



INFORME FINAL DE AUDITORÍA  
MODALIDAD EXPRES

OTROSI No. 3

Celebrado entre el Distrito de Cartagena y Aguas de Cartagena al  
Contrato para la Gestión Integral de los Servicios de  
Acueducto y Alcantarillado de Cartagena

VIGENCIA 2017

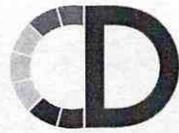
CONTRALORÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA

Tels Móvil : 3013059287

[contraloria@contraloriadecartagena.gov.co](mailto:contraloria@contraloriadecartagena.gov.co) [www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)



# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Contralora Distrital  
de Cartagena de Indias

NUBIA FONTALVO HERNANDEZ

Director Técnico  
de Auditoría Fiscal

MIGUEL TORRES MARRUGO

Coordinador SIMA

GERMAN ALONSO HERNANDEZ OSORIO

Coordinador  
Apoyo Contable

WILMER SALCEDO MISAS

Equipo Auditor

FERNANDO BATISTA CASTILLO (Líder)  
JUAN CARLOS HERNANDEZ MUÑOZ.  
EDUARDO SANJUR MARTINEZ - CPS

Cartagena de Indias D. T. y C. Junio de 2017

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA

Tels Móvil : 3013059287

[contraloria@contraloriadecartagena.gov.co](mailto:contraloria@contraloriadecartagena.gov.co) [www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. CARTA DE CONCLUSIONES	4
2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	8
3. OTRAS ACTUACIONES	55
4. CUADRO TIPIFICACION DE HALLAZGOS	56
5. ANEXOS	

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA

Tels Móvil : 3013059287

[contraloria@contraloriadecartagena.gov.co](mailto:contraloria@contraloriadecartagena.gov.co) [www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)



Cartagena de Indias D.T. y C.

Doctores

JESUS MARIA GARCÍA GARCÍA

Gerente

AGUAS DE CARTAGENA S.A.E.S.P.

SERGIO LONDOÑO ZUREK

Alcalde (E)

Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias

Asunto: Informe Final Auditoría Express – Aguas de Cartagena

La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 272 de la Constitución Política, Ley 42 de 1993 y Ley 142 de 1994, practicó Auditoría Express al OTROSI No 3 Celebrado entre el Distrito de Cartagena y Aguas de Cartagena al Contrato para la Gestión Integral de los Servicios de Acueducto y Alcantarillado de Cartagena de Marzo de 2015, 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 el área actividad o proceso examinado.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias. La responsabilidad de la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias consiste en producir un Informe de Auditoría que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, la planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA

Tels Móvil : 3013059287

[contraloria@contraloriadecartagena.gov.co](mailto:contraloria@contraloriadecartagena.gov.co) [www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)

documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias.

La auditoría a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance:

### **Gestión y Resultados**

En relación a la evaluación de la Gestión y Resultado por parte del Sujeto de Control, se evaluó el cumplimiento de Planes y Programas, se analizó y conceptualizó sobre la adecuada aplicación de los principios de eficiencia, eficacia, economía, efectividad y valoración de costos ambientales, a través de la revisión de documentos pre contractuales, y contractuales relacionados con el Otrosí No 3 al contrato GISAA de marzo de 2015.

### **Evaluación Gestión Financiera**

En este componente se evaluaron los documentos que permitieron establecer la valoración de las obras prioritarias que dieron origen a la celebración del Otrosí No 3 al contrato GISAA, así como los instrumentos de planeación financiera de ACUACAR para realizar la inversión de \$250.000.000.000,00; así como los montos restituidos a los accionistas privados de ACUACAR en virtud de la cláusula 20 de los estatutos de dicha empresa; y los valores transferidos por el Distrito de Cartagena a esa empresa para la elaboración de los diseños de las obras prioritarias del sistema de acueducto.

### **Evaluación Denuncias Ciudadanas**

La auditoría se realizó tomando como referencia el debate efectuado el 18 de abril de 2017 por el Concejo Distrital de Cartagena, de acuerdo a las explicaciones ofrecidas por el entonces representante legal de Aguas de Cartagena S.A., por los cuestionamientos efectuados en ese cabildo. En razón a ello, la Contraloría decide realizar una auditoría exprés, sobre los hechos denunciados.

### **CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO**

La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión realizada para la celebración del Otrosí No 3 al contrato GISAA celebrado en marzo de 2015 por el Distrito Turístico y Cultural de

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA

Tels Móvil : 3013059287

[contraloria@contraloriadecartagena.gov.co](mailto:contraloria@contraloriadecartagena.gov.co) [www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)

Cartagena de Indias y Aguas de Cartagena S.A.E.S.P. para garantizar la inversión de \$250.000.0000.000,00 en obras prioritarias del sistema de acueducto de Cartagena de Indias y sus corregimientos, se realizó en cumplimiento a los principios de la gestión fiscal tales como: eficiencia, eficacia, economía, efectividad, equidad y valoración de los costos ambientales.

### **Contratación y Legalidad**

El Otros sí No 3 del contrato GISAA, se ajusta al cumplimiento normativo relativo a la naturaleza jurídica de esta tipología contractual, y tiene como objetivo claro asegurar las inversiones en el sistema de acueducto que garanticen la disponibilidad de agua potable los próximos 25 años.

