



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

ALCALDIA MUNICIPAL DE CAIMITO - SUCRE

AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO DEL SISTEMA DE ALUMBRADO PUBLICO (CONTRATO DE CONCESION) DEL MUNICIPIO DE CAIMITO – SUCRE VIGENCIA FISCAL 2020



AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO DEL SISTEMA DE ALUMBRADO
PÚBLICO (CONTRATO DE CONCESIÓN) DEL MUNICIPIO DE
CAIMITO – SUCRE

CONTRALOR DEPARTAMENTAL: **JORGE VICTOR BELEÑO BAGGOS**

JEFE DE AREA DE CONTROL FISCAL: **ANA GLORIA MARTÍNEZ CALDERÍN**
Y AUDITORIA

SUPERVISOR ENCARGADO **ANA GLORIA MARTÍNEZ CALDERÍN**

LÍDER DE AUDITORIA: **RAMÓN BUELVAS ROMERO**

AUDTORES: **CARMEN ACOSTA MEZA**



Contenido

CARTA DE CONCLUSIONES	4
2.1 Objetivo de la auditoría	5
2.1.1 Objetivo General	5
2.2 Fuentes de criterio	5
2.3 Alcance de la auditoría	6
2.4 Limitaciones del proceso	6
2.5 Resultados evaluación control interno	6
2.6 Conclusiones generales y concepto de la evaluación realizada	7
2.7 Relación de Hallazgos	8
2.8 Plan de Mejoramiento	8
3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y CRITERIOS	9
3.1. Objetivos Específicos.	9
3.2. Criterios de Auditoría.	9
4.1 Resultados generales sobre el asunto o materia auditada.	18
4.2 Resultados en relación con el objetivo específico No. 1. ¡Error! Marcador no definido. 8	47
4.3 Resultados en relación con el objetivo específico No. 2.	47
4.4 Resultados en relación con el objetivo específico No. 3.	57
4.5 Resultados en relación con el objetivo específico No. 4.	74
4.6 Resultados en relación con el objetivo específico No. 5.	78
4.7 Resultados en relación con el objetivo específico No. 6.	78
5. Anexos	78
	¡Error! Marcador no definido. 1



CARTA DE CONCLUSIONES

Señores

OSCAR MARIO HEREDIA VERGARA

Alcalde Municipal

FERNANDO ANTONIO GONZALEZ PACHECO

Unión temporal iluminado de caimito

Caimito - sucre

Respetados señores

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículos 267 y 272 de la Constitución Política y modificado por el artículo 1 y 4 del acto legislativo No. 04 DE 2019 de conformidad con lo estipulado en la Resolución No. 062 de 15 febrero de 2021, la Contraloría General del Departamento de Sucre realizó auditoria de cumplimiento sobre la gestión fiscal a los recursos del alumbrado público del Municipio de Caimito.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la Contraloría General del Departamento de Sucre es expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en la gestión fiscal, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 032 del 1 de febrero de 2021, proferida por la Contraloría General del Departamento de Sucre , en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI1), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI2) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la Contraloría General del Departamento de Sucre, la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.



La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado en cumplimiento de los objetivos incluidos en el Memorando de Asignación No. 021 de 2021.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Oficina de control fiscal de la CGDS. El período auditado tuvo como fecha de corte el 31 de diciembre de 2020 y abarcó el período comprendido entre el 01 de enero al 31 de diciembre del año 2020.

2.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

2.1.1 Objetivo General

Evaluar el cumplimiento y detectar falencias en los procedimientos de la concesión y los procesos de intervención y supervisión aplicables al sistema de alumbrado público en el municipio de Caimito – Sucre, así como la liquidación, facturación y recaudo de los dineros que se generan y que son trasladados por el municipio a la Fiduciaria en la vigencia fiscal 2020.

2.2 Fuentes de criterio

- Ley 80 de 1993, artículos 14 Nral 1, art. 27
- Ley 1150 de 2007, art. 3, 29
- Ley 594 de 2000, art. 4
- Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único), art. 34
- Ley 489 de 1998, Art. 17, 27, 28 y 29
- Ley 87 de 1993, art. 2
- Ley 1753 de 2015, art. 133
- Decreto 1081 de 2015, art. 2.1.1.2.1.7
- Decreto 1510 de 2103, art. 19
- Decreto 1082 de 2015, art. 2.2.1.1.1.7.1
- La Resolución 18540 del 2010 Numeral "575.9"
- Resolución CREG 108 de 1997
- Circular externa N°1 del 21 de junio de 2013
- Ley 1819 de, 2016
- Decreto 111 de, 1996
- Decreto 2424 de 2006
- Resolución 076 de 1997
- Resolución 089 de 1996



- Resolución 076 de 1997
- Resoluciones 099 de 1997, 82 de 2002 y 097 de 2008
- Resolución 122 de 2011 trata la facturación
- CREG 18-1331 de 2009, 18-0265 de 2010, 18-0540 de 2010 y 18-1568 de 2010 que componen el reglamento técnico de RETILAP.
- Resoluciones 123 de 2011 y 114 de 2012
- Acuerdo 42 de 2002
- Estatuto tributario nacional, art. 817 y 818
- Plan General de Contabilidad Pública, libro 1°, numeral 9.1.1.2
- Manual de procedimiento contable.
- Contrato de concesión del sistema de alumbrado público celebrado entre el municipio de Caimito y unión temporal iluminado de Caimito del siete (7) días del mes de febrero de 2018., clausulas primera, tercera, cuarta, sexta, quince, veintiséis, treinta.
- **Contrato de intervención** suscrito entre el municipio de Caimito y CONSTRUGONPS S.A.S Clausula segunda, tercera, cuarta y quinta sexta y séptima.

