

## DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE RECURSOS NATURALES Y ASEO

## INFORME AGEI ESPECIAL EVALUACIÓN A LA GESTIÓN FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA A LA EMPRESA DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS DEL SUROCCIDENTE COLOMBIANO GIRASOL S.A.- EICE VIGENCIA SEPTIEMBRE 14 DE 2010 A MAYO 31 DE 2011

**GIRASOL S.A.- EICE** 

**SANTIAGO DE CALI, JULIO 25 DE 2011** 



# ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO Contralora

## DIEGO FERNANDO DURANGO HERNÁNDEZ Subcontralor

# MARÍA AMPARO FILIGRANA MARTÍNEZ Directora Técnica

**LUZ MARINA PEÑA LOZANO Auditor Fiscal II - Coordinador** 

**Integrantes Comisión:** 

JAIME MANRIQUE DUSSÁN - PROFESIONAL ESPECIALIZADO

ANA CRISTINA RENDÓN RENDÓN-PROFESIONAL UNIVERSITARIA(E)

JOSÉ LIZARDO BURBANO ORTÍZ - TÉCNICO OPERATIVO



## **TABLA DE CONTENIDO**

	Pagina
1.INTRODUCCIÓN	4
2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA	5
3. RESULTADO DE LA AUDITORÍA	8
4. RELACIÓN DE HALLAZGOS	18
MATRIZ DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS	19



## 1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de Santiago de Cali con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, a instancias de la Dirección Técnica ante Recursos Naturales y aseo, en cumplimiento del Plan General de Auditoría 2011(PGA), realizó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial Evaluación a la Gestión Financiera y Administrativa a la Empresa de Gestión Integral de Residuos Sólidos del Suroccidente Colombiano GIRASOL S.A.- EICE., vigencias de septiembre 14 de 2010 a Mayo 31 de 2011, se evaluó la gestión administrativa y financiera adelantada por la empresa industrial y comercial, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad.

La auditoría incluyó la verificación de las actuaciones administrativas y financieras realizadas por la citada entidad a través de subcontratistas, determinando si las mismas se realizaron conforme a las normas legales y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de GIRASOL S.A. EICE, el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría, cuya responsabilidad consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoria gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoria (NIAS) y con políticas y procedimientos de auditoria gubernamental con enfoque integral prescritos por la Contraloría General de la República y adoptados por la Contraloría General de Santiago de Cali, consecuentes con las de general aceptación contemplados en el Audite 3.0; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos específicamente en relación a la Evaluación de la Gestión Financiera y Administrativa a la Empresa de Gestión Integral de Residuos Sólidos del Suroccidente Colombiano GIRASOL S.A.- EICE. en Santiago de Cali, análisis que se encuentra debidamente documentado en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Dirección Técnica ante Recursos Naturales y Aseo, de la Contraloría General de Santiago de Cali.



## 2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Previo a la formulación del alcance de la auditoría realizada, es preciso tener en cuenta los siguientes antecedentes:

Mediante Acuerdo No. 0270 de 2009, el Concejo Municipal de Santiago de Cali autorizó al Alcalde de la ciudad para participar en la creación y constitución de una Empresa Pública de Servicios varios, el cual fue modificado a través del Acuerdo No. 0291 de 2010, en cuanto a que dicha autorización lo era para la creación, estructuración y desarrollo de una Empresa Industrial y Comercial del Estado EICE de naturaleza totalmente pública.

Por Escritura Pública No. 2308 de Septiembre 14 de 2010 otorgada en la Notaria 2 del Círculo de Cali, se protocolizó el Acto de constitución de la Sociedad Anónima Empresa de Gestión Integral de Residuos Sólidos del Sur Occidente Colombiano **GIRASOL S.A. EICE** "con un Capital Autorizado de \$6.014.760.000 y un Capital Suscrito y Pagado de \$2.171.600.000; cuyo socios son, el Municipio de Santiago de Cali, Metrocali S.A, Empresa Municipal de Renovación Urbana EMRU, ESE LADERA y el Fondo Especial de Vivienda – FEV-.