### **Gestión y Resultado**

En efecto, la génesis de Aguas de Cartagena S.A.E.S.P. se remonta al Acuerdo 05 del 2 de Marzo de 1994 mediante el cual se suprimió de la estructura orgánica del Distrito de Cartagena, del nivel descentralizado por servicios a la Empresa de Servicios Públicos Distritales de Cartagena, se ordenó su disolución y liquidación, se reasumió por parte de Distrito la gestión, administración, ejecución y prestación de los servicios públicos, y se facultó al Alcalde Mayor para constituir una Sociedad de Economía Mixta para que asumiera la prestación de los servicios públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo.

El 11 de julio de 1994, el Congreso de la República decretó el régimen de los servicios públicos domiciliarios, estableciendo las competencias de los Municipios en la materia, y las entidades facultadas para prestarlos en libertad de competencia y bajo el esquema de áreas de servicio exclusivo.

El 23 de septiembre en la Resolución 1787 de 1994, se ordenó por el Alcalde de Cartagena la creación de una empresa de servicios públicos mixta (empresa de economía mixta Aguas de Cartagena S.A.E.S.P.).

Posteriormente, el Distrito aperturó el Concurso Público No. CDT- GP- AJ – 03, cuyo objeto fue seleccionar el socio operador de la EMPRESA DE ECONOMIA MIXTA AGUAS DE CARTAGENA S.A. E.S.P para que éste colabore con la administración pública en la gestión de los servicios domiciliarios de acueducto y alcantarillado del

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA

Tels Móvil : 3013059287

[contraloria@contraloriadecartagena.gov.co](mailto:contraloria@contraloriadecartagena.gov.co) [www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)

# **CONTRALORIA** DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Distrito de Cartagena. En virtud de dicho concurso fue seleccionada la Sociedad General Española Aguas de Barcelona S.A., con quien se celebró el contrato social por medio del cual se constituyó AGUAS DE CARTAGENA S.A.E.S.P.

Dicho contrato, dado el régimen jurídico aplicable al momento de su celebración contemplado en la Ley 142 de 1994 principalmente, la cual en materia de modificaciones estatutarias remite al Código de Comercio, permite que éstas se hagan conforme a las normas de reuniones de asamblea general de accionistas contempladas en los Estatutos.

El Acuerdo 005 de marzo de 1994 autorizó la creación de una empresa, más no pretendió hacer una reglamentación integral de los diferentes aspectos de su funcionamiento, facultad que incluso derivó en innecesaria cuando en julio de ese mismo año, el legislador por regla general habilitó la creación de empresas especiales para la prestación de servicios públicos domiciliarios.

La sociedad Aguas de Cartagena S.A.E.S.P. ha sido modificada en seis ocasiones anteriores a la reforma estatutaria que nos ocupa, específicamente en los años 1995, 1998, 2001, 2003, 2005 y 2009; **ninguna de estas modificaciones se sometió a socialización, o autorización del Concejo Distrital de Cartagena de Indias.**

Es evidente que entre 2014 y 2015 se cumplió con la siguiente metodología para llegar a la celebración del mencionado Otrosí:

- Presentación de Propuesta ACUACAR
- Ajustes estatutarios ACUACAR
- Valoración Jurídica Inversión - Ampliación
- Evaluación de Conveniencia Técnica
- Valoración del Contrato
- Proyección de plazo necesario para el retorno de la inversión
- Adopción minuta conjunta
- Solicitud acompañamiento Procuraduría General de la Nación– DAFP
- Socialización Vice Ministerio Agua Potable

Adicionalmente tenemos que en Julio de 2014, se autorizó al representante legal a presentar propuesta de financiación de un plan de inversiones teniendo como contraprestación la ampliación del contrato de operación; y en septiembre de 2014, se

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA

Tels Móvil : 3013059287

[contraloria@contraloriadecartagena.gov.co](mailto:contraloria@contraloriadecartagena.gov.co) [www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)

autorizó al representante legal a suscribir eventual ampliación del contrato de operación y a convocar a Asamblea Extraordinaria de Accionistas para ampliar a 40 años la duración de la sociedad.

En atención a lo anterior, haremos por separado un análisis de la modificación estatutaria que dio origen al Otrosí; y finalmente estudiaremos este en particular.

### MODIFICACIÓN ESTATUTARIA QUE DIO ORIGEN AL OTROSI No. 3

En cuanto a la modificación estatutaria aprobada el 20 de octubre de 2014, tenemos que ésta cumplió con todos los requisitos legales necesarios, por lo que se constituye en un acto completamente válido, cuya celebración en momento alguno tiene la posibilidad de generar falta por parte de los intervinientes en ella, como lo señalamos a continuación:

- Según el artículo 186 del Código de Comercio, las reuniones de la Asamblea General de Accionistas se deben realizar en el lugar del domicilio social, con sujeción a lo prescrito en las leyes y en los estatutos en cuanto a convocatoria y quórum; y se celebran de conformidad con las reglas dadas en los artículos 427 y 429 de esa obra.
- El artículo 427 del Código de Comercio, derogado por el artículo 688 de la Ley 222 de 1995 expresa que la Asamblea deliberará con un número plural de socios que represente por lo menos, la mitad más una de las acciones suscritas, salvo que en los estatutos se pacte un quorum inferior.
- Los estatutos de ACUACAR, se encuentran contenidos inicialmente en la Escritura Pública de Constitución No. 5427 de diciembre 30 de 1994 de la Notaría 2ª de Cartagena, sustituidos íntegramente por Escritura Pública No. 2399 de julio 18 de 1995 de la Notaría 2ª de Cartagena, reformados mediante escrituras públicas No. 3181 de Septiembre 17 de 1998 de la Notaría 2ª de Cartagena, No. 1171 de Mayo 31 de 2001 de la Notaría 1ª de Cartagena y No. 961 de Mayo 8 de 2003 de la Notaría 2ª de Cartagena y Escritura Pública No. 1125 de Agosto 01 de 2005 de la Notaría 5 de Cartagena.