2.3 Alcance de la Auditoría

El alcance de la auditoría es una manifestación clara de su enfoque, aspectos y límites, en términos de cumplimiento del asunto o materia en cuestión en función con los criterios establecidos. Este alcance es influenciado por la materialidad y el riesgo, y en él se determina cuales sujetos de control fiscal y qué partes de ellos serán cubiertos.

2.4 Limitaciones del Proceso

En el trabajo de auditoría **NO** se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la auditoría. Sin embargo, Al no poder constatar los registros de los movimientos contables y financieros, así como realizar la ejecución del contrato de concesion-licitacion publica LP-No. 007 de 2017 y los contratos accesorios, limitó en cierta medida el desarrollo y resultados de la auditoría.

2.5 Resultados evaluación control interno

Los mecanismos de Control Interno existentes en el Municipio de Caimito - sucre, para garantizar el adecuado uso y control de los recursos provenientes del impuesto de Alumbrado Público, muestran deficiencias de control y seguimiento, que no garantizan efectividad y no mitigan totalmente los riesgos frente al manejo de los mismos. Algunos de los controles identificados por la Contraloría General del Departamento de sucre y evaluados no han sido diseñados y documentados en el



municipio; así mismo, los procedimientos y controles existentes son deficientes e insuficientes, la organización de la documentación soporte del proceso de alumbrado público, es muy precaria y se encuentra segmentada.

2.6 Conclusiones generales y concepto de la evaluación realizada

A partir de la resolución 043 de 1995 de la CREG, se autorizó a los municipios realizar la contratación del servicio de alumbrado público a través de la figura de Concesión, la cual liberaba a los Municipios de la inversión de recursos con los que no contaba y reglamentando el pago del servicio a los que los recibían que en síntesis eran los usuarios del servicio Eléctrico en zona rural y urbana del municipio, que para esta época es electricaribe o afinia. Históricamente el alumbrado público en el municipio de Caimito - sucre, había sido administrado por el propio municipio, hasta que en el año 2017 se tomó la decisión de concesionarlo por veinte años. Por lo cual la Administración Municipal a través de los estudios de conveniencia y oportunidad de la licitación pública No. **LP-No. 007 DE 2017** argumenta “que el sistema actual de alumbrado público es ineficiente por tener una muy baja cobertura, utilizar luminarias con tecnología obsoleta y adicionalmente por tener un alto número de luminarias fuera de servicio.

En conclusión el Municipio de Caimito necesita realizar una inversión de **1.235 LUMINARIAS** entre reemplazos y proyección de nuevos puntos, para lograr un parque lumínico al 100%, pero desafortunadamente el Municipio para esta primera etapa su estructura financiera, aun mejorándola solo alcanza a abarcar el 50% de la necesidad Municipal, lo cual determina la máxima inversión que el Municipio de Caimito podría hacer en Materia de Alumbrado y a su vez sostener, a través del Recaudo. Esta conclusión se determina, teniendo en cuenta el valor de la facturación que se tendría con el nuevo acuerdo y el número de usuarios existentes y además contando con un recaudo del 95% de lo facturado (Porcentaje alto para la mala eficiencia en el recaudo, que maneja el Municipio actualmente, **recordemos que era del 55%**).

Sin embargo tres años después de la firma de la concesión, el panorama no es alentador, este servicio público esencial no domiciliario que debería beneficiar a los habitantes del municipio no presenta mayores coberturas significativas, y lo más preocupante se evidencia un desequilibrio financiero puesto que los ingresos mensuales que se reciben por el concepto del impuesto de Alumbrado Público, no son suficientes para garantizar el pago tanto del suministro de energía como los gastos ocasionados por la administración, operación y mantenimiento del mismo, arrojado un déficit promedio mensual de más de cincuenta millones de pesos.

Es evidente que el municipio propicia un gran riesgo ya que no cuenta con las herramientas que permitan medir el desempeño de las actividades propias que se deben desarrollar, al hacer uso de los recursos Públicos, lo cual implica falta de



control y ejecución, en términos de eficacia, eficiencia y efectividad, no cuenta para dicho control con información administrable, que permita su análisis ágil y facilite la toma de decisiones, para lo cual, se requieren los Indicadores de Gestión en la medida en que estos son factores para establecer el logro, y el cumplimiento de la misión, objetivos, metas, programas o políticas de un determinado proceso o estrategia.

Se puede decir que existen muchas falencias administrativas por cuanto existe ausencia de supervisión lo cual ha permitido que no se controlara la inversión sobre las actividades contractualmente pactadas, como es el caso de la expansión en el alumbrado público, la falta de control de la facturación, estableciéndose una diferencia o faltante de recurso público. De igual manera se presenció falta de evaluación interna de los procesos contractuales y en especial de los contratos de concesión e interventoría de alumbrado público del municipio de parte de la oficina de control interno de la alcaldía, por no existir adecuados sistemas de verificación y evaluación al proceso contractual y no utilizar métodos que le permitan conocer las instancias que se surten en las etapas precontractual, de ejecución y liquidación, sin que tal labor signifique crear trámites aprobatorios a la gestión administrativa"

2.7 Relación de Hallazgos

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General del Departamento de Sucre constituyó Doce (12) Hallazgos de los cuales tres (03) son Administrativos, Ocho (08) administrativos con incidencia Disciplinaria, uno (01) administrativo con presunta incidencia Disciplinaria Penal

2.8 Plan de Mejoramiento

No se realizó evaluación sobre planes de mejoramiento, debido a que no existe Antecedentes de realización de auditorías anteriores, por lo tanto, no se observó planes de mejoramientos de vigencias anteriores en lo referente a los procesos del sistema de alumbrado público.

