b>TOTAL ACTIVO</b>	<b>1.580.232</b>	<b>100,00</b>	<b>1.527.871</b>	<b>2.155.158</b>	<b>52.361</b>	<b>3,43</b>

Fuente: Sistema Integral de Auditoría - SIA y Papeles de Trabajo.

### *Activo Corriente.*

Creció en 3.31% (\$49.976) con respecto al año anterior que fue de \$1.510.712, de esta clase participan los siguientes grupos:

- Efectivo es el grupo más representativo con el 86.41% (\$1.365.547) correspondiente al saldo existente en cuentas bancarias a diciembre 31 de 2012.
- Deudores con el 12.35% (\$195.141), correspondiente a cuentas por cobrar de ex servidor público y ex contratistas por valor de \$196, DIAN y Municipio de Santiago de Cali \$180.735, EMRU \$9.900, proveedores \$4.266 y Sociedad de Mejoras Públicas \$43.5.

### *Activo no Corriente.*

Creció en 13.90% (\$2.385) con relación al año anterior que fue de \$17.159, los siguientes grupos hacen parte de esta clase:

- Propiedades; Planta y Equipo con el 0.83% (\$13.083) correspondiente a los bienes que posee GIRASOL EICE, para el cumplimiento de su cometido estatal.
- Otros Activos con el 0.41% (\$6.461) correspondiente a los software adquiridos por GIRASOL EICE, para el desarrollo de su cometido estatal.

#### *Pasivo.*

Se incrementó en 90.31% (\$694.253) con respecto al año anterior que fue de \$74.521, conformado por pasivo corriente con el 100% (\$768.774) y no corriente con el 0%. El comportamiento histórico del pasivo de GIRASOL EICE es el siguiente:

#### **Comportamiento Histórico del Pasivo**

Miles de Pesos

Detalle	Periodo contable				Variaciones	
	2012	Part.	2011	2010	\$	%
Pasivo Corriente	768.774	100,00	74.521	40.039	694.253	931,62
Pasivo no Corriente	0	00,00	0	0	0	0
<b>TOTAL PASIVO</b>	<b>768.774</b>	<b>100,00</b>	<b>74.521</b>	<b>40.039</b>	<b>694.253</b>	<b>931,62</b>

Fuente: Sistema Integral de Auditoría - SIA y Papeles de Trabajo.

#### *Pasivo Corriente.*

Creció en 931.62% (\$694.253) con relación al año anterior que fue de \$74.521, de esta clase participan los siguientes grupos:

- Cuentas por pagar es el grupo con mayor representatividad con el 92.63% (\$712.094), correspondiente a las facturas pendientes por pagar por concepto de bienes y servicios recibidos por \$5.186.5, acreedores (Aportes a seguridad social y parafiscales) por \$5.857, retención en la fuente (Compras, honorarios, servicios e IVA) por \$6.663, impuestos contribuciones y tasas (Estampillas e impuesto al patrimonio) por \$18.541, recursos recibidos en administración (Convenio 241 con el DAGMA) por \$600.899 y otras cuentas por pagar (Rehimac S.A)por \$52.745 por parte de GIRASOL EICE.
- Obligaciones laborales con el 7.37% (\$56.680) correspondiente a salarios y prestaciones sociales a servidores y exservidores públicos a cancelar por parte de GIRASOL EICE, al cierre del periodo contable y la consolidación de los pasivos laborales.



### *Patrimonio.*

Disminuyó en 44.17% (\$641.891) con relación al año anterior que fue de \$1.453.350, debido a la pérdida generada en el periodo contable 2011; de este grupo hacen parte las siguientes cuentas:

- Capital suscrito y pagado con \$2.061.700 correspondiente a los aportes realizados por Municipio de Santiago de Cali \$2.000.000, Metro Cali S.A \$17.900, ESE Ladera \$17.900, Fondo Especial de Vivienda – FEV \$17.900 y Empresa Municipal de Renovación Urbana - EMRU \$8.000.
- Resultados de ejercicios anteriores con \$625.653 correspondiente a las pérdidas o déficit de los periodos contables de 2010 y 2011.
- Resultado del ejercicio con \$634.488 correspondiente a la pérdida o déficit del periodo contable 2012.

El comportamiento histórico del patrimonio de GIRASOL EICE es el siguiente:

#### **Comportamiento Histórico del Patrimonio**

miles de pesos

Detalle	Periodo contable				Variaciones	
	2012	Part.	2011	2010	\$	%
Capital suscrito y pagado	2.071.600	255,29	2.071.600	2.171.600	0	0,00
Pérdida acumulada	625.653	77,10	56.481	0	569.172	1.007,72
Pérdida del ejercicio	634.488	78,19	561.769	56.481	72.719	12,94
<b>Total patrimonio</b>	<b>811.459</b>		<b>1.453.350</b>	<b>2.115.119</b>	<b>-641.891</b>	<b>-44,17</b>

Fuente: Sistema Integral de Auditoría - SIA y Papeles de Trabajo.