En el artículo 5º de ese contrato social, se estableció que existen tres (3) clases de acciones, a saber:

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

**Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA**

**Tels Móvil : 3013059287**

**[contraloria@contraloriadecartagena.gov.co](mailto:contraloria@contraloriadecartagena.gov.co) [www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)**

1. Clase A - compuesta por el grupo de acciones suscritas por el sector público
2. Clase B - integrada por el grupo de acciones suscritas por el sector privado nacional o extranjero
3. Clase C - correspondiente al grupo de acciones suscritas por el sector privado nacional o extranjero, operador del servicio.

El artículo 31 de dichos estatutos señala:

“En las sesiones de la Asamblea General de Accionistas la representación accionaria del Distrito corresponderá al Alcalde Mayor, y en su ausencia a la persona en quien expresamente delegue. La representación de los accionistas del sector privado ya fueren personas naturales o jurídicas, corresponderá a aquella directamente o mediante apoderado, y al representante legal tratándose de las últimas, de conformidad con la Ley o los estatutos”.

Según el artículo 37 estatutario de ACUACAR:

“Las reuniones de Asamblea General de Accionistas podrán tener el carácter de ordinarias y extraordinarias. ... Las decisiones se adoptarán por la mayoría calificada del ochenta por ciento (80%) del total de las acciones representadas. En caso que no fuere convocada oportunamente, la Asamblea General se reunirá por derecho propio el primer día hábil del mes de abril, a partir de las diez de la mañana (10:00 a.m.), en las oficinas del domicilio principal. Y en tal caso, sesionará y decidirá válidamente con un número plural de accionistas tanto del **sector público como del sector privado**, independientemente del número de acciones representadas, y las decisiones se adoptarán por la mayoría no calificada del ochenta por ciento (80%) del total de las acciones representadas.”

Por su parte, el artículo 38 del mismo articulado contempla:

“Las reuniones extraordinarias se celebrarán cuando lo exijan las necesidades o imprevistos que hagan imperativa su convocatoria. En tal caso, podrá ser convocada por la Junta Directiva, el Revisor Fiscal, el Gerente General, por un número plural de accionistas que representen no menos de un treinta por ciento (30%) de las acciones pagadas de la Clase A, B ó C y un mínimo equivalente al diez por ciento (10%) del capital social de la empresa, también por solicitud expresa de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. En las reuniones extraordinarias, la Asamblea General de Accionistas sólo podrá ocuparse de los temas incluidos en el aviso de convocatoria,

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA

Tels Móvil : 3013059287

[contraloria@contraloriadecartagena.gov.co](mailto:contraloria@contraloriadecartagena.gov.co) [www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)

a menos que un número plural de socios que representen el ochenta por ciento (80 %) de las acciones pagadas presentes en la reunión decidan lo contrario, y una vez que haya quedado agotado el Orden del Día que dio origen a la convocatoria. La convocatoria a estas reuniones se hará en la misma forma que para las reuniones ordinarias, pero con una antelación no menor de cinco (5) días hábiles a la fecha determinada para la reunión”.

Así mismo, el artículo 39 de los Estatutos establece que la Asamblea General, sea en reuniones ordinarias o extraordinarias, se entenderá válidamente constituida siempre que concurren a la misma en primera convocatoria, un número plural de socios que representen los dos tercios (2/3) del capital social, incluidos los representantes del sector público. De lo ocurrido en las reuniones de la Asamblea, según el artículo 40, se deja constancia en el libro de actas, las cuales son firmadas por el Presidente de la reunión y por el Secretario y en defecto de ellos por el Revisor Fiscal y a falta de éste, por la comisión que designe la Asamblea para que en su nombre y previo estudio del acta imparta su aprobación. Los comisionados dejan constancia de su aprobación o de sus glosas al momento de firmar el documento.

La Asamblea Extraordinaria realizada en octubre de 2014, que nos ocupa, fue debidamente convocada por el Representante Legal de AGUAS DE CARTAGENA S.A. E.S.P., previa designación de la fecha por la Junta Directiva el 29 de septiembre de 2014, con la antelación estatutaria correspondiente y señalando expresamente los temas a abordar, incluyendo dentro del orden del día: “Propuesta de Reforma Estatutaria”.