Sincelejo, mayo de 2021

Original Firmado
JORGE VICTOR BELEÑO BAGGOS
Contralor General del Departamento de Sucre

Elaboró: Equipo Auditor
Aprobó: Jefe Área Control Fiscal y Auditorías



3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y CRITERIOS

3.1. Objetivos Específicos

1. Evaluar el cumplimiento del procedimiento para la gestión presupuestal y contable de la Concesión del Alumbrado Público
2. Verificar el cumplimiento del procedimiento “Seguimiento y control al sistema de alumbrado público”
3. Verificar el cumplimiento de las obligaciones de la Alcaldía Municipal y Contratista contempladas en el contrato de concesión, “interventoría técnica, administrativa y financiera del sistema de alumbrado público del Municipio de Caimito - sucre
4. Revisar los procesos de supervisión de los contratos de concesión e interventoría del sistema de alumbrado público por parte del municipio de la vigencia fiscal 2020
5. Realizar seguimiento al Plan de Mejoramiento vigente en materia de Alumbrado Público suscrito con entes de control interno o externo.
6. Verificar el cumplimiento de los procesos de Control Interno de la entidad con relación a los requisitos establecidos para el seguimiento y control del sistema de alumbrado público en el municipio de Caimito - sucre

3.2. Criterios de Auditoría.

Ley 80 de 1993, artículos 14 Nral 1, art. 27

Nral 1. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán en los casos previstos en el numeral 2 de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.

Artículo 27º.- De la Ecuación Contractual. En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento.

Ley 594 de 2000.



Los Artículo 4, Literal d, 12, 13,16 y 21, "de los Principios Generales, establece la responsabilidad de los servidores públicos en la organización, conservación, uso y manejo de los documentos".

Acuerdo 42 de 2002.

Los artículos 2, 3 y 4, del Archivo General de la Nación, "estipulan la forma en que se deben llevar los archivos de las entidades públicas"

Ley 734 de 2002 Artículo 34.

Establece; Deberes. Son deberes de todo servidor público: "1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código".

Ley 489 de 1998

El artículo 17 describe los aspectos a tener en cuenta para adoptar las políticas de desarrollo administrativo dentro de los cuales en el numeral 5 establece: "Adaptación de nuevos enfoques para mejorar la calidad de los bienes y servicios prestados, metodologías para medir la productividad del trabajo e indicadores de eficiencia y eficacia".

La Ley 1753 del 2015,

Expresa en el "Artículo 133. Integración de Sistemas de Gestión. Intégrese en un solo sistema de gestión, los sistemas de gestión de la calidad de qué trata la Ley 872 de 2003 y de Desarrollo Administrativo que trata la Ley 489 de 1998. El sistema de gestión deberá articularse con los sistemas nacional e institucional de Control Interno consagrado en la Ley 87 de 1993 y en los artículos 27 al 29 de la Ley 489 de 1998, de tal manera que permita el fortalecimiento de los mecanismos, métodos y procedimientos de control al interior de los organismos y entidades del Estado.

Decreto 1499 de 2017

"Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, integró en un solo Sistema de Gestión los Sistemas de Desarrollo Administrativo y de Gestión de la Calidad, previstos en las leyes 489 de 1998 y 872 de 2003, el cual deberá articularse con el Sistema de Control Interno consagrado en la Ley 87 de 1993 y en los artículos 27 al 29 de la ley 489 de 1998, que en su "Artículo 2.2.22.37. Comité Departamentales, distritales y municipales de Gestión de Desempeño. A nivel Departamental, municipal y distrital habrá Comités Departamentales, Distritales y Municipales de Gestión y desempeño



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

los cuales estarán integrados por el gobernador o alcalde, quienes la presidirán, los miembros de los consejos de gobierno y por los gerentes, presidentes o directores de las entidades descentralizadas de la respectiva jurisdicción territorial".

Ley 87 de 1993,

Artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales. El parágrafo del Artículo 4 del Decreto 2424 de 2006 establece:

() PARAGRAFO: Los municipios y/o distritos tienen la obligación de incluir en sus presupuestos los costos de prestación del servicio de alumbrado público y los ingresos por impuestos de alumbrado público, en el caso que se establezca como mecanismo de financiación.

El Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República No. 1081 de 2015

Artículo 2.1.1.2.1.7. Publicación de la información contractual, indica:

"De conformidad con el literal (c1 del artículo 3º de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).

Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, o el que lo modifique, sustituya o adicione.

Decreto 1082 de 2015

El Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP, establece: "La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición".

La Resolución 18540 del 2010 Numeral "575.9

Manejo Ambiental en los Sistemas de Alumbrado Público. Los proyectos de alumbrado público deberán tener en cuenta las reglamentaciones ambientales vigentes, en especial el Decreto 4741 de 1995 y demás disposiciones emitidas por la autoridad ambiental. Merece especial atención la disposición final de fuentes



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

luminosas con contenidos de sustancias contaminantes. Las cuales deben atender los lineamientos de la autoridad ambiental."

Numeral "700.2 del RETILAP, Obligaciones de la interventoría de alumbrado público: La verificación del cumplimiento de la normatividad municipal, regional y nacional vigente en materia ambiental, respecto al manejo y disposición de equipos y materiales retirados del sistema de alumbrado público por parte del operador."

La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, en la Circular Externa No. 1 del 21 de junio de 2013,

estableció: "Las entidades que contratan con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente su actividad contractual en el SECOP, sin que sea relevante para la exigencia de esta obligación su régimen jurídico, naturaleza de público o privado o la pertenencia a una u otra rama del poder público. Las instituciones que ejecutan recursos públicos sin ser entidades del Estado están obligadas a publicar en el SECOP su actividad contractual que se ejecute con cargo a recursos públicos".