**GIRASOL S.A. EICE**, fue conformada con el objeto de desarrollar actividades de naturaleza industrial y comercial y de gestión económica, hacer inversión y ser socia o asociada en sociedades o asociaciones, que tengan por objeto actividades relacionadas directa o indirectamente con la gestión integral 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** en cumplimiento de sus objetivos podrá entre otras desarrollar las siguientes actividades: orientar, diseñar, desarrollar, adelantar, estudiar, proyectar, construir, generar, promover, participar, ordenar, monitorear y en especial para actuar 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 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 de todo lo





que llegue a ser residuo principalmente sólidos, aprovechamiento de gases, clausura y cerramiento de vertederos y rellenos sanitarios, comercialización de productos y subproductos de esta actividad, manejo tratamiento y disposición final de residuos especiales e igualmente tratar y aprovechar los escombros, entre otras actividades, según lo dispuesto en el artículo 4 de la Escritura de Constitución de la mencionada Empresa Estatal.

La normatividad que aplica a la Gestión de Residuos Sólidos está contenida principalmente en la Constitución Política, la Ley 9 de 1979, la Ley 99 de 1993, la Ley 142 de 1994, y reglamentarias a estas normas se emiten en el Decreto 1713 de 2002, en relación con la Gestión Integral de Residuos Sólidos, la Resolución 1045 de septiembre de 2003, del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, entre otras.

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.

Una vez establecidos los anteriores antecedentes, a continuación formulamos el Alcance que tuvo la presente Auditoría, así:

Se examinó la naturaleza jurídica de la empresa pública GIRASOL S.A. EICE con el fin de establecer si ha desarrollado actividades consustanciales al cumplimiento de su objeto social, para lo cual se examinaron y evaluaron las Líneas de Gestión: Administrativa, Presupuestal y Contractual.

En la línea de Gestión Administrativa se examinó, de acuerdo con la naturaleza jurídica de la entidad auditada, esto es, Empresa Industrial y Comercial del Estado, qué actividades de naturaleza Industrial, Comercial de Gestión, económica y societaria, relacionadas con la Gestión Integral de Residuos Sólidos había desarrollado, así como, se evaluó la planta de cargos que ostentaba y el personal que desarrollaba la gestión misional de la entidad.





En la Línea de Gestión Presupuestal, se examinó si el manejo financiero se ajustaba al Manual de procedimiento de la Contabilidad Pública, y si su ejecución obedeció al desarrollo de las actividades propias del objeto social, teniendo en cuenta, además, los \$71 Millones que se tenía como presupuesto para los meses de noviembre a diciembre de 2010, el cual fue aprobado por la Junta Directiva con las exclusiones señaladas en el acta respectiva. En el mismo sentido, se examinó el presupuesto aprobado por \$2.812. Millones para la vigencia 2011.

En la Línea de Gestión Contractual se examinaron veintidós (22) contratos de prestación de servicios, cuyos objetos estaban destinados al cumplimiento de la gestión misional de la entidad auditada, además se revisaron tres (3) Convenios de Asociación celebrados con las Asociaciones de Recicladores REDECOL, ARENA Y ECOFUTURO, así como el Convenio Interadministrativo celebrado con el DAGMA con el objeto de realizar el acompañamiento técnico y asistencial a los ex recicladores de Navarro, con el fin que éstos realizaran jornadas de recuperación ambiental en los ríos, humedales y ecoparques de la ciudad de Santiago de Cali y en apoyo de actividades de promoción, sensibilización ambiental y jornadas cívicas programadas por el Municipio de Cali-DAGMA. Igualmente, se examinó el contrato de suministro celebrado con ENERCON, con el objeto de suministrar dotación a los exrecicladores de Navarro.

El examen de la actividad contractual realizada por GIRASOL S.A. EICE, se hizo teniendo en cuenta los principios de la función administrativa, establecidos en la constitución política, los principios que rigen la Contratación Estatal consagrados en la Ley 80 de 1993, así como las formalidades pre y post contractuales, señalados en la Ley 1150 de 2007 y Decreto Reglamentario No.2474 de 2008; y los fines de la contratación Estatal consignados en las normas de contratación antes citadas.

En la ejecución de la auditoría se presentaron limitaciones a la entrega de la información requerida al ente auditado, la cual fue suministrada hasta el 6 de julio, lo que impidió que las observaciones fueran comunicadas el 7 de Julio, originando ampliación de la fase de Ejecución de la AGEI hasta el 21 de Julio – 2011.

Las observaciones encontradas en la AGEI fueron notificadas a la entidad auditada mediante oficio No. 1500.12.12.11.348 radicado el 13 de Julio de 2011. GIRASOL EICE, dio respuesta a éstas mediante oficio sin número, de fecha Julio18 de 2011.