Revisada la correspondiente acta elevada en la fecha del 20 de Octubre de 2014, día en que se celebró la Asamblea Extraordinaria de Accionistas de ACUACAR, se advierte que se hizo la correcta verificación del quórum, determinando que se encontraban presentes en esa reunión 583.456 acciones de un total de 600.000 que integran el capital suscrito y pagado de ACUACAR, con una representación correspondiente a un 97.24% del capital social, de los cuales el 50% correspondió al sector público y el 47,24% restantes al sector privado, así:

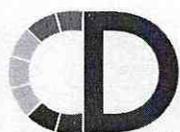
ACCIONISTA	No. ACCIONES	ACCIONISTA	No. ACCIONES
Adolfo Arrieta Osorio	218	Javier Mendoza Bettin	2
Aguas de Barcelona	275.478	Jorge Mendoza Diago	110
Agustín Herazo Pupo	150	Magdalena Echeverry Rosso	150
Alberto Barroso Osorio	193	Manuel Conde	173

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA

Tels Móvil : 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co



# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

		Caballero	
Ana Stella Fandiño Sierra	40	Manuel Malambo Aviles	150
Benjamín Alvarez Martínez	200	Ninoska Porto de Tinoco	293
Cámara de Comercio de Cartagena	1500	Olimpo Rangel Benítez	193
Distrito de Cartagena	300.000	Piedad Sanjur Martínez	50
Edinson Rafael Matera	100	Promociones J. Villegas	3.000
Fredy Nicolás Angulo Hernández	50	Rafael Martínez Villamizar	113
Fredy Sierra Velásquez	150	Ridel Y CIA S. En C.	100
García Cohen & CIA	400	Rubén Martínez Aguirre	193
Germán Locarno Figueroa	100	Víctor de la Ossa Aguas	150
Gregorio Otero Revollo	50	Noel Mena Córdoba	150

Como dentro de los temas del orden del día se encontraba una reforma estatutaria, conforme al artículo 42 del contrato social, ésta se debió votar por mayoría calificada de los accionistas que representen al menos las dos terceras (2/3) partes del capital social de cada uno de los sectores representados.

En efecto, la Comisión designada legítimamente y con base en las reglas estatutarias vigentes, aprobó la reseña consistente en que, los asambleístas aprobaron en común acuerdo la propuesta de reforma estatutaria planteada para los artículos 3°, 4°, 23, 66 y 68 tal como fue inicialmente presentada. Sobre la propuesta de reforma al artículo 20, la mayoría calificada de los asambleístas (más de las dos terceras (2/3) partes de cada sector del capital social representado), aprobaron la redacción originalmente expuesta. Así las cosas, se concluye que la metodología de la votación de las decisiones adoptadas en la Asamblea Extraordinaria de ACUACAR del 20 de Octubre de 2014, así como los quórum decisorios para tales efectos se encuentran ajustados a las normas comerciales y a los estatutos de la organización, conforme a las siguientes razones:

- Consta que se encontraban presentes en la Asamblea las dos terceras (2/3) partes de cada sector de accionistas, a saber: i) El sector Público representado enteramente por el Distrito; y ii) El sector Privado representado por AGBAR y los accionistas clase B presentes quienes en conjunto ascendían al 47, 26% de las acciones del mismo.

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA

Tels Móvil : 3013059287

[contraloria@contraloriadecartagena.gov.co](mailto:contraloria@contraloriadecartagena.gov.co) [www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)

- Se verificó que fue presentada a la Asamblea General la propuesta de modificación estatutaria permitiendo la realización de observaciones y contrapropuestas, las cuales al momento de la votación no generaron apoyo alguno diferente a quienes la presentaron, situación que quedó válidamente registrada en el acta.
- La aprobación del acta fue asignada a una comisión estatutariamente designada por la Asamblea General, con legitimidad para dar fe de lo consignado por el Presidente y el Secretario, por lo cual la veracidad de las anotaciones contenidas en ésta, gozan de la presunción de veracidad con ocasión al mandato conferido por el resto de los asambleístas a los señores Manuel Malambo y Fredy Angulo.

Con respecto a las figuras contenidas en la correspondiente modificación estatutaria, éstas corresponden a figuras pre-existentes en los estatutos de ACUACAR desde su origen, introduciéndose modificaciones a voluntad legítima de los socios -a partir del 20 de octubre de 2014- a causa de la ampliación de la vida social, motivada en la Reunión Extraordinaria de la Asamblea General, en la limitada capacidad que tenía ACUACAR por el tiempo que faltaba para su extinción, de cara al desarrollo de nuevos negocios y contratos, así como para la ampliación de los ya existentes, por lo que era necesario dotarla de capacidad suficiente para explorar, plantear y desarrollar estos mismos.

La ampliación a cuarenta (40) años de ACUACAR, no implicó ningún acto ilegal o ilegítimo por parte de sus socios, máxime cuando la Ley 142 de 1994 en su artículo 19, numeral 19.2 reza con respecto al término social de las empresas de servicios públicos que: "La duración puede ser indefinida".

Con esta modificación quedó abierta la posibilidad que teniendo la sociedad un plazo mayor de vida que el contrato GISAA, era factible acceder a unas nuevas condiciones de operación de los servicios de acueducto y alcantarillado, a lo cual se dio curso ante el Distrito de Cartagena, ya no en la calidad de socio, sino de contratante.

Tenemos que, la variación introducida en la cláusula 20 sobre reversión del capital privado, conjugada con una ampliación, de la duración del plazo societario que pasó de 26 a 40 años, implicó que en la última revisión de los estatutos por parte de la Junta Directiva, el saldo que faltaba por revertir del capital privado (6 cuotas de 20 en total), se prorrateó a 13 años más.