Acuerdo 42 de 2002

Los artículos 2, 3 y 4 del, del Archivo General de la Nación, "estipulan la forma en que se deben llevar los archivos de las entidades públicas.

Manual de procedimientos contables (contaduría general de la nación)

Tratándose de las entidades del gobierno general, el reconocimiento de las rentas por cobrar se debe aplicar el determinado en el numeral 9.1.1.2 del Libro I Plan General de Contabilidad Pública de la Contaduría General de la Nación:

Los numerales 18, 19 y 20 del Capítulo III Procedimiento Contable Para el Reconocimiento y Revelación de Hechos Relacionados con las Propiedades, Planta y Equipo del Libro II Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública

Contrato de concesión

CLÁUSULA 1: OBJETO.

El objeto del presente contrato estatal es la contratación por el sistema de concesión de la prestación del servicio de alumbrado público incluidas las actividades de suministro, instalación, reposición, repotenciación (modernización), adecuación, mantenimiento, operación, expansión y administración de la infraestructura del servicio de alumbrado público en el municipio de caimito – departamento de sucre, zona urbana y rural.

ALCANCE DEL CONTRATO.



a). El proyecto comprende primeramente una inversión INICIAL en la zona urbana del Municipio de Caimito - Sucre, que deberá ser ejecutada dentro los Doce (12) meses siguientes a la suscripción del acta de inicio del contrato respectivo, correspondiente a la suma de NOVECIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES CINCUENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS TREINTA Y DOS.

CALUSULA 3. OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO.

3.1). OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA. EL CONCESIONARIO tendrá a su cargo, la prestación del Servicio de Alumbrado Público, consistente en el suministro, instalación, reposición, repotenciación (modernización), adecuación, mantenimiento, operación, expansión y administración de la infraestructura del servicio de alumbrado público en el MUNICIPIO DE CAIMITO SUCRE por el término de veinte (20) años contados a partir de la suscripción del acta de iniciación del presente contrato, de conformidad con los requisitos y condiciones establecidas en los pliegos de la presente Licitación Pública y la propuesta presentada por EL CONCESIONARIO. Este servicio comprende las siguientes obligaciones: 3.1.1) Atender las observaciones o requerimientos que le formule el Municipio a través del supervisor del contrato. 3.1.2). Emplear personal técnico idóneo y productos de óptima calidad en los servicios objeto de la presente contratación. 3.1.3) Responder por la calidad de los bienes y servicios suministrados. 3.1.4). Informar oportunamente al municipio sobre cualquier eventualidad que pueda sobrevenir y que afecte el normal desarrollo del contrato. 3.1.5). Firmar el acta de iniciación, de común acuerdo con el supervisor una vez legalizado y perfeccionado el contrato. 3.1.6). Tomar las precauciones necesarias para garantizar la confidencialidad de la información que EL MUNICIPIO le proporcione, de las cuales en ningún caso serán menores a aquellas tomadas para mantener sus propios asuntos y negocios importantes en reserva, cuando la naturaleza de éstos así lo exija, absteniéndose en lo sucesivo de efectuar para sí o para terceros, arreglos, reproducciones, adaptaciones o cualquier otra clase de mutilación de la información que llegue a su conocimiento con ocasión de la ejecución del objeto contractual. 3.1.7). Presentar informe al supervisor técnico del contrato, sobre el cumplimiento de las obligaciones, para la realización del respectivo pago. 3.1.8). Las demás que resulten de la ejecución del contrato 3.1.9). Cumplir con las obligaciones frente al Sistema de Seguridad Social Integral, de acuerdo a lo previsto por la ley 1150 de 2007 y demás normas vigentes. 3.1.10). Responder por los impuestos y tributos que genere la presente contratación. 3.1.11). Guardar la suficiente reserva sobre la información que se obtenga en desarrollo de las actividades realizadas. 3.1.12). Liquidar y revertir la infraestructura del sistema de alumbrado público al Municipio de Caimito-Sucre, y todos aquellos bienes y/o activos, que estén ofertados dentro del presupuesto económico y hagan parte de la inversión al Municipio, cumpliendo de esta manera con lo estipulado en el artículo 19 de la Ley 80 de 1993 y el Artículo 65 de la Ley 143 de 1994. 3.2 OBLIGACIONES RELACIONADAS CON EL SUMINISTRO Y LA INSTALACIÓN: (...) OBLIGACIONES RELACIONADAS CON LA REPOSICIÓN: (...) 3.4.) OBLIGACIONES RELACIONADAS CON LA REPOTENCIACIÓN (MODERNIZACIÓN): (...) 3.5. OBLIGACIONES RELACIONADAS CON LA ADECUACIÓN Y MANTENIMIENTO: (...) 3.6. OBLIGACIONES RELACIONADAS CON LA OPERACIÓN: (...) 3.6.20). Durante la vigencia del contrato la empresa concesionaria deberá prestar el servicio con el máximo grado de calidad y eficiencia posible. 3.6.21). El concesionario estará obligado a operar las luminarias que sean construidas por terceros y que entren a hacer parte de la infraestructura de alumbrado público del MUNICIPIO DE CAIMITO, cuya remuneración de operación se



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

acordará con EL CONCEDENTE. 3.7. OBLIGACIONES RELACIONADAS CON LA EXPANSIÓN: (...) La expansión vegetativa por el crecimiento de la ciudad se ha establecido en el 2,5% del inventario anual con cargo a la dinámica ordinaria de la concesión que asume el concesionario, por tanto el concesionario debe hacer las inversiones anuales de acuerdo con este índice de crecimiento (2.5%).

CLAUSULA 4. OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO.