## 3. RESULTADO DE LA AUDITORÍA

La Contraloría Santiago de Cali, como resultado de la AGEI Especial Evaluación a la Gestión Financiera y Administrativa a la Empresa de Gestión Integral de Residuos Sólidos del Suroccidente Colombiano GIRASOL S.A.- EICE, conceptúa que la empresa GIRASOL S.A. EICE no ha adelantado, desde su creación en septiembre 14 de 2010 hasta el 31 de Mayo de 2011, ninguna actividad de naturaleza industrial, comercial, de gestión económica y/o societaria en cumplimiento de su objeto social.

#### 3.1. Línea de Gestión Administrativa

#### 3.1.1. Capacidad administrativa de GIRASOL EICE.

GIRASOL es una persona jurídica de derecho público con autonomía administrativa y financiera, patrimonio independiente. El Concejo Municipal mediante el literal c del artículo 4 del Acuerdo 0291 de 2010, le autoriza al señor Alcalde suscribir los convenios y celebrar los contratos necesarios para la estructuración de la nueva empresa y mediante literal d, gestionar y adelantar todos los demás actos y trámites requeridos para la estructuración y puesta en marcha de la misma.

Mediante Acta No. 5 de Marzo 24 de 2011, la Junta Directiva aprueba una estructura organizacional compuesta por seis (6) personas de planta, a la fecha GIRASOL S.A. EICE, solo cuenta en su Planta de Cargos con el Gerente, las demás personas que ejecutan sus actividades, están vinculadas por contrato de prestación de servicios. Por consiguiente, en la actualidad GIRASOL no cuenta con la capacidad técnica ni administrativa, para desarrollar su objeto social y se verá en la necesidad de vincular personas por contrato de Prestación de Servicios, para el desarrollo de sus competencias funcionales.

Igualmente, GIRASOL S.A. EICE, al momento 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 de naturaleza industrial,



comercial, de gestión económica y societaria, en punto a desarrollar su objeto social.

#### 3.1.2. Viabilidad financiera de GIRASOL EICE.

La CGSC mediante Oficio No 0100.08.02.10.009 del 7 de enero de 2010, formuló mediante Acción Preventiva al Señor Alcalde, "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".

De acuerdo con el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo 291 de 2010, GIRASOL S.A. EICE "no tendrá por objeto la prestación de servicios públicos domiciliarios, en consecuencia no se regirá por la Ley 142 de 1994".

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 disposición final), que constituyen 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 (Articulo 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 otro lado, en la exposición de motivos presentado al Concejo Municipal para la aprobación del Acuerdo 0291 de 2010, el análisis de viabilidad financiera se fundamentó en un Valor Presente Neto de \$11.185 millones y una Tasa Interna de Retorno de 51%, datos que se apoyaron en los resultados de Emsirva ESP como prestador del servicio de aseo, en los años 2007 y 2008 y con el estimativo que la nueva EICE podría trabajar con costos operacionales de un 25% menos que Emsirva ESP por eficiencia en los procesos de mercado, selección de personal y mantenimiento y en el recaudo de la Zona 1", que fue adjudicada al operador privado Promoambiental por un término de siete años a partir de 2009.

Así las cosas, en el Proyecto de Acuerdo Municipal que dió lugar a la creación de la mencionada empresa industrial y comercial del Estado, su viabilidad financiera se sustentó en los resultados financieros de EMSIRVA durante los años 2007 y 2008, cuyo contexto correspondía a condiciones muy diferentes, toda vez que, la citada empresa de servicios públicos, prestaba el servicio de aseo al 97% de los usuarios de la ciudad, por consiguiente, no es ese el escenario que hoy existe, teniendo en cuenta que dicho servicio es prestado por operarios privados como Promoambiental ESP, Ciudad Limpia ESP, EMAS ESP, quienes por virtud de la Ley 142 de 1994, entraron a competir en el mercado para la explotación del negocio de la recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos, en el Municipio de Santiago de Cali.