**"CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO"**

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA

Tels Móvil : 3013059287

[contraloria@contraloriadecartagena.gov.co](mailto:contraloria@contraloriadecartagena.gov.co) [www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)

### **PARTICULARIDADES DEL OTROSI No. 3 AL CONTRATO GISAA**

Como se dijo, en el Concurso Público con Precalificación CDT-GP-AI03 de diciembre de 1994, el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena seleccionó a un socio con experiencia y capacidad técnica que habría de vincularse a la Empresa de Servicios Públicos Mixta Aguas de Cartagena S.A. E.S.P., - ACUACAR, creada para este efecto, previa autorización del Concejo Distrital.

Como uno de los efectos principales del proceso de selección antes mencionado, el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena y la Empresa ACUACAR, celebraron el Contrato para la Gestión Integral de los Servicios de Acueducto y Alcantarillado (en adelante "GISAA") de la ciudad de Cartagena, cuyo objeto consiste en que ACUACAR se encargue de mantener, operar y explotar todos los edificios, máquinas, bienes y redes que dispone EL DISTRITO, para captar, procesar, transportar y distribuir agua potable y aquellos que tiene para captar, transportar, tratar y disponer de las aguas residuales dentro de la zona determinada en el contrato y en las condiciones de eficiencia y calidad que en éste se señalan, en concordancia con lo previsto en el artículo 4º de los estatutos de la Empresa.

Desde el 2009 se identificó que la ciudad de Cartagena requería iniciar la ejecución del Nuevo Plan Maestro de Acueducto con el fin de garantizar una eficaz disponibilidad de agua potable para todos los usuarios, el impulso de la oferta y el crecimiento sostenible en diferentes sectores de la ciudad durante los próximos 25 años. El Distrito de Cartagena no contaba con la capacidad financiera necesaria para asumir las cargas económicas que implica la puesta en marcha de dicho Plan Maestro, por cuanto se encuentra haciendo inversiones importantes en sectores diferentes al de agua potable (en materia educativa, salud e infraestructura), por lo que para la administración del Alcalde Dionisio Vélez Trujillo, resultaba necesario y urgente una alternativa de financiación diferente hasta ese momento implementadas.

Para tal fin, dicha administración argumentó que, de acuerdo con el Plan de Desarrollo Ahora Si Cartagena 2013 – 2015, en su Objetivo Estratégico No. 3 Desarrollo Territorial, vigente al momento del Otrosí No. 3 al contrato GISAA, señalaba que se implementarían acciones tendientes a mejorar la prestación de los servicios públicos domiciliarios donde el Distrito tiene competencias y responsabilidades. En especial el Sub Programa 9.1.2., en lo correspondiente a acueducto y alcantarillado manifestaba que, se continuará con la política de ampliación de la capacidad del acueducto de

**"CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO"**

**Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA**

**Tels Móvil : 3013059287**

**contraloria@contraloriadecartagena.gov.co [www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)**

Cartagena y se diseñarán estrategias para la ampliación de cobertura y mejora en la calidad.

Ante lo anterior, ACUACAR afirma haber analizado la situación y explorar la posibilidad de participar en la implementación del Nuevo Plan Maestro de Acueducto para la ciudad, teniendo en cuenta que la cláusula 20 del GISAA establece:

“DISEÑO Y EJECUCIÓN DE OBRAS DE INVERSIÓN: EL DISTRITO asume el planear y construir las obras que sean necesarias para la expansión y mejoría del servicio público de acueducto y alcantarillado sin que ACUACAR tenga responsabilidad alguna de ello. Forman parte de estas obras el actual plan de acueducto y alcantarillado, y cuya documentación se incluye en los anexos V y VI.

No obstante, ACUACAR deberá proponer al DISTRITO la ejecución de los estudios, diseños y construcción de las obras que resulten necesarias para garantizar la permanencia de los servicios en el ámbito distrital, pudiendo ser ejecutados tales trabajos por ACUACAR cuando el DISTRITO así lo determine.”.

Es así como ACUACAR preparó una propuesta integral, es decir, que contenía todas las obras prioritarias, la cual fue entregada formalmente al Distrito de Cartagena, justificando el interés legítimo de garantizar la ejecución de las obras del Nuevo Plan Maestro de Acueducto de Cartagena hasta por DOSCIENTOS CINCUENTA MIL MILLONES DE PESOS (\$250'000.000.000.00) financiados por parte de la empresa, sin que la misma implique un incremento en la tarifa del servicio por ese concepto; lo anterior, supuestamente producto del estudio de los antecedentes y evolución histórica de esta empresa de servicios públicos domiciliarios, así como de las necesidades y expectativas futuras entorno a la relación societaria y contractual existente entre el Distrito de Cartagena y ACUACAR.

Para los fines anteriores ACUACAR planteó al Distrito de Cartagena la propuesta consignada en el documento denominado “Justificación para la continuación de ACUACAR en la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en el Distrito de Cartagena”, documento integrado principalmente por los componentes jurídico, financiero y técnico el cual se encuentra anexo al Otrosí.

El Distrito elaboró, por su parte, el documento de justificación de la prórroga del contrato, con fecha 30 de septiembre de 2014, el cual coincide con las conclusiones

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

**Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA**

**Tels Móvil : 3013059287**

**[contraloria@contraloriadecartagena.gov.co](mailto:contraloria@contraloriadecartagena.gov.co) [www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)**

generales contenidas en el documento previamente citado, y que también se anexó al Otrosí.