En desarrollo del contrato derivado de la presente contratación el Municipio tendrá las siguientes obligaciones: 4.1). Exigir calidad de los bienes y servicios suministrados y que estos se ajusten a los requisitos exigidos en las especificaciones técnicas de contrato.

.....4.16). En caso de que el RECAUDO DEL ALUMBRADO PÚBLICO del Municipio, no sea suficiente o no cumpla las proyecciones financieras propuestas por el CONCESIONARIO, El Municipio para reestablecer el equilibrio, o la ecuación contractual, para garantizar la prestación de este servicio público, cancelará de su pecunio, dentro de los Sesenta (60) días calendario siguientes, a la presentación de la cuenta de cobro, la diferencia entre el valor del recaudo obtenido, y el valor del recaudo proyectado por el CONCESIONARIO en su flujo financiero propuesto. 4.17). El MUNICIPIO evaluará mediante comité con el CONTRATISTA a los Seis (06) meses de ejecución del contrato, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, el histórico de facturación y recaudo del impuesto, para determinar si las proyecciones hasta esa fecha han cumplido la perspectiva financiera planteada en el contrato y flujo financiero. Si en este comité se evidencia que el recaudo que se proyectó es igual o inferior al 50% de lo esperado, el MUNICIPIO deberá reestructurar con el CONTRATISTA el valor de la inversión inicial, y por ende replantear el flujo financiero, evitando con esto que el equilibrio de la ecuación contractual, se vea afectado y genere un perjuicio para las partes. 4.18). El CONCESIONARIO suspenderá la prestación del servicio de Alumbrado Público, cuando pasado tres (03) meses, El Municipio no haya cumplido con el pago correspondiente a este, de acuerdo al FLUJO FINANCIERO propuesto por el contratista en su oferta, el cual debe ir adjunto al contrato entre las partes. 4.19). El CONCESIONARIO restablecerá el servicio una vez el Municipio se ponga al día con la totalidad de la deuda adquirida hasta la fecha en que se pretenda realizar el pago. 4.20). Suministrar oportunamente la información que requiera EL CONCESIONARIO para la ejecución del objeto de éste contrato.....4.23). Las demás que de acuerdo con la ley le competen y las que surjan en el desarrollo del contrato de concesión

CLÁUSULA 6: VALOR DEL CONTRATO.

Se tendrá como valor fiscal del contrato, el valor de las inversiones iniciales, que corresponden a: NOVECIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES CINCUENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS TREINTA Y DOS PESOS M/CTE (\$ 938.055.932.00). Este valor se establece usando como referencia el valor de la repotenciación, reposición, ampliación, adecuación y mantenimiento inicial. No obstante, el valor del contrato a suscribir será de cuantía INDETERMINADA, pero determinable en el tiempo.

CLÁUSULA 15: FORMA DE PAGO.

El Municipio por medio de la Entidad Fiduciaria, pagará al contratista seleccionado el valor del contrato por medio de pagos mensuales durante el plazo del contrato de acuerdo con los flujos financieros del contrato, los primeros diez (10) días de cada mes.



CLÁUSULA 26: INTERVENTORÍA.,

PRUEBAS E INSPECCIÓN DE LOS ELEMENTOS. Al ser obligatorio contar con una interventoría idónea como requisito contemplado en el artículo 29 de la Ley 1150 de 2007 el MUNICIPIO DE CAIMITO contratará bajo el procedimiento establecido en el Estatuto Contractual del Estado la interventoría requerida. Para tales efectos las funciones de la interventoría serán las previstas en el capítulo 7 del Reglamento Técnico de Iluminación y Alumbrado Público – RETILAP, Estatuto Anticorrupción y demás normas que lo modifiquen o complementen. La interventoría designada de carácter provisional no demandará recursos del impuesto de alumbrado público y por ende no afectará el modelo económico de la concesión. Una vez implementado el contrato de interventoría con una firma especializada, se remunerará con cargo a la fuente de ingresos del impuesto de alumbrado público para lo cual el Concedente deberá determinar la suficiencia del modelo tributario para poder pagar con cargo a éste, los compromisos contractuales con la interventoría sin perjuicio de la obligación de pago del suministro de energía, de la concesión y de la facturación y recaudo.

CLÁUSULA 30: ASPECTOS FINANCIEROS.

30.1. Remuneración. El concesionario tiene derecho a la remuneración en los términos del numeral 4 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 por virtud de un derecho y una participación que se le otorga por la explotación del sistema de alumbrado público y la prestación de este servicio, mediante una suma mensual que remunere la cifra que resulte de la aplicación de la metodología CREG incorporada como regla contractual a este contrato. Esta renta tendrá todo el soporte de orden presupuestal establecido en la normatividad de contratación estatal y orgánica de presupuesto y será garantizada durante la ejecución contractual en favor del contratista concesionario, en virtud del artículo 5 de la ley 80 de 1993 en su numeral 1. 30.2 Modelo financiero. Para los fines pertinentes, se adopta como modelo financiero del proyecto el modelo contenido en el Anexo No.1, el cual atiende de forma integral a lo dispuesto en la Resolución CREG 123 de 2011, por la cual se aprueba la metodología para la determinación de los costos máximos que deberán aplicar los Municipios o distritos, para remunerar a los prestadores del servicio así como el uso de los activos vinculados al sistema de alumbrado público. En el evento en que perdiera vigencia la Resolución 123 de 2011 de la CREG por decisión judicial, derogación o cualquier otra causa, las reglas financieras fijadas en este contrato prevalecerán durante toda la vida de la concesión, por provenir de la autonomía de la voluntad en la constitución de las reglas de imposición del régimen de deberes, obligaciones y compromisos contractuales. En aras de la seguridad jurídica, las partes adoptan en virtud de este principio la metodología expuesta. El modelo financiero se ajustará semestralmente, de acuerdo con las variables macroeconómicas, censo de carga real ajustado y las demás variables que determina el modelo regulatorio CREG adoptado. 30.3. Aspectos presupuestales. Como quiera que el sistema de recaudación del tributo que sirve de fuente de pago para la concesión, se realiza por el auxiliar del sujeto activo comercializador de energía, se pacta de manera irrevocable la apropiación sin situación de fondos, que implica que no requiere para su ejecución desembolsos directos por parte del ente territorial. Los pagos se realizarán por ende sin situación de fondos, pues este se paga con el recaudo obtenido del impuesto de alumbrado público, el cual es depositado en el fideicomiso establecido para el manejo de dichos recursos. De conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 4 del Decreto 2424