En desarrollo de la AGEI, la CGSC solicitó a GIRASOL S.A. EICE, la proyección financiera de la Entidad a corto, mediano y largo plazo, que contuviera el análisis de viabilidad y sostenibilidad financiera de la entidad pública, como respuesta, se suministró la información financiera presentada ante la Junta Directiva. Igualmente, se solicitó el correspondiente Plan Estratégico en el que estuviere consignadas las actividades de corto, mediano y largo plazo que permitieren el desarrollo de actividades de naturaleza industrial, comercial, de gestión económica y societaria para el cumplimiento de su objeto social, sin que se satisficiere nuestro pedimento, pues, en palabras del gerente de la entidad "Se tienen todos los elementos teóricos y metodológicos, se tiene la misión, visión de la empresa, como debe darse la política de gestión integral de residuos sólidos en la ciudad de Cali, se tienen manifiesta la voluntad del Sr. Alcalde como de la Junta Directiva y la visualización en el desarrollo en el corto, mediano y largo plazo de la empresa, que son todos los elementos necesarios para un Plan Estratégico que aún no está terminado. En conclusión se está construyendo el Plan mientras se está viviendo la consolidación de la empresa por las circunstancias que se han presentado".





Revisadas seis Actas de Junta Directiva de las reuniones realizadas entre noviembre de 2010 y abril de 2011, no se evidenció la existencia en éstas, el análisis de viabilidad y sostenibilidad financiera de la Entidad.

#### **HALLAZGO No.1**

Se evidenció que GIRASOL S.A EICE, 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, contenidas en el Acuerdo 0291 de Junio 17 de 2010 y en la Escritura de Constitución No. 2.308 del 14 de Septiembre de 2010 de la Notaria Segunda del Círculo de Cali. **Hallazgo Administrativo.** 

#### **HALLAZGO No.2**

Se evidenció que GIRASOL S.A. EICE no cuenta con un Plan Estratégico que establezca las actividades de corto, mediano y largo plazo, así como el análisis de viabilidad financiera que permita a la empresa el desarrollo de actividades industriales, comerciales y de gestión económica, lo que trae como consecuencia, el no desarrollo de su objeto social. **Hallazgo Administrativo.** 

#### **HALLAZGO No.3**

Se evidencia que en la empresa GIRASOL S.A EICE, no se aplica adecuadamente la gestión documental, los contratos de la segunda vigencia del 2010, no están debidamente foliados; no se ha implementado la Ventanilla Única, por lo tanto no hay control de correspondencia; no hay coherencia entre la identificación de algunas carpetas de los contratos con su contenido; no se han organizado los Archivos de Gestión, como consecuencia la empresa presenta desorden administrativo documental. Hallazgo Administrativo.



#### HALLAZGO No.4

Se evidenció que GIRASOL S.A. EICE, a Mayo 31 de 2011 solo cuenta en su Planta de Cargos con el Gerente y las demás personas que ejecutan sus actividades, están vinculadas por contrato de prestación de servicios, no obstante que en Acta No.5 de Marzo 24 de 2011, fue aprobada por Junta Directiva su estructura organizacional, afectándose su capacidad administrativa y la estabilidad institucional. Hallazgo Administrativo.

#### 3.1.3 Registro en Cámara de Comercio

El artículo 3 del Acuerdo 291 de 2010, define la naturaleza jurídica de la Entidad como una Empresa Industrial y Comercial del Estado. En Escritura Pública se crea como GIRASOL S.A., EICE. Como quedó Sociedad Anónima se procedió a su inscripción en la Cámara de Comercio, inscripción que no se ha efectuado, según lo expresado por la Cámara de Comercio de Cali en Oficio 20-0603 del 29 de Marzo de 2011: "Para registrar la empresa en mención, deben precisar qué clase de entidad están constituyendo, si se trata de una empresa Industrial y Comercial del Estado o una Sociedad Anónima de carácter público, aclarando la Escritura Pública No.2308 del 14 de Septiembre de 2010".

De acuerdo con lo dicho por GIRASOL S.A. EICE en mesa de trabajo del 21 de julio de 2011, "La Cámara de Comercio si registrará a GIRASOL pero haciendo una modificación, suprimir EICE y dejar la denominación GIRASOL S.A. para efectos de reformar la Escritura Pública; pero en el RUT quedará GIRASOL S.A. EICE".

#### **HALLAZGO No.5**

De acuerdo con los artículo 19 y 28 del Código de Comercio, para el desarrollo de actividades comerciales se debe estar inscrito en Cámara de Comercio, se evidenció que GIRASOL S.A. EICE no ha sido registrada en la misma, por no tener claridad qué tipo de entidad ha constituido, si industrial y comercial del Estado o Sociedad Anónima, y como consecuencia de ello no ha obtenido la Certificación de existencia y representación legal. Hallazgo Administrativo.