Los resultados financieros de GIRASOL EICE no son favorables de ninguna manera, tal como se presentan en el cuadro anterior; a diciembre 31 de 2012 presenta un déficit acumulado de \$1.260.141 originado en pérdidas recurrentes anuales de las cuales la más representativa corresponde al periodo contable 2012; debido a que la Entidad desde su creación está subsistiendo de los aportes realizados por los socios porque no está generando los ingresos propios necesarios para el cumplimiento de su cometido estatal.

Durante el periodo comprendido entre el 1º de enero y mayo 31 del periodo contable 2013, GIRASOL EICE no generó ingresos por recursos propios debido a que no está realizando actividades operativas las cuales generaron gastos por \$154.201 consideradas como una pérdida o déficit.

### 3.3.2. Concepto de Control Interno Contable

Teniendo en cuenta el Régimen de Contabilidad Pública, Manual de Procedimientos y especialmente la Resolución 357 del 23 de Julio de 2008 “por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y el reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación”. Igualmente dando cumplimiento a la Resolución No 0100.24.03.10.016 de 23 de diciembre de 2010 “por medio de la cual se prescriben la forma, términos y procedimientos para la rendición electrónica de la cuenta e informes, que se presentan a la Contraloría General Santiago de Cali”, GIRASOL EICE rindió la auto evaluación del Control Interno Contable.

Efectuada la evaluación por parte de la comisión de auditoría y analizadas las debilidades presentadas en el proceso contable, ésta arrojó un puntaje de 3.60 alcanzando el nivel satisfactorio, lo anterior debido a los diferentes hallazgos detectados durante el proceso de auditoría en cada una de sus etapas y actividades:

**RECONOCIMIENTO**, se observó en la actividad de IDENTIFICACIÓN que se presentan las siguientes deficiencias: Las conciliaciones se realizan pero presentan inconsistencias en partidas pendientes de notas debito por gastos financieros; no hay registros de libros de bancos entre otros casos, segregación de funciones.

**REGISTRO Y AJUSTES**, el proceso contable no opera en un ambiente de sistemas, ni se efectúan los registros en los libros respectivos, presentando inconvenientes, que hacen que sea necesario realizar periódicamente conciliación entre las diferentes actividades del proceso de gestión financiera, en la integración de las áreas de presupuesto, en contabilidad, tesorería y demás procesos de la entidad para hacer las conciliaciones y cruce de saldos periódicos.

**CLASIFICACION**, en sus estados de actividad financiera, económica, social, en los periodos diciembre 31 de 2011 y 2012, su clasificación conceptual según el catálogo general de cuentas de hechos financieros por registrar, no corresponde algunos a la cuenta contable de ingresos y gastos en la cual se clasificaron.

En la actividad de análisis, interpretación y comunicación de la información, la información se tiene mensualmente y entrega a los organismos que lo requieren e igualmente se envían a los entes de control, no obstante en la Actividad de Control que corresponde a la lectura que se hace de los estados, informes y reportes contables, se evidenció que no se aplican

Indicadores de Gestión, ni se evalúan los indicadores financieros. Esta actividad tiene el riesgo de que los estados financieros y su información contable no sean utilizados por la alta gerencia para la toma de decisiones. En la actividad otros elementos de control falta documentar las actividades del proceso de contabilidad y se presentan inconsistencias de tipo presupuestal, para la constitución de cuentas por pagar, falta identificar claramente los requisitos para llevar a cabo en forma adecuada el cierre integral de presupuesto y tesorería, los cuales se presentaron en las vigencias 2011 y 2012, descritos en los hallazgos financieros.

### 3.3.3. Gestión Presupuestal

Una vez analizada la programación, elaboración, presentación, aprobación, modificación y ejecución presupuestal, se emite una opinión con deficiencias, teniendo en cuenta el siguiente resultado:

Gestión presupuestal	
Variables a evaluar	Puntaje Atribuido
Evaluación presupuestal	0
<b>TOTAL GESTIÓN PRESUPUESTAL</b>	<b>0</b>

Fuente: Matriz de Gestión Fiscal.

GIRASOL EICE se rige en materia presupuestal por el Decreto Nacional 115 de 1996, el cual establece normas sobre la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y de las Sociedades de Economía Mixta sujetas al régimen de aquellas, dedicadas a actividades no financieras y por las disposiciones del Consejo Municipal de Política Fiscal “COMFIS”, instancia responsable de la aprobación del presupuesto y de las modificaciones al mismo en sus grandes agregados presupuestales.

#### *Presupuesto General.*

En cumplimiento de los objetivos para evaluar la gestión del presupuesto de GIRASOL EICE y en desarrollo del programa de auditoría, en la revisión y análisis del presupuesto de la vigencia 2012 los resultados fueron:

El Consejo Municipal de Política Fiscal “COMFIS”, mediante Resolución No. 030 del 30 de diciembre de 2011, aprobó para la vigencia 2012 el presupuesto de ingresos y gastos en \$672.400. Luego como responsabilidad de la Entidad, según las normas presupuestales que la rigen; con Resolución de la Gerencia No. 01 del 2 de enero de 2012 se desagregó en los conceptos de ingresos y gastos internos.