El Distrito consideró favorable la viabilidad de la ampliación del plazo del contrato GISAA con el fin que a la empresa de servicios públicos domiciliarios, le sea posible la recuperación de la inversión a realizar en aras de la capacidad que supuestamente tiene para soportar inversiones requeridas para el Nuevo Plan Maestro de Acueducto hasta por DOSCIENTOS CINCUENTA MIL MILLONES DE PESOS (\$250'000.000.000.00). Para la determinación del plazo adicional al contrato GISAA, se tuvo en cuenta el término necesario para que ACUACAR financie las obras prioritarias del Plan Maestro de Acueducto y recupere las inversiones realizadas teniendo como referencia el límite previsto el artículo 40 de la Ley 80 de 1993.

Con el objeto de determinar el plazo mínimo necesario para que ACUACAR cumpla con la ejecución a su cargo de las inversiones propuestas por valor de DOSCIENTOS CINCUENTA MIL MILLONES DE PESOS (\$250'000.000.000.00), manteniendo el nivel tarifario actual sin afectar su viabilidad financiera y el valor del GISAA y de su ampliación, se utilizó la valoración realizada por una Banca de Inversión con experiencia en el Sector de Acueducto y Alcantarillado, cuyo diagnóstico no pudo ser obtenido por la comisión, pero que según afirmaciones del Distrito de Cartagena, dio como resultado del análisis contratado, para que la empresa ejecute las inversiones propuestas sin afectar su viabilidad financiera se necesitaría una adición de trece (13) años, contados a partir de julio de 2021 hasta junio de 2034.

Resultado de todo lo anterior, se pactó que ACUACAR acometiera inversiones hasta por DOSCIENTOS CINCUENTA MIL MILLONES DE PESOS (\$250'000.000.000.00) correspondientes a las obras prioritarias del Nuevo Plan Maestro de Acueducto para la ciudad de Cartagena, las cuales se identificaron, señalando que se hacía sin perjuicio que al momento de su ejecución resultaren alternativas más eficientes que garanticen la disponibilidad requerida de agua potable y por ende una eficaz prestación del servicio de acueducto. Estas obras serían:

OBRAS PLAN MAESTRO ACUEDUCTO ETAPA PRIORITARIA		
Plan de Tratamiento de agua potable 45.000 m <sup>3</sup> /d – Fase I	64.630	139.060
Distribución planta 1600 mm GRPL = 265 km	7.400	
Conducción Mamonal 500 mm GRPL = 59 km	10.030	
Sistemas de Acueducto Tierrabomba	42.000	
Predios y Servidumbres	15.000	

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA

Tels Móvil : 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co [www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)

Planta de Tratamiento de Agua Potable 20.000 m3/d – FASE II	24.000	62.700
Ampliación Piedrecitas e Impulsión 1200 mm L = 2km	14.700	
Distribución Planta 1600 mm GRPL= 57 km	15.000	
Conducción 1200mm GRPL = 47 km	9.000	
Planta de Tratamiento de Agua potable 20.000 m3/d FASE III	27.000	48.240
Optimización Dolores	15.000	
Conducción a Colinas 1000 mm GRPL = 32KM	6.240	
<b>TOTAL</b>		<b>250.000</b>

Cifras en millones de pesos

**Para ejecutar las inversiones ya indicadas, ACUACAR se comprometió a no incrementar la tarifa del servicio por ese concepto**, por lo que mantendrá el nivel tarifario existente, a excepción de los ajustes por inflación previstos en las disposiciones vigentes y los casos en que la Comisión de Regulación de Agua Potable revise y ajuste la tarifa en forma imperativa.

De acuerdo a los documentos recaudados de la administración distrital, el acto celebrado no puede generar afectación presupuestal alguna sobre el erario público; puesto que no debe comprometer recursos distritales o aquellos provenientes de la ciudadanía sobre los cuales el Distrito de Cartagena tiene algún tipo de vocación o es garante; sino que contrariamente atribuyó al actual prestador, ACUACAR, una carga de inversión que originalmente no le estaba asignada, obteniendo dicha empresa como contraprestación la posibilidad de mantener unas condiciones claras de frente al ente territorial para operar unos servicios públicos domiciliarios; no obstante, que las entidades territoriales tienen la obligación constitucional de garantizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Por otra parte, las situaciones y problemáticas que fueron resueltas con el acto contractual celebrado que no implica erogación por parte de la Entidad Territorial, fueron identificadas hace años atrás, especialmente en el 2009 cuando la administración de ese entonces recibió los resultados de la elaboración del Plan Director de Acueducto, y no se adoptaron soluciones eficaces que permitieran la ejecución de las inversiones necesarias en el sistema.

Teniendo en cuenta lo expresado en lo que tiene que ver con el proceso de planeación del mencionado Otrosí No. 3 de 2015 al contrato GISAA, se debía tener de presente que entre el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Aguas de Cartagena S.A. E.S.P., se celebró el 4 de septiembre de 2012 CONVENIO DE EJECUCIÓN DE DISEÑOS DEFINITIVO FASE PRIORITARIA DEL PLAN MAESTRO DE ACUEDUCTO

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA

Tels Móvil : 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co [www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)

DE CARTAGENA, el cual tuvo originalmente por finalidad de establecer el esquema y términos para la ejecución por parte de ACUACAR de la contratación de los diseños definitivos de las obras mencionadas en la cláusula primera de dicho convenio de ejecución que eran inicialmente: i) Optimización del sistema Dolores, ii) Aducción Piedrecitas – La Colina, iii) Planta La Colina, iv) Conducciones desde la Colina, v) Tubería a Tierra Bomba, vi) Aducción Gambote – La Colina. El inicio de la ejecución del convenio se dio el día 12 de octubre de 2012.