#### 2. Línea Gestión Financiera

#### 2.1. Incumplimiento del Capital Pagado

De conformidad con lo estatuido en el Artículo 7 de la Escritura Pública No 2308 de septiembre 14 de 2010, por medio de la cual se constituyó GIRASOL S.A. EICE, el Capital Pagado, debió estar cancelado al momento de Constituirse la

Empresa, valor correspondiente al total del Capital Suscrito, es decir, la suma de \$2.171.Millones. En cuanto a éste punto, la CGSC evidenció que de los cinco (5) socios, sólo cumplió ESE Ladera, los otros cuatro (4) socios, no cumplieron con este pago en la fecha mencionada; a Mayo 31 de 2011, fecha de corte de esta auditoría, se constató el pago de los siguientes aportes:

Socio	Fecha	Valor pagado	
ESE LADERA	Diciembre 28 de 2010	17,900,000.00	
FONDO DE VIVIENDA ESPECIAL	Enero de 2011	17,900,000.00	
METROCALI	Enero de 2011	17,900,000.00	
EMRU	Marzo de 2011	3,000,000.00	
TOTAL PAGADO		56,700,000.00	

Fuente: Girasol S.A. EICE

En el Artículo 5 del Acuerdo 070 de 2009, se autorizó al Alcalde para realizar los movimientos y ajustes presupuestales que se requieran para apropiar las partidas necesarias encaminadas a la cancelación del valor de las acciones, siempre y cuando no se rebase las autorizaciones de movilidad presupuestal de que trata el Acuerdo 250 de 2008. A Mayo 31 de 2011, que es el corte de la auditoría el Municipio Santiago de Cali no había pagado su aporte a la realizada. mencionada empresa.

#### 2.2. Ejecución del 100%, del capital aportado por los socios

Mediante Acta No.5 de marzo 24 de 2011, la Junta Directiva de la entidad aprobó el presupuesto para la vigencia 2011 de Ingresos por valor de \$2.812 Millones, y de igual forma aprobó el presupuesto de gastos por \$2.812. Millones de pesos. Los ingresos incluyen disponibilidad inicial de \$2.114. Millones de pesos, que





corresponden a los aportes de capital de las Entidades que conformaron la sociedad, entre ellos los \$2.100 millones del Municipio de Cali.

No encuentra este Ente de Control 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, dado que no se cuenta con la proyección financiera de los recursos tal como se evidencia en los Hallazgos 9 y 10.

De acuerdo con el presupuesto aprobado para la vigencia 2011, en los Gastos de Inversión aparece relacionada la suma de \$2.000 Millones, con destino al hipotético gasto de Inversión Asociación con el operador privado Promoambiental Cali S.A. ESP, a quien EMSIRVA ESP en Liquidación adjudicó la operación de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos de la Zona Norte de Cali, y que eventualmente dicha asociación se cristalizaría para el mes de Julio de 2011, Asociación ésta que no se podría realizar, toda vez, que con ocasión de la aplicación de la Ley de Garantías que empezó a regir a partir del 30 de Junio de 2011 y se prolonga hasta Octubre 30 del mismo año, no se podrá celebrar el mencionado Convenio, por expresa prohibición de la Ley. Esta situación de ejecución presupuestal no pudo ser objeto de auditaje por la comisión, dado que la misma se proyectó con corte al 30 de Mayo de 2011, por consiguiente la misma será objeto de examen en posterior auditoría.

### 2.3. Presupuesto de ingresos aprobado 2011

En atención a que en el presupuesto de ingresos aprobado para la vigencia 2011, se fijó la suma de \$2.812 millones en virtud de los hipotéticos convenios a suscribir para el tratamiento de lixiviados, supervisión sellado de Navarro, con Promoambiental Cali Zona 1, para la gestión de escombros, para el fomento de la ruta selectiva y para los empleos de emergencia recicladores; los ingresos aprobados serán de difícil consecución, toda vez que, con ocasión de la aplicación de la Ley de Garantías que empezó a regir a partir del 30 de Junio de 2011 y se prolonga hasta Octubre 30 del mismo año, no se podrán celebrar los mencionados Convenios, por expresa prohibición de la Ley. Esta situación de ejecución presupuestal no pudo ser objeto de auditaje por la comisión, dado que la misma se proyectó con corte al 30 de Mayo de 2011, por consiguiente la misma será objeto de examen en posterior auditoría.





GIRASOL S.A. EICE, debe ajustar su presupuesto de ingresos y evaluar el impacto que sobre los gastos puede generar esta disminución en los ingresos.