El presupuesto inicialmente aprobado se adicionó en \$6.234.046 y se redujo en \$672.400, para un presupuesto definitivo de \$6.234.046, modificación que reflejó un 927.13% de más en el presupuesto.

#### *Ingresos.*

Para la vigencia 2012 el presupuesto definitivo de ingresos y recursos de capital fue de \$6.234.046; los rubros que participan de este en su orden son; transferencias y aportes con el 75.58% (\$4.711.648) y ejecución del 14.66% (\$690.618), disponibilidad inicial con el 21.06% (\$1.312.599) la cual se encontró que esta subestimada por falta de ejecución e ingresos no tributarios con el 3.37% (\$209.798) y ejecución del 21.07 (\$44.209)

#### *Gastos.*

El presupuesto definitivo de gastos o apropiaciones para la vigencia 2012 fue de \$6.234.046; de dicho presupuesto participan las siguientes apropiaciones en su orden; transferencias corrientes con el 75.58% (\$4.711.648) su ejecución fue del 4.49% (\$211.322) disponibilidad final con el 11.89% (\$741.028) la cual se encontró que esta sobreestimada porque no se realizó el ajuste necesario, gastos de funcionamiento con 11.44% (\$713.068) ejecución del 86.18% (\$614.497), otros gastos de funcionamiento (conciliaciones y sentencias) con el 0.63% (\$39.540) con ejecución del 100% y otros sectores con el 0.46% (\$28.762) con ejecución del 31.49 (\$9.057).

De acuerdo con el análisis anterior se concluye que la ejecución de ingresos y gastos fue baja con el 11.79% (\$734.827) y 14.03% (\$874.416) respectivamente; que con relación a lo estimado.

#### *Concepto sobre la gestión presupuestal.*

Analizado el Sistema de Control Interno, el cumplimiento de las normas aplicables para el registro de las operaciones presupuestales, su incidencia en el alcance de los objetivos y metas institucionales, las observaciones planteadas, algunas reiterativas, la falta del sistema integrado de información en el cual se pueda verificar y observar el proceso de afectación del presupuesto y el manual de procesos y procedimientos para la elaboración, ejecución y control del presupuesto; se concluye que la razonabilidad de los registros, el cumplimiento de las disposiciones en materia presupuestal y los resultados de la política fiscal y presupuestal empleada por la entidad no es confiable.

### 3.3.4. Gestión Financiera

Una vez aplicados los indicadores financieros a los estados contables que aplican a Empresas Industriales y Comerciales del Estado como margen operacional, crecimiento ingresos operacionales, razón corriente, comportamiento gastos operacionales, razón de endeudamiento, apalancamiento, capital de trabajo, entre otros, se emite una opinión desfavorable, con fundamento en el siguiente resultado:

Gestión financiera	
Variables a evaluar	Puntaje Atribuido
Evaluación Indicadores	0
<b>TOTAL GESTIÓN FINANCIERA</b>	<b>0</b>

Fuente: Matriz de Gestión Fiscal.

Como resultado de la evaluación financiera y presupuestal se determinaron los siguientes hallazgos:

Hallazgo administrativo No 30 con presunta incidencia disciplinaria.

El procedimiento para la estructura y presentación de los estados contables básicos del manual de procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública – RCP establece: “a). Referencias Cruzadas. Deben usarse referencias que permitan el cruce de cada uno de los conceptos y valores con las notas a los estados contables, mostrando el número de la nota relacionada; b). Certificación. Consiste en un escrito que contenga la declaración expresa y breve de que los saldos fueron tomados fielmente de los libros de contabilidad; c). Firmas de los estados contables básicos. Los estados contables básicos deben estar firmados por el representante legal y el contador anteponiendo la expresión “ver certificación anexa”; d). Publicación de los estados contables básicos. El representante legal debe garantizar la publicación de los estados contables básicos, certificados junto con la declaración de certificación.

Verificados los estados contables básicos presentados por GIRASOL EICE, para determinar el acatamiento a los procedimientos para la estructura y presentación, se observó que estos no contienen los ítems tales como: referencias cruzadas, certificación, firmas y publicación, debido a la falta de control y seguimiento a la estructuración y presentación de los estados contables básicos, generando no veracidad, confiabilidad y razonabilidad de los estados contables básicos y vulnerando presuntamente el numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 31.

Las cajas menores son un fondo renovable que se provee con recursos del presupuesto de gastos de los entes públicos y su finalidad es atender erogaciones de menor cuantía que tengan el carácter de situaciones imprevistas, urgentes, imprescindibles o inaplazables necesarios para la buena marcha de la administración. Revisada y analizada la cuenta Efectivo del Balance General se encontró que la subcuenta 110502 - Caja menor, no se cerró al final del periodo contable 2012, por falta de control y seguimiento al cumplimiento de la anualidad, generando desorden administrativo y presupuestal.