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

de 2006 los Municipios tienen la obligación de incluir en sus presupuestos los costos de la prestación del servicio de alumbrado público y los ingresos por impuesto de alumbrado público en caso de que se establezca como mecanismo de financiación. En efecto, se debe incluir en el presupuesto municipal para los años siguientes de ejecución del contrato, en el estado de actividad, económica, financiera y social del Municipio la totalidad de los ingresos provenientes del recaudo del impuesto de alumbrado público y la totalidad de los costos de los diferentes componentes de la prestación del servicio de alumbrado público, de conformidad con lo previsto en el modelo financiero, el cual debe estar en armonía con lo estimado a recaudar en las tarifas contempladas en el acuerdo que impone el impuesto que se encuentre vigente. Este aspecto es sujeto a revisión por parte de los Entes de Control, puesto que el Municipio debe reflejar la realidad económica en sus estados financieros, en el balance general, así como dar aplicación al Plan General de la Contabilidad Pública.

30.4 Contrato de fiducia. Para el manejo de sus recursos provenientes del recaudo del impuesto de alumbrado público, el Concesionario deberá contratar con una entidad fiduciaria debidamente reconocida por el Gobierno Nacional la constitución de un encargo fiduciario, dentro de las normas que rigen esta actividad.

30.5. Desequilibrio financiero. El MUNICIPIO se compromete a mantener las condiciones de equilibrio según lo establecido en la Ley 80 de 1993, para lo cual en caso de presentarse un desequilibrio económico el Municipio para re establecer el equilibrio, o la ecuación contractual, para garantizar la prestación de este servicio público, cancelará de su pecunio, dentro de los Sesenta (60) días calendario siguientes, a la presentación de la cuenta de cobro, la diferencia entre el valor del recaudo obtenido, y el valor del recaudo proyectado por el CONCESIONARIO en su flujo financiero propuesto.. Si resultaren valores a favor del MUNICIPIO estos serán puestos a su disposición por la entidad fiduciaria que administre los recursos. El Municipio no podrá hacer modificaciones unilaterales de contenido financiero que afecten el modelo adoptado ni las condiciones de la fuente de pago de la concesión. Podrá adoptarse como solución al desequilibrio la terminación anticipada de común acuerdo, conforme las reglas previstas en el numeral siguiente.

30.6. Reglas de terminación anticipada del contrato. Si el contrato de concesión terminare de manera anticipada por cualquier causa, se reconocerá como suma debida por el Municipio el valor de la inversión no amortizada a la fecha de terminación que resulte de aplicar el modelo regulatorio adoptado en este contrato. La cifra de corte de inversión prestará mérito ejecutivo como obligación a cargo del ente territorial.



4. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

4.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

El artículo 365 por su parte establece que es función inherente y deber del estado asegurar la eficiente prestación de los servicios públicos a todos los habitantes del Territorio Nacional. También se establece el mismo artículo que los servicios públicos estarán sujetos al régimen jurídico que fije la Ley, pudiendo ser prestados por el estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares. En todo caso, el estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.

Todos los contratos en que los municipios o distritos entreguen en concesión la prestación del servicio de alumbrado público a terceros, deberán sujetarse en todo a la Ley 80 de 1993, contener las garantías exigidas en la misma, incluir la cláusula de reversión de toda la infraestructura administrada, construida o modernizada, hacer obligatoria la modernización del Sistema, incorporar en el modelo financiero y contener el plazo correspondiente en armonía con ese modelo financiero. Así mismo, tendrán una interventoría idónea. Diferente al contrato de operación, administración, modernización, y mantenimiento la administración municipal debe contratar la adquisición de la energía eléctrica con destino al alumbrado público, pues este se regirá por las Leyes 142 y 143 de 1994,

La ley 1819 de 2016 Reforma Tributaria modifican elementos de la obligación tributaria respecto del Impuesto de Alumbrado Público, su destinación, límite sobre el servicio, recaudo y facturación que venían siendo regulados por el Decreto 2424 de 2006 “por el cual se Regula la Prestación del Servicio de Alumbrado Público” partiendo de su definición y determinación de los componentes que se deben tener en cuenta para contratar la prestación integral del sistema de alumbrado público, debido a que esto variaba en los municipios del País. De igual manera se establece el régimen de contratación, así como, se identifican las actividades de suministro de energía eléctrica con destino al sistema de alumbrado público y las actividades de administración, *Operación y Mantenimiento*. Y a través del Decreto 943 de 2018 el Ministerio de Minas y Energía cumplió con la obligación de la Ley 1819 de 2016 en el sentido de expedir reglamentación acerca del Impuesto de Alumbrado Público



para evitar abusos en el cobro y se encargó de reglamentar otros aspectos como la definición del servicio de alumbrado público y el Desarrollo Tecnológico asociado.

El máximo órgano colegiado de regulación del sector, "la CREG", ha venido revisando periódicamente el tema tarifario, con objeto de generar eficiencias económicas que garanticen la sostenibilidad de los modelos en todo el país. Conforme lo anterior, ha identificado las variables críticas que lo afectan, así como, realizó propuestas encaminadas hacia el logro de dicho propósito. En tal sentido, los siguientes.