Posteriormente, mediante Otrosí No. 1, las partes convinieron en abril de 2013, modificar cláusula 1ª y 2ª del convenio en cuestión, con el propósito de precisar que el componente a diseñar Planta de Tratamiento de Agua Potable denominado “PLANTA COLINAS” se ubicaría en el inmueble “EL CERRO” en Pasacaballos; por consiguiente los componentes “ADUCCIÓN PIEDRECITAS – LA COLINA” se diseñaron acordes con la nueva localización de la Planta de Tratamiento de Agua Potable; y mediante Otrosí No. 2, las partes convinieron en julio del año 2014, modificar la cláusula 1ª y 2ª del convenio en cuestión, en atención a la necesidad de ajustar el objeto, los esquemas, términos de ejecución y alcance del convenio, a las obras ya definitivas cuyos diseños debían ser construidos, así como aclarar términos en cuanto al régimen de contratación aplicable en el caso, adaptar el plazo original del convenio a un plazo de trabajo real y ejecutable, y por último, modificar la supervisión de la ejecución de este convenio por parte del Distrito. Así fue como se determinó que las obras sobre las cuales recaerían esos diseños eran:

1. Nueva Planta de Tratamiento de Agua Potable – PTAP.
2. Ampliación Sistema Dolores – Piedrecitas.
3. Bombeo Impulsión Piedrecitas.
4. Sistema de Distribución Nueva PTAP.
5. Sistema de Acueducto para Barú.
6. Diseños Sistemas Desaladoras Centros Poblados Tierra Bomba.
7. Refuerzo Redes Matrices y Ampliación Almacenamiento Existente

Se pudo evidenciar que al momento de suscripción del Otrosí No. 3 al contrato GISAA, el convenio 012 de 2012, se encontraba vigente, al cual se le habían realizado tres modificaciones, que han ampliado el plazo de su ejecución hasta el 31 de diciembre de 2017. Se pudo establecer, que los diseños contenidos del convenio en comento, están en ejecución, y que coinciden con las obras prioritarias que motivaron la celebración del otrosí en estudio.

**“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”**

**Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA**

**Tels Móvil : 3013059287**

**contraloria@contraloriadecartagena.gov.co [www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)**

El Otrosí en comento, es una herramienta que según su estudio de legalidad y conveniencia, busca dar una solución a las inversiones que se deben hacer en el sistema de acueducto para dar solución a la demanda de agua potable a un horizonte de 20 años.

Por otra parte Aguas de Cartagena señala que la necesidad de las obras así como la determinación de las mismas, se detectaron al momento en que se elaboró el nuevo plan maestro de acueducto, aunque han sufrido algunas modificaciones a través de los Otrosí suscrito al convenio 012 del 2012.

Al revisar la documentación suministrada, se advierte que en el 2009 se elaboró un diagnóstico general del sistema de acueducto, que se denominó Plan Director; en el 2012 se transfieren recurso del Distrito a ACUACAR para la contratación de los diseños definitivos de dichos componentes, ese último ha sufrido varias modificaciones, incluso en las obras que se diseñarán a nivel de detalle; y en el 2015 se celebró el Otrosí modificatorio al contrato de concesión, adicionando 13 años para que ACUACAR invierta 250 mil millones de pesos en la ejecución de dichas obras.

La comisión auditora determinó que al momento de darse la ampliación en el 2015, la ejecución de los diseños de las obras que fueron determinadas como prioritarias que estaban siendo financiados con recursos distritales, se hubiere concluido.

Si era necesario dar una solución de inversión a las obras prioritarias del Plan Director de Acueducto, esa necesidad debía satisfacerse de forma adecuada, esto es, asegurando que la alternativa escogida, satisfaría enteramente la necesidad suscitada.

***Se pudo evidenciar que existe un eventual riesgo para el Distrito en la celebración del Otrosí No. 3 de marzo de 2015***, por la siguiente razón: El otrosí fue estructurado para unas obras prioritarias; no quedando claro, en el mismo, la cantidad total a invertir por ACUACAR S.A. E.S.P.

➤ **OBSERVACION ADMINISTRATIVA N° 1**

En los proyectos de inversión se debe cuantificar la cifra a invertir en el horizonte del tiempo, en el otrosí No. 3 al contrato GISAA suscrito entre el Distrito de Cartagena y la empresa ACUACAR S.A.E.S.P., no se establece la cuantía precisa a invertir por el operador del sistema de acueducto (ACUACAR) en las obras prioritarias definidas.

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA

Tels Móvil : 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

Dicho otrosí en el numeral 15 a la letra establece que después de realizar los análisis correspondientes se concluye “Resultado de todo lo anterior, se ha determinado viable que ACUACAR acometa inversiones **hasta** por DOSCIENTOS CINCUENTA MIL MILLONES DE PESOS (\$250.000.000.000) correspondientes a las obras prioritarias del nuevo Plan Maestro de Acueducto para la ciudad de Cartagena, las cuales actualmente han sido identificadas” como aparecen relacionadas en el mismo documento, “*sin perjuicio que al momento de su ejecución resultaren alternativas más adecuadas que garanticen la disponibilidad requerida de agua potable y por ende una eficaz prestación del servicio de acueducto*”.