#### Hallazgo administrativo No 32.

El Régimen de Contabilidad Pública – RPC establece que “la cuenta 1420 avances y anticipos entregados, representa los valores entregados por la Entidad Contable Pública, en forma anticipada a contratistas y proveedores para la obtención de bienes y servicios”. Al revisar y analizar la cuenta 1420 – avances y anticipos entregados, se encontró que está subestimada en \$613.797.198, por falta de reconocimiento, registro y revelación de los anticipos entregados a los subcontratistas del convenio DAGMA 241 y los contratistas de GIRASOL EICE, generando la no confiabilidad, razonabilidad y veracidad en la cuenta 1420 – avances y anticipos entregados del Balance General.

#### Hallazgo administrativo No 33 con presunta incidencia disciplinaria.

El Artículo 1º de la Ley 1066 de 2006 establece que, “conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el Artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público”. La norma general sobre retención en la fuente, establece que ésta debe practicarse en el momento que se haga el pago o abono en cuenta, lo que ocurra primero, Al revisar y analizar la cuenta 1470 – Otros Deudores, se observó cuentas por cobrar por valores de \$196.968, \$17.686.796 y \$163.047.979 correspondientes a exservidores públicos y excontratistas, DIAN y Municipio de Santiago de Cali, en su orden; cuentas acumuladas desde el periodo contable 2011; así mismo, las cuentas por valor de \$2.113.894 y 2.152.404, correspondientes a Calima Dotaciones SAS y Solution Systems Ltda respectivamente, a los cuales se les practicó retención en la fuente sin haberse causado o pagado la obligación, por falta de gestión administrativa tendiente a la recuperación de los valores adeudados a la Entidad por terceros, generando la no confiabilidad, razonabilidad y veracidad de la cuenta 1470–Deudores del Balance General y presunta vulneración del numeral 1º del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.



#### Hallazgo administrativo No 34.

El numeral 24 del capítulo III del manual de procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública establece “el traslado de bienes es el proceso mediante el cual se entregan y reciben bienes entre entidades contables públicas; que implica la transferencia de la propiedad de tales bienes”. Revisada y analizada la cuenta 1670 – Equipo de comunicación y cómputo se constató que está sobreestimada en \$9.898.836, por falta de reconocimiento y revelación del contrato de comodato de bienes muebles No. 021-2012 suscrito por GIRASOL EICE y el Municipio de Santiago de Cali, generando la no Confiabilidad, razonabilidad y veracidad en la cuenta 1670 – Equipo de comunicación y cómputo del Balance General.

#### Hallazgo administrativo No 35 con presunta incidencia disciplinaria.

El numeral 9 del Artículo 879 del Estatuto Tributario establece que “el manejo de recursos públicos que hagan las tesorerías de las entidades territoriales, está exento del Gravamen a los Movimientos Financieros”. Al revisar las conciliaciones y extractos bancarios de GIRASOL EICE, se observó que desde su creación no ha solicitado la devolución del gravamen a los movimientos financieros (4X1000) por valor de \$3.754.107 realizados por las entidades financieras a las cuentas número 165004342 y 00194544-3 de los Bancos AV Villas y Occidente, respectivamente, donde se manejan los recursos de los convenios interadministrativos con el DAGMA y DAPM; por cuanto son recursos provenientes del Ente Territorial (Municipio de Santiago de Cali), por falta de gestión administrativa para el seguimiento y control de las cuentas exentas, generando disminución de recursos a los proyectos de inversión y presunta vulneración del numeral 1º del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

#### Hallazgo administrativo No 36 con presunta incidencia disciplinaria.

El Artículo 3º de la Resolución 357 del 23 de julio de 2008, expedida por la Contaduría General de la Nación determina que, “para efectos administrativos, los jefes de control interno, auditores o quienes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en la Ley 87 de 1993, tendrán la responsabilidad de evaluar la implementación y efectividad del control interno contable necesario para generar la información financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública, con las características de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad, a que se refiere el marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública”. Revisada, analizada y evaluada la información financiera reportada por GIRASOL EICE en la rendición de la cuenta y la suministrada al equipo

auditor; se observó que no se tiene diseñado e implementado el manual de control interno contable que establezca procedimientos para la ejecución de auditoría interna y de autorregulación del control y la gestión, por falta de decisiones administrativas de la gerencia tendientes a implementar los procedimientos para la ejecución de auditoría interna y autorregulación del control y la gestión, generando ineficiencia e ineficacia del control interno contable, de la gestión administrativa y la no confiabilidad, oportunidad y veracidad de la información contable y presunta vulneración del numeral 1º del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 37 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Las entidades públicas deben justificar y soportar debidamente sus gastos. Se evidenció que GIRASOL EICE, ordenó el pago por concepto de viaje y viáticos para su representante legal para notificarse personalmente de la Resolución No 1445 de enero de 2012 expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio, sin que existan los documentos idóneos e informes que soporten el gasto, por una gestión antieconómica, ineficiente e ineficaz, generando un presunto detrimento patrimonial por \$672.706 y presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 38.