#### **HALLAZGO No.6**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto 115 de 1996 y el numeral 5 del artículo 16 del Acuerdo Municipal No.17 de 1996, el Consejo de Política Fiscal Municipal **CONFIS**, debe aprobar mediante Acta Administrativo los presupuestos de las entidades Municipales, evidenciándose que GIRASOL S.A. EICE no cumplió con este procedimiento para el presupuesto aprobado para la vigencia 2010, razón por la cual, presuntamente vulneró las citadas normas y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. **Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria.** 

#### **HALLAZGO No. 7**

Al realizarse la revisión de los gastos del mes de mayo 2011, se ejecutaron partidas por concepto de Caja Menor por valor de \$819.440, dentro de los cuales se incluyo una compra por valor de \$432.240 por concepto de dotación, sin que dicha Caja Menor hubiere sido creada. El Acto Administrativo por el cual la Empresa GIRASOL SA EICE constituyó la misma, fue dado en Santiago de Cali a los siete (7) días del mes de junio de 2011; de igual forma el Reglamento para el manejo del Fondo de Caja Menor Renovable, fue establecido en la misma fecha, en consecuencia, generando desorden administrativo en el manejo del presupuesto. Hallazgo Administrativo.

#### **HALLAZGO No.8**

El ente auditado no entregó con las características exigidas por el Decreto 115 de 1996 mediante listado del sistema presupuestal la información presupuestal de Ingresos y Gastos con corte a diciembre 31 de 2010 y con corte a Mayo 31 de 2011, donde se pueda identificar en forma clara cuál fue el presupuesto aprobado, sus respectivas modificaciones, presupuesto definitivo y su respectiva ejecución presupuestal a dichas vigencias. De igual manera no se codificaron las cuentas de presupuesto y tesorería con los respectivos códigos, de acuerdo con el Régimen de Contabilidad Pública y Manual de Procedimientos, el cual fue adoptado mediante la Resolución No.356 de septiembre 5 de 2007, en consecuencia, presuntamente se vulneraron las citadas normas y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria.





#### **HALLAZGO No.9**

La Empresa GIRASOL S.A. EICE, a Mayo 31 de 2011 presenta una baja ejecución presupuestal de Ingresos toda vez que, éstos fueron de \$38.800.000, que representan el 0.014% del presupuesto aprobado, que fue de \$2.812 millones evidenciándose falta de planeación en la formulación del presupuesto y de gestión en la consecución de los recursos. Hallazgo Administrativo.

#### HALLAZGO No.10

Se evidenció que GIRASOL S. A. EICE, a Mayo 31 de 2011 presenta un desequilibrio presupuestal toda vez que, los Gastos fueron mayores respecto a los ingresos en un valor de \$4.594.000, teniendo en cuenta que los gastos sumaron el valor de \$43.282.000 y los ingresos el valor de \$38.800.000. Hallazgo Administrativo.

#### 3. Análisis de Gestión Contractual

La comisión auditora al examinar los contratos celebrados por el ente auditado, esto es, de prestación de servicios, convenios de asociación, suministro e interadministrativo, llegó a la conclusión que GIRASOL S.A. EICE que en el desarrollo de las actividades precontractual, contractual y pos contractuales, presenta notables deficiencias en cuanto a la aplicación de las normas que rigen este aspecto de la actividad Estatal, esto es, los principios de la Ley 80 de 1993, como lo es el principio de economía, de transparencia y de responsabilidad, en cuanto tiene que ver con la formulación de los estudios previos ajustados a lo dispuesto en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, y artículo 3 del Decreto 2474 de 2008.

Se destaca que es de suma importancia para el representante legal de la entidad auditada, el conocimiento pleno y aplicación de los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del artículo 26 ibidem y numerales 1, 2, 3, 7 y 12 del artículo 25 del estatuto contractual, y numerales 1 al 7 del artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, toda vez que, su incumplimiento puede degenerar en investigaciones de carácter fiscal, disciplinario y/o penal que le acarrearían consecuencias negativas.





En el desarrollo de la actividad realizó la revisión a 22 contratos de Prestación de Servicios, 3 contratos de Asociación suscritos con los recicladores, 1 contrato interadministrativo, 1 contrato de suministro, actividad en la cual se encontraron las deficiencias antes señaladas, por consiguiente se describen los Hallazgos encontrados:

#### **HALLAZGO No.11**

Se evidenció que GIRASOL SA EICE, en los CONVENIOS No. 001, 002 y 003 de Abril 11 de 2011 celebrados con los recicladores de Navarro, se establecieron las mismas actividades sin que se estableciera una delimitación concreta, medible y verificable de éstas, y como consecuencia, no existió claridad para el control de las actividades cumplidas por cada asociación. Hallazgo Administrativo.