Por lo anterior, consideramos que no se estableció que el monto total de las inversiones a realizar ACUACAR fuese de \$250 mil millones de pesos sino hasta esa cifra, lo que podría representar una dificultad de interpretación de las obligaciones a cargo de ACUACAR. Por lo tanto, la Comisión Auditora considera lo anterior como una **Observación Administrativa**.

➤ **OBSERVACION ADMINISTRATIVA N° 2**

En el convenio N° 012 de 2.012, suscrito entre ACUACAR S.A.E.S.P. y el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, se estableció la ejecución de diseños definitivos de la fase prioritaria del Plan Maestro de Acueducto de Cartagena, en la cláusula primera- objeto se establece el esquema y términos para la ejecución por parte de ACUACAR de la contratación de los diseños definitivos de las siguientes obras:

- 1- Optimización del sistema dolores
- 2- Aducción piedrecitas – Colinas
- 3- Planta Colinas
- 4- Conducciones desde La Colina
- 5- Tubería a Tierra Bomba, aducción Gambote – La Colina, para efectos de lo cual se suscribe el presente convenio; en la cláusula tercera – *RECURSOS PARA LA FINANCIACION DEL OBJETO DEL CONVENIO*: Los recursos con los cuales se financia el objeto del presente convenio, provienen del Distrito de Cartagena y ascienden a la suma de seis mil cuatrocientos cincuenta y un millones novecientos cuarenta y tres mil ciento noventa y ocho pesos mcte. (\$ 6.451.943.198,00), según certificado de disponibilidad 363 de agosto del 2.012.

u |

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA

Tels Móvil : 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

El 29 de octubre se suscribió el encargo fiduciario N° 3-1-30340 entre el gerente de Aguas de Cartagena y GNS S.A., con los recursos provenientes del valor del convenio de ejecución de los diseños definitivos de la fase prioritaria del Plan Maestro de acueducto de Cartagena, a fecha 30 de abril de 2.017 los rendimientos financieros de dicho fideicomiso han sido del orden de un mil ciento noventa y dos millones novecientos diecinueve mil doscientos cuarenta y cinco pesos mcte. (\$1.192.919.245). Mediante al Otrosí N° 1 del convenio 012 de 2.012 suscrito entre CARLOS OTERO GERDTS y FRANCISCO PÉREZ TENA; en la cláusula primera las partes convinieron aclarar las cláusulas 1 y 2 del convenio de ejecución celebrado el 4 de septiembre de 2.012, con el propósito de precisar que el componente a diseñar PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE, denominado "PLANTA COLINAS" se ubicará en el inmueble "El Cerro" en Pasacaballos, jurisdicción del Distrito de Cartagena, y por consiguiente, los componentes "ADUCCION PIEDRECITAS – LA COLINA " se diseñarán acordes con la nueva localización de la planta de tratamiento de agua potable. La nueva localización de la planta de tratamiento implicaría la obliga de hacer un ajuste en las obras prioritarias consignadas en el convenio. **Observación Administrativa.**

#### RELACION DE OBSERVACIONES

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron dos (2) observaciones administrativas.

#### PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad debe diseñar y presentar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias comunicadas, dentro de los Ocho (08) días siguientes al recibo del informe definitivo de acuerdo con lo previsto en la Resolución Reglamentaria N°104 del 10 de marzo de 2017 de la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias.

u/

"CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO"

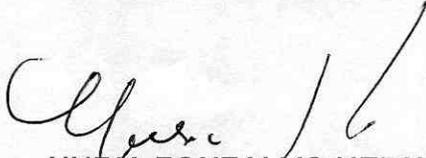
Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA

Tels Móvil : 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co

# **CONTRALORIA** DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

El Plan de Mejoramiento presentado debe contener las acciones 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.



**NUBIA FONTALVO HERNÁNDEZ**  
Contralora Distrital de Cartagena de Indias

Proyectó/elaboró:

Fernando Batista Castillo 

Juan Carlos Hernández Muñoz

Eduardo Sanjur Martínez – CPS

Revisó: Germán Alonso Hernández Osorio 

Coordinador SIMA

Revisó: Wilmer Salcedo Misas 

Coordinador Apoyo Contable

Revisó/Aprobó: Miguel Torres Marrugo

Director Técnico de Auditoría Fiscal

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA

Tels Móvil : 3013059287

[contraloria@contraloriadecartagena.gov.co](mailto:contraloria@contraloriadecartagena.gov.co) [www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)

## 2. CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE OBSERVACIONES Vigencia 2017

TIPO DE OBSERVACION	CANTIDAD	VALOR (en pesos)
1. ADMINISTRATIVAS	2	
2. DISCIPLINARIOS	-	
3. PENALES	--	
4. FISCALES	--	
• Obra Pública	--	
• Prestación de Servicios	--	
• Suministros	--	
• Convenios, Consultoría y Otros	--	
• Gestión Ambiental	--	
• Estados Financieros	--	
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	

*Mf*

“CONTROL FISCAL CONFIABLE, TRANSPARENTE Y PARTICIPATIVO”

Pie de la Popa, Calle 30 No. 19A-09 - CASA MORAIMA

Tels Móvil : 3013059287

contraloria@contraloriadecartagena.gov.co www.contraloriadecartagena.gov.co