En las cuentas y notas a los estados contables deben revelarse situaciones del período contable que permitan conocer la información relacionada con litigios y demandas en contra del Estado y se incluya, adicional al valor total, el número o cantidad de procesos que tiene la entidad, clasificados en civiles, administrativos, fiscales, otros litigios y por mecanismos alternativos de solución de conflictos. Se evidenció que no se ha revelado en cuenta contables, hechos relacionados con litigios, el valor estimado de obligación de la entidad ante la probable ocurrencia del fallo en contra de proceso de demanda que se ha entablado por las firmas Solution Systems Ltda., y la firma Escombros. Lo anterior, por falta de seguimiento y control financiero al registro de las cuentas y notas a los estados contables, una vez el área Jurídica tenga la información detallada respecto del estado de los procesos que cursan en contra de la entidad, ocasionando deficiente información contable para los usuarios, que les impide conocer las circunstancias que puedan afectar la situación económica de la entidad.

Hallazgo administrativo No 39.

El presupuesto de ingresos debe comprender la disponibilidad inicial, los ingresos corrientes que se esperan recaudar durante la vigencia fiscal y los recursos de capital y el presupuesto de gastos comprende las apropiaciones

para gastos de funcionamiento, gastos de operación comercial, servicio de la deuda y gastos de inversión que se causen durante la vigencia fiscal respectiva. Revisado y analizado el presupuesto de ingresos de GIRASOL EICE, se constató que este no fue clasificado en los siguientes ítems disponibilidad inicial, ingresos corrientes que se esperan recaudar durante la vigencia y los recursos de capital; de igual forma el presupuesto de gastos, no se clasificó en gastos de funcionamiento, de operación comercial, servicio de la deuda e inversión, causado por falta de seguimiento y control al presupuesto, generando no confiabilidad de la información presupuestal.

#### Hallazgo administrativo No 40 con presunta incidencia disciplinaria

La Resolución No. 6224 de noviembre 4 de 2010 de la Contraloría General de la República establece que los libros oficiales de la contabilidad presupuestal son de registro de ingresos, gastos (compromisos, obligaciones y pagos) y cuentas por pagar y el Artículo 48 de la Ley 734 de 2002, numeral 26, consagra: "No llevar en debida forma los libros de registro de la ejecución presupuestal de ingresos y gastos, ni los de contabilidad financiera". Analizado y revisado el presupuesto de ingresos y gastos, se observó que GIRASOL EICE no lleva los libros de registro de ingresos, gastos (compromisos, obligaciones y pagos) y cuentas por pagar, los cuales se constituyen en los libros oficiales de la contabilidad presupuestal, causado por la falta de implementación de libros oficiales de la contabilidad presupuestal, imposibilitando las tareas de control, evaluación y seguimiento de la ejecución presupuestal y la confiabilidad de la información presupuestal y la presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

#### Hallazgo administrativo No 41.

Una Entidad pública debe mostrar la ejecución en su totalidad de la disponibilidad inicial. En el análisis realizado a la ejecución presupuestal de ingresos (recaudo) de la vigencia 2012 de GIRASOL EICE, se encontró una subestimación de \$1.312.599.283 correspondiente a la proyección de la disponibilidad inicial, debido a que en el informe de ejecución presupuestal de ingresos no se registró la ejecución del citado rubro, lo anterior causado por falta de seguimiento y control a la ejecución de la disponibilidad inicial, imposibilitando las tareas de control, evaluación y seguimiento de la ejecución presupuestal de ingresos y la confiabilidad de la información presupuestal.

#### Hallazgo administrativo No 42 con presunta incidencia disciplinaria

El Artículo 25 del Decreto 115 de 1996 establece, “las adiciones, traslados o reducciones requerirán del certificado de disponibilidad que garantice la existencia de los recursos, expedido por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces”. Revisada la ejecución presupuestal de la vigencia 2012, se encontró que GIRASOL EICE realizó modificaciones presupuestales así: a) traslados por \$28.653.723, b) reducciones por \$672.400.000 y c), adiciones por \$6.234.046.017 con Resolución No. 020B de mayo 20 de 2012, sin el correspondiente certificado de disponibilidad que garantizara la existencia de los recursos. Lo anterior causado por falta de planeación en la preparación, elaboración y ejecución del presupuesto, generando incumplimiento de metas y objetivos institucionales, por cuanto no hay certeza ni garantía de los recursos disponibles en las apropiaciones objeto de modificación, falta de confiabilidad de la información presupuestal y presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 43 con presunta incidencia disciplinaria

El Artículo 5 del Decreto 115 establece “Universalidad. El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al Tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto”. Verificada la ejecución presupuestal de gastos de GIRASOL EICE de la vigencia 2012, se observó que asumió compromisos en exceso al saldo disponible de las apropiaciones en los códigos presupuestales 320017 – Vacaciones, 03210 – Gastos servicios públicos y 032190 – Gastos de caja menor, causado por falta de control y seguimiento a las apropiaciones de la ejecución presupuestal de gastos, incumpliendo el principio presupuestal de la universalidad y la confiabilidad de la información presupuestal y la presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 44.