#### **HALLAZGO No.12**

Se evidenció que el Gerente de la empresa GIRASOL S.A EICE, interventor de los contratos No. PS 001 de 2011 del 4 de Febrero de 2011, No. 00.05 de 2011 del 11 de Abril de 2011 y el No. 001 de 2010 del 25 de Noviembre de 2010, no exigió al contratista en la rendición de su informe, una relación detallada y soportada de actividades, y como consecuencia de ello no pudo efectuar un control efectivo al cumplimiento de las actividades contractuales. . administrativo.

#### **HALLAZGO No. 13**

Se evidenció que el Gerente de la empresa GIRASOL S.A EICE en los estudios previos a la celebración de los contratos PS No. 001 del 25 de Noviembre de 2010, PS 001 del 4 de Febrero de 2011, No. 00.05 del 11 de Abril de 2011 y PS No.001 del 1 de diciembre de 2010, PS-0022 del 11 de Abril de 2011, no realizó el análisis que soporta el valor estimado del contrato, según lo ordena el numeral 4 del Decreto 2474 de 2008, por consiguiente, presuntamente vulneró el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734. Hallazgo Administrativo con Incidencia disciplinaria





## 4. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron trece (13) hallazgos administrativos, tres (3) con incidencia disciplinaria.

La entidad debe ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra desarrollando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el presente informe. El Plan de Mejoramiento ajustado debe ser entregado a la Dirección Técnica ante Recursos Naturales y Aseo, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, según lo establecido las Resoluciones 0100.24.03.11.003 del 18 de marzo de 2011 y 0100.24.03.11.011 del 20 de mayo de 2011, emanadas por la Contraloría General de Santiago de Cali.

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

MARÍA AMPARO FILIGRANA MARTÍNEZ
Directora Técnica ante Recursos Naturales y Aseo



### MATRIZ DE RELACION DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

No.	Descripción del Hallazgo	Cuant ía Millo nes	Adminis trativo	Fiscal	Disciplina rio	Penal
1	Se evidenció que GIRASOL S.A EICE, 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, contenidas en el Acuerdo 0291 de Junio 17 de 2010 y en la Escritura de Constitución No. 2.308 del 14 de Septiembre de 2010 de la Notaria Segunda del Circulo de Cali.		X			
2	Se evidenció que GIRASOL S.A. EICE no cuenta con un Plan Estratégico que establezca las actividades de corto, mediano y largo plazo, así como el análisis de viabilidad financiera que permita a la empresa el desarrollo de actividades industriales, comerciales y de gestión económica, lo que trae como consecuencia, el no desarrollo de su objeto social.		Х			
3	Se evidencia que en la empresa GIRASOL S.A EICE, no se aplica adecuadamente la gestión documental, los contratos de la segunda vigencia del 2010, no están debidamente foliados; no se ha implementado la Ventanilla Única, por lo tanto no hay control de correspondencia; no hay coherencia entre la identificación de algunas carpetas de los contratos con su contenido; no se han organizado los Archivos de Gestión, como consecuencia la empresa presenta desorden administrativo documental.		X			
4	Se evidenció que GIRASOL S.A. EICE, a Mayo 31 de 2011 solo cuenta en su Planta de Cargos con el Gerente y las demás personas que ejecutan sus actividades, están vinculadas por contrato de prestación de servicios, no obstante que		X			