- **Costos eficientes:** remuneración adecuada y estable.
- **Calidad del servicio:** consolidación del esquema actual.
- **Confiabilidad:** fortalecimiento señales regulatorias reposición, expansión, adecuación de redes e incorporación de nuevas tecnologías.
- **Empresas sostenibles:** empresas sostenibles, consolidadas y con suficiencia financiera.
- **Externalidades:** consideración de aspectos macroeconómicos, tecnológicos, ambientales.

Es decir, existe la necesidad para este caso de unos ingresos mínimos que permitan recuperar las inversiones ya sea con empresas públicas o privadas; los gastos de Operar y Mantener los sistemas con alta eficiencia, con altos incentivos de Calidad. En tal sentido, es necesario definir cuál es el ingreso requerido de los sistemas, para el logro de las remuneraciones por los conceptos de inversión. En este caso, la demanda del servicio de alumbrado público del municipio, se encuentra íntimamente ligada, con el crecimiento del consumo de los *Usuarios Regulados* y *No Regulados* que integran el universo poblacional sobre el cual se realiza el cobro de la tarifa del impuesto. En ese sentido, se observará la evolución del consumo, como factor esencial para las proyecciones financieras a futuro.

4.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Evaluar el cumplimiento del procedimiento para la gestión presupuestal y contable de la Concesión del Alumbrado Público.

4.2.1 Registros Contables y Presupuestales

Se analizó por el equipo auditor la siguiente situación sobre el impuesto de alumbrado público:



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

MOVIMIENTOS DE FACTURACION Y TRASLADOS COMERCIALIZADOR DE 2020

FECHA	FACTURACION	RECAUDO	SUMINISTRO E.	SALDO DISPONIBLE
ENERO	41.030.606	11.596.678	7.333.780	4.262.898
FEBRERO	39.724.811	10.355.843	7.453.390	2.902.453
MARZO	42.655.881	5.531.593	5.209.670	321.923
ABRIL	47.085.051	12.342.134	5.748.420	6.593.714
MAYO	42.822.523	16.380.133	5.843.070	10.537.063
JUNIO	42.822.523	16.380.133	5.466.340	10.913.793
JULIO	41.770.613	18.357.436	5.843.070	12.514.366
AGOSTO	42.382.343	20.255.829	5.843.070	14.412.759
SEPTIEMBRE	45.043.293	12.204.908	5.654.970	6.549.938
OCTUBRE	42.682.857	10.655.823	5.843.070	4.812.753
NOVIEMBRE	46.721.845	15.084.165	5.366.860	9.717.305
DICIEMBRE	48.688.296	15.780.515	5.425.560	10.354.955
TOTAL	523.430.642	164.925.190	71.031.270	93.893.920

Sobre esta situación el municipio dentro de su sistema contable hay que manifestar que parágrafo 2 del artículo 4 del decreto 943 de 2018 establece:

PARÁGRAFO 2. Los municipios o distritos tendrán la obligación de incluir en rubros presupuestales y cuentas contables, independientes, los costos de la prestación del servicio de alumbrado público y los ingresos obtenidos por el impuesto de alumbrado público, por la sobretasa al impuesto predial en caso de que se establezca como mecanismo de financiación de la prestación del servicio de alumbrado público, y/o por otras fuentes de financiación. Cuando el servicio sea prestado por agentes diferentes a municipios o distritos, estos agentes tendrán la obligación de reponer al ente territorial la información para dar cumplimiento a este parágrafo."

Por otra parte, en la información enviada a esta auditoria el departamento contable, se observó que la gestión fue ineficiente e ineficaz, al no registrarse completa ni adecuadamente la información de bienes que componen el sistema de Alumbrado Público, ingresos y gastos en los Libros Principales de Contabilidad ni en el Balance General y Resultados, tal como lo establecen el Régimen de Contabilidad Pública emanado de la Contaduría General de la Nación.

El Decreto ley 111 de 1996 manifiesta:

Artículo 12 del Decreto 111 de 1996, sobre los principios del sistema presupuestal son: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeostasis" 31
Artículo 15 principio de 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 su artículo 13 trata del principio de planificación, como se puede observar en este objetivo la administración no da cumplimiento a estos principios presupuestales ya que el presupuesto de la entidad territorial debe guardar concordancia con el plan de desarrollo, ya que estos son para las entidades territoriales el principal instrumento de planeación y también su carta de navegación.



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

Igualmente se evidencia que no se le dio cumplimiento con el principio de coherencia macroeconómica para la vigencia 2016-2019 al no estar enlazado la ejecución de los recursos por concepto de alumbrado público a una meta del plan de desarrollo como se pudo observar en los planes plurianuales de inversiones, plan operativo de inversiones municipales y el presupuesto aprobado para la vigencia fiscal.

Los costos del contrato de concesión de alumbrado público en el municipio de Caimito – sucre no están diseñados para buscar el normal funcionamiento del servicio de alumbrado público del municipio como tampoco el apalancamiento del desarrollo y la competitividad del mismo; lo cual, conlleva al no cumplimiento del principio presupuestal como es la homeostasis presupuestal, la cual quiere hacer compatible el comportamiento de los presupuestos con el compás del crecimiento económico.