La afectación del presupuesto constituye un procedimiento de ejecución presupuestal que realizan los órganos que forman parte del Presupuesto General de la Nación - PGN, en virtud de la autonomía presupuestal otorgada por la Constitución Política y la Ley. Se evidenció que GIRASOL EICE, no cuenta con un sistema integrado de información en el cual se pueda verificar y observar el proceso de afectación del presupuesto (cadena presupuestal), esto es la apropiación, el Certificado de Disponibilidad Presupuestal - CDP, el Registro Presupuestal – RPC, la obligación, la Orden de Pago – OP y el Pago Final, tampoco manual de procesos y procedimientos para la elaboración, ejecución y control del presupuesto por la falta de una adecuada gestión administrativa que conduzca a resolver las

necesidades técnicas de la Entidad, generando la falta de confiabilidad de la información presupuestal.

#### Hallazgo administrativo No 45 con presunta incidencia disciplinaria

El Artículo 5 del Decreto 115 establece “Universalidad. El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al Tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto”. En la ejecución presupuestal de gastos de la vigencia 2012 de GIRASOL EICE; se constató que ésta no registra apropiación para el pago del impuesto a las transacciones financieras (4x1000) de las cuentas Nos. 75065354114 y 016-10200-6 de los Bancos Colombia y Occidente respectivamente; donde se manejan los recursos propios de Entidad, causado por la omisión en el cumplimiento de normas presupuestales, incumpliendo el principio presupuestal de universalidad y falta de confiabilidad en la información presupuestal y presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

#### Hallazgo administrativo No 46.

La disponibilidad final es el resultado obtenido de restar a la suma de la disponibilidad inicial y del valor total de los ingresos de la vigencia, el valor total de los gastos de la misma. En la revisión de la ejecución presupuestal de gastos de GIRASOL EICE de la vigencia 2012, se encontró que la disponibilidad final está subestimada en \$431.982.788, causado por falta de control y conciliación de recursos y gastos ejecutados, generando desequilibrio entre el origen o fuente de recursos y las apropiaciones del presupuesto de gastos y la falta de confiabilidad de la información presupuestal.

#### Hallazgo administrativo No 47.

La ejecución presupuestal de la Entidad debe contener el total de los gastos comprometidos. En la revisión y análisis realizado a la ejecución presupuestal de gastos de la vigencia 2012 de GIRASOL EICE, se observó que está subestimada en \$9.057.203, causado por falta de registro, control y seguimiento a las apropiaciones ejecutadas, generando no confiabilidad de la información presupuestal.

#### Hallazgo administrativo No 48 con presunta incidencia disciplinaria

El Artículo 10 del Decreto 4836 de 2011, establece que “los compromisos y obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre, deberán incluirse en el



presupuesto del año siguiente como una cuenta por pagar y su pago deberá realizarse en dicha vigencia fiscal". En la revisión de los documentos soportes del acta de cierre fiscal de la vigencia 2012 de GIRASOL EICE, se encontró que no se realizó acto administrativo con el cual se constituyeron las cuentas por pagar, causado por la falta de nombramiento en propiedad o encargo del ordenador del gasto generando incumplimiento de los requisitos de cierre fiscal y la constitución de las cuentas por pagar de la vigencia 2012 y la confiabilidad de la información presupuestal y la presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

#### Hallazgo administrativo No 49.

El certificado de disponibilidad es el documento expedido por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces con el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación para la asunción de compromisos y el Artículo 20 del citado Decreto determina que el registro presupuestal es la operación mediante la cual se perfecciona el compromiso y se afecta en forma definitiva la apropiación, garantizando que ésta no será desviada a ningún otro fin. En la revisión del Certificado de Disponibilidad Presupuestal y el Registro Presupuestal de Compromiso, documentos con los cuales se afecta y perfecciona el presupuesto se observó que dichos documentos fueron firmados por el gerente y no por el responsable del manejo del presupuesto, por causa de falta de control y segregación de funciones generando no confiabilidad en la información presupuestal.

#### Hallazgo administrativo No 50 con presunta incidencia disciplinaria

El Artículo 6º del Decreto 111 de 1996 determina que el Sistema presupuestal está constituido por un plan financiero, por un plan operativo anual de inversiones y por el presupuesto anual de la Nación (L. 38/89, art. 3º; L. 179/94, art. 55, inc. 5º). En la elaboración y ejecución del presupuesto de GIRASOL EICE de la vigencia de 2012, se observó que éste no fue elaborado y ejecutado conforme a los instrumentos de gestión, Marco Fiscal de Mediano Plazo, Plan Estratégico, Plan Indicativo, Plan Operativo Anual de Inversiones, Presupuesto, Plan de Acción y Programa Anual Mensualizado de Caja por causa de deficiencias en el manejo de los instrumentos de gestión financiera, generando incertidumbre administrativa y financiera y presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

#### Hallazgo administrativo No 51.

En cumplimiento del principio de planeación, economía y eficiencia, toda entidad pública debe ejecutar el presupuesto de ingresos. GIRASOL EICE



presupuestó ingresos por \$4.921.446.734 para la vigencia 2012, y los ingresos ejecutados fueron \$734.827.92, equivalentes a 14.93%, por falta de una adecuada estimación y formulación de los ingresos y desconocimiento de las condiciones reales de la Entidad, lo que afectó su situación financiera.