No.	Descripción del Hallazgo	Cuant ía Millo nes	Adminis trativo	Fiscal	Disciplina rio	Penal
	en Acta No.5 de Marzo 24 de 2011, fue aprobada por Junta Directiva su estructura organizacional, afectándose su capacidad administrativa y la estabilidad institucional.					
5	De acuerdo con los artículo 19 y 28 del Código de Comercio, para el desarrollo de actividades comerciales se debe estar inscrito en Cámara de Comercio, se evidenció que GIRASOL S.A. EICE no ha sido registrada en la misma, por no tener claridad qué tipo de entidad ha constituido, si industrial y comercial del Estado o Sociedad Anónima, y como consecuencia de ello no ha obtenido la Certificación de existencia y representación legal.		X			
6	De conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto 115 de 1996 y el numeral 5 del artículo 16 del Acuerdo Municipal No.17 de 1996, el Consejo de Política Fiscal Municipal <b>CONFIS</b> , debe aprobar mediante Acta Administrativo los presupuestos de las entidades Municipales, evidenciándose que GIRASOL S.A. EICE no cumplió con este procedimiento para el presupuesto aprobado para la vigencia 2010, razón por la cual, presuntamente vulneró las citadas normas y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.		X		X	
7	Al realizarse la revisión de los gastos del mes de mayo 2011, se ejecutaron partidas por concepto de Caja Menor por valor de \$819.440, dentro de los cuales se incluyo una compra por valor de \$432.240 por concepto de dotación, sin que dicha Caja Menor hubiere sido creada. El Acto Administrativo por el cual la Empresa GIRASOL SA EICE constituyó la misma, fue dado en Santiago de Cali a los siete (7) días del mes de junio de 2011; de igual forma el Reglamento para el manejo del Fondo de Caja Menor Renovable, fue establecido en la misma fecha, en		X			





No.	Descripción del Hallazgo	Cuant ía Millo nes	Adminis trativo	Fiscal	Disciplina rio	Penal
	consecuencia, generando desorden administrativo en el manejo del presupuesto.					
8	El ente auditado no entregó con las características exigidas por el Decreto 115 de 1996 mediante listado del sistema presupuestal la información presupuestal de Ingresos y Gastos con corte a diciembre 31 de 2010 y con corte a Mayo 31 de 2011, donde se pueda identificar en forma clara cuál fue el presupuesto aprobado, sus respectivas modificaciones, presupuesto definitivo y su respectiva ejecución presupuestal a dichas vigencias. De igual manera no se codificaron las cuentas de presupuesto y tesorería con los respectivos códigos, de acuerdo con el Régimen de Contabilidad Pública y Manual de Procedimientos, el cual fue adoptado mediante la Resolución No.356 de septiembre 5 de 2007, en consecuencia, presuntamente se vulneraron las citadas normas y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.		X		X	
9	La Empresa GIRASOL S.A. EICE, a Mayo 31 de 2011 presenta una baja ejecución presupuestal de Ingresos toda vez que, éstos fueron de \$38.800.000, que representan el 0.014% del presupuesto aprobado, que fue de \$2.812 millones evidenciándose falta de planeación en la formulación del presupuesto y de gestión en la consecución de los recursos.		Х			
10	Se evidenció que GIRASOL S. A. EICE, a Mayo 31 de 2011 presenta un desequilibrio presupuestal toda vez que, los Gastos fueron mayores respecto a los ingresos en un valor de \$4.594.000, teniendo en cuenta que los gastos sumaron el valor de \$43.282.000 y los ingresos el valor de \$38.800.000.		Х			
11	Se evidenció que GIRASOL SA EICE, en los CONVENIOS No. 001, 002 y 003 de		X			





No.	Descripción del Hallazgo	Cuant ía Millo nes	Adminis trativo	Fiscal	Disciplina rio	Penal
	Abril 11 de 2011 celebrados con los recicladores de Navarro, se establecieron las mismas actividades sin que se estableciera una delimitación concreta, medible y verificable de éstas, y como consecuencia, no existió claridad para el control de las actividades cumplidas por cada asociación.					
12	Se evidenció que el Gerente de la empresa GIRASOL S.A EICE, interventor de los contratos No. PS 001 de 2011 del 4 de Febrero de 2011, No. 00.05 de 2011 del 11 de Abril de 2011 y el No. 001 de 2010 del 25 de Noviembre de 2010, no exigió al contratista en la rendición de su informe, una relación detallada y soportada de actividades, y como consecuencia de ello no pudo efectuar un control efectivo al cumplimiento de las actividades contractuales.		X			
13	Se evidenció que el Gerente de la empresa GIRASOL S.A EICE en los estudios previos a la celebración de los contratos PS No. 001 del 25 de Noviembre de 2010, PS 001 del 4 de Febrero de 2011, No. 00.05 del 11 de Abril de 2011 y PS No.001 del 1 de diciembre de 2010, PS-0022 del 11 de Abril de 2011, no realizó el análisis que soporta el valor estimado del contrato, según lo ordena el numeral 4 del Decreto 2474 de 2008, por consiguiente, presuntamente vulneró el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734.		X		X	