Hallazgo administrativo No 52 con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Los contribuyentes y responsables directos del pago del tributo deberán cumplir los deberes formales señalados en la ley o en el reglamento, personalmente o por medio de sus representantes, Se observó que en la vigencia 2012, GIRASOL EICE pagó sanción por \$17.768.000, al no liquidar y presentar oportunamente las declaraciones de impuestos y patrimonio del periodo gravable enero de 2011, causado por falta de mecanismos de control y seguimiento para la oportunidad de los pagos tributarios, generando un presunto detrimento patrimonial por \$17.768.000 y la presunta vulneración del numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 del 2002.

Hallazgo administrativo No 53 con presunta incidencia disciplinaria.

El procedimiento para la estructura y presentación de los estados contables básicos del manual de procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública – RCP establece que los estados contables básicos deben estar firmados por el representante legal y el contador. Igualmente el Numeral 5 del Artículo 14 de la Escritura Pública No 3530 de septiembre 27 de 2011, otorgada en la Notaría Octava del Círculo de Cali, establece que corresponde a la Junta Directiva aprobar el balance general de fin de ejercicio. Se evidenció que los estados financieros de 2012 no se encuentran debidamente firmados y los estados financieros 2011 y 2012 no fueron aprobados por la Junta Directiva, como se consigna en las Actas 13 y 16 del 2012, donde expresamente se niega su aprobación en la primera, por causa de la omisión de un deber funcional, generando presunta vulneración del Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo No 54.

La dinámica del Catálogo General de Cuentas – CGC del Régimen de Contabilidad Pública – RCP de la subcuenta 320403 - Capital Suscrito por Cobrar (Db) establece que “se debita con el valor del capital que se suscriba y esté pendiente de recibir y se acredita con el valor de los pagos efectivamente recibidos”. Revisada y analizada la subcuenta 320403 - Capital Suscrito por Cobrar (db) se observó que está sobreestimada en \$9.900.000, debido a la falta de reconocimiento y revelación del aporte por cobrar a la EMRU EIC, generando la no confiabilidad, razonabilidad y

veracidad en la subcuenta 320403 - Capital Suscrito por Cobrar (Db) del Balance General.

#### 4. CUADRO DE RELACIÓN DE HALLAZGOS

Tipo de observación	Cantidad	Valor en pesos
1. Total hallazgos Administrativos	54	
2. Disciplinarios	39	
3. Penales	1	
4. Fiscales	12	\$86.024.834
5. Sancionatorios	1	

#### 5. OTRAS ACTUACIONES

##### 5.1. REQUERIMIENTO 122 - 2013

La comisión realizó la lectura del contenido del escrito firmado por David Millán Orozco contentiva de su intervención en el Concejo Municipal de Santiago de Cali, en la discusión del Proyecto de Acuerdo 031 de 2013 ***“por el cual se autoriza al señor alcalde de Santiago de Cali para concurrir a la disolución y posterior liquidación de la empresa de gestión integral de residuos sólidos del sur occidente colombiano GIRASOL EICE”***, donde se plantea la supuesta estrategia que ha adelantado la administración municipal, tendiente a generar la liquidación de la mencionada entidad, a decir del exgerente de GIRASOL EICE.

Igualmente, realiza una síntesis de la creación de la empresa a partir de la aprobación de los respectivos acuerdos municipales y actos escriturarios que le dieron nacimiento y origen a la mencionada empresa, señalando además las razones de orden fáctico que dieron lugar a la creación de la misma, así como algunos aspectos relacionados con lo acontecido bajo la administración de exgerentes que le sucedieron en el cargo, advirtiendo por su parte, que su gestión gerencial fue tendiente a la consolidación de la entidad pública, enlistando las actividades realizadas para tal fin.

Concluye su escrito, poniendo de presente la amenaza que se cierne sobre la primera empresa pública de gestión de residuos sólidos de Colombia, al intentarse su liquidación.

En este orden de ideas, del escrito de intervención ante el Honorable Concejo Municipal del Doctor Millán Orozco, se deduce que éste no es un derecho de petición en estricto sentido, pues no se adecua a los parámetros legales señalados en la Ley 1437 de 2011, en cuanto se refiere a las modalidades de derecho de petición, esto es de consulta, de copias y de información, sencillamente se trata de un escrito que contiene apreciaciones personales del autor, relacionadas con la discusión de un proyecto de acuerdo presentado por el Alcalde de Santiago de Cali, al Concejo Municipal de la ciudad, a través del cual, se busca que el cabildo, procediera a discutir acerca de la autorización a la primera autoridad administrativa municipal, para concurrir a la liquidación y disolución de GIRASOL EICE.

A ese respecto, este órgano de control fiscal no puede emitir ninguna apreciación o concepto, porque de acuerdo con nuestra competencia funcional, solo podemos realizar a dicha entidad, control fiscal y con relación al tema central a que se refiere el autor del escrito, es competencia del Honorable Concejo Municipal de Santiago de Cali, aprobar o no el mencionado proyecto de acuerdo, sin que nos sea dado referirnos conceptualmente al tema debatido.

Por consiguiente, en relación con el asunto que es de nuestra competencia funcional, esto es el ejercicio de la función pública de control fiscal, todo cuanto pueda ser objeto de conceptualización y/o pronunciamiento, está contenido en el presente informe de auditoría.

## **5.2. REQUERIMIENTO 242 – 2013.**

La Oficina de Control Fiscal Participativo traslada a esta Dirección Técnica, requerimiento del doctor Diego Durango Hernández, Subcontralor de Santiago de Cali, el Requerimiento radicado en ventanilla única 06401 el 24 de abril de 2013, con interrogantes planteados por los Honorables Concejales de Santiago de Cali de la sesión del 17 de abril de 2013, relacionados con situaciones de GIRASOL EICE, así:

1. ¿Por qué razón el alcalde como primera autoridad del municipio autorizó el aumento en un 60% del salario del gerente de GIRASOL EICE, a sabiendas de la situación económica de la empresa?

A este respecto, y como se trata de una auditoría a la gestión administrativa financiera, contractual y de planes de mejoramiento a la empresa GIRASOL EICE, y dado que la competencia funcional para realizar el trabajo auditor, la tiene la Dirección Técnica ante Recursos Naturales y Aseo, con relación a este interrogante, no es posible absolverse, toda vez que, el mismo debe hacerse a instancias de la

Dirección Técnica ante la Administración Central Municipal, y para ello, se hará el respectivo traslado.

2. Con respecto de la gestión de los exgerentes de GIRASOL EICE, la respuesta a las mismas se encuentra consignada en el Numeral 3.1.2 “Evaluación de los resultados de la gestión gerencial” del presente informe de auditoría, del que hace parte la respuesta a este requerimiento.
3. En cuanto a la revisión de los estados contables de GIRASOL EICE para las vigencias, 2010, 2011 y 2012, es necesario tener en cuenta que este órgano de control, en el informe final de la auditoría “AGEI Especial a la Gestión Fiscal de GIRASOL EICE – vigencia 2010”, de cuyo contenido cada uno de los concejales tiene copia, suministrada por el señor Contralor de Santiago de Cali, en las sesiones del Concejo que tuvieron lugar con motivo de la discusión del Proyecto de Acuerdo N° 031 de 2013 “por el cual se autoriza al señor alcalde de Santiago de Cali para concurrir a la disolución y posterior liquidación de la empresa de gestión integral de residuos sólidos del sur occidente colombiano GIRASOL EICE”, y en igual sentido, en la misma oportunidad se le suministró copia del informe final de la auditoría especial a la gestión fiscal de GIRASOL EICE, vigencias 1 de enero – 31 de diciembre de 2011, realizada en el 2012, y en cuanto al informe contable de la vigencia 2012, aparece consignado en el informe final de la presente auditoría, cuya copia se hará conocer oportunamente a los cabildantes.
4. En cuanto a los contratos a que hace referencia el requiriente, en los informes de auditoría realizados en 2010, 2012 y en el presente informe se entrega el concepto de la gestión contractual realizada por GIRASOL EICE.
5. En cuanto a las proyecciones financieras de GIRASOL EICE, los citados informes de auditoría y las Acciones Preventivas y Funciones de Advertencia, dan cuenta que la empresa careció de estudios de viabilidad financiera desde su creación hasta el momento de la realización de la presente auditoría, y en cuanto a las responsabilidades que se derivan de la señalada omisión, en el presente informe de auditoría y en los anteriores a la vigencia examinada y evaluada, los mismos delimitan y señalan en cada caso, de acuerdo con los hallazgos detectados, las conductas presuntamente irregulares que se reprochó y de acuerdo con los traslados respectivos, las personas que deben asumir la responsabilidad en cada caso. Igualmente el presente informe consigna que la Dirección Técnica ante Recursos Naturales y Aseo correrá traslado de este informe a las Direcciones Técnicas ante Administración

Central, Físico y Salud para que realicen las actividades de control fiscal, tendientes a establecer la existencia o no de un presunto detrimento patrimonial por el valor de los aportes de cada una de las entidades públicas socias de GIRASOL EICE.

La Dirección Técnica analizó la pertinencia de llevar a cabo estos interrogantes a través de una Auditoría Exprés, sin embargo, dado que se encontraba programada la Auditoría Regular donde se evaluarían de manera integral, aspectos con el objetivo de evaluar y conceptuar sobre la gestión y resultados del período enero de 2012 a mayo 31 de 2013, emitiendo un pronunciamiento sobre el fenecimiento o no de la cuenta para la vigencia fiscal 2012, éstos se encontraban plasmados en los objetivos específicos de esta auditoría y con su informe final se atendía lo consignado en el requerimiento No 242 de 2013.

*Fin del informe.*