La ley 734 de 2002, en su artículo 34. Establece; Deberes. Son deberes de todo servidor público: "1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Ahora, cualquiera que sea el procedimiento ya sea acuerdo, contrato, convenio que emplee la administración para los procesos de inversión de la modernización del sistemas de expiación, operación y mantenimiento del sistema de alumbrado público en el municipio de Caimito, debe contar con disponibilidad presupuestal suficiente para asumir los compromisos u obligaciones que como consecuencia de la prestación del servicio de alumbrado público se genere, esto significa que una entidad no puede iniciar un proceso de contratación sin disponibilidad presupuestal que respalte totalmente las obligaciones pecuniarias que adquirirá y de esto se desprende que en aplicación al principio de economía no se puede iniciar un proceso de contratación siempre y cuando no existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales.

Según certificación presentada por el jefe de presupuesto el municipio de caimito no genero la disponibilidad del contrato de concesión LP-No 007 de 2017, como se puede observar en el siguiente certificado



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo



El suscrito Jefe de Presupuesto y Contabilidad del Municipio de Caimito, Sucre,

CERTIFICA

Qué, Una vez revisado el archivo que lleva la oficina de presupuesto y contabilidad, del Municipio de Caimito Sucre, no se encontró certificado de disponibilidad presupuestal y registró presupuestal de los contratos de concesión del alumbrado público e intervención del mismo.

Para mayor constancia se firma en Municipio Caimito Sucre a los trece (13) días de mayo de 2021.


PABLO CASTRO VERGARA
Jefe Ppto y Contabilidad
Caimito, Sucre.

Dentro del acuerdo para el Suministro, Instalación, Expansión, Remplazo, Renovación, Mantenimiento, Operación, de las luminarias y de los accesorios eléctricos, y en fin todo lo inherente y relacionado con el servicio del Alumbrado público en todo el territorio del Municipio Administración de la Infraestructura del Servicio de Alumbrado Público. En aplicación del Decreto 2424 y 943, el cual estable la necesidad de incluir los gastos asociados a la prestación del Servicio y, de existir los ingresos por Impuesto de Alumbrado Público que pueden ser destinados a financiar la prestación del Servicio, lo cual esclarece que por ser el Impuesto de Alumbrado Público, la fuente oficial de financiación del Servicio de Alumbrado en el Municipio, se debe cumplir con todos los parámetros establecidos en el estatuto de Presupuesto en especial lo establecido en el Artículo 71 del Decreto 111 de 1996. El cual manifiesta.

ARTÍCULO 71. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los Recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta Operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del Confis o por quien éste delegue, para comprometer Vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los Recursos del crédito autorizados



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

Cualquier compromiso que se adquiera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones (L. 38/89, art. 86; L. 179/94, art. 49)

Al respecto, la Ley Orgánica de Presupuesto consagra una sanción cuando se compromete al Estado sin contar con tales requisitos de ejecución, en los términos establecidos en el artículo 71 del Decreto 111 de 1996.

La ley 734 de 2002, tipifica como falta disciplinaria aquellas conductas relacionadas con el manejo presupuestal que tiene como objetivo constitucional y legal el manejo eficiente de los recursos estatales. El manejo de los recursos públicos implica un compromiso y responsabilidad de quienes están investidos de facultades para ello, el artículo 48 de la ley 734 de 2002, establece en el numeral 22 describe: Asumir compromisos sobre apropiaciones presupuestales inexistentes o en exceso del saldo disponible de apropiación o que afecten vigencias futuras, sin contar con las autorizaciones pertinentes. Constituye falta.

Todo lo anterior manifestado impide que en este ente territorial exista la disponibilidad de información oportuna y de calidad sobre el manejo de los ingresos e inversiones de sistema de alumbrado público

Como resultado de la evaluación se detectaron los siguientes hallazgos

Hallazgo No 01.

Connotación: Administrativa.

Condición: Se pudo observar que el municipio de caimito no ha cumplido con las obligaciones contables y presupuestales especialmente las relacionadas con el Decreto 2424 de 2006 y 943 de 2018, y el manual de procedimientos de contabilidad pública, respecto del contrato de concesión y de interventoría, si se tiene en cuenta que la administración municipal no tiene actualizados en sus estados contables, los registros de la cartera, de los activos de la infraestructura del servicio de alumbrado público y de los ingresos por concepto del impuesto del mismo, incidiendo en la realidad económica del municipio.

Analizados los Estados Contables del municipio, correspondientes a la vigencia 2020, se evidencia que el Ente Territorial, no registra Bienes Muebles Entregados en Concesión, el cual corresponde al valor correspondiente a los bienes entregados en concesión (Contrato No LP-No 007 de 2017) y que hacen parte del Sistema de Alumbrado Público, como Inventario inicial de Activos, así como tampoco registra los existentes por expansiones, repotenciación y modernización, etc., Se evidencian no registrados en Propiedad, Planta y Equipo. No hay evidencia de inventario inicial entregado al concesionario por lo que se desconoce el valor de este al momento de la entrega por lo que existió y existe deficiencias en la gestión y debilidades de control interno contable, lo que subestima la cuenta del Activo por el valor de estos bienes y genera incertidumbre sobre el valor de los mismos a diciembre 31 de 2020

Revisadas las ejecuciones presupuestales de ingresos y gastos correspondientes a la vigencia 2020, se constató que la administración no realizó los registros de los



ingresos por concepto del impuesto de alumbrado público (IAP), ni de los costos de la prestación del servicio de forma adecuada en sus respectivas ejecuciones de igual manera no se realizaron las apropiaciones presupuestales del recaudo, sin conciliar con los reportes suministrados por Electricaribe. Situación que afecta la confiabilidad de la información financiera del Ente Territorial, por la subestimación o sobreestimación del recaudo al no corresponder estos registros con el flujo real de caja.

RESPUESTA DE LA UNION TEMPORAL ILUMINACION DE CAIMITO

R. Con respecto a la **Observación No 01:** La UT no puede, ni tiene la competencia para incidir en los procedimientos y gestiones contables internos del municipio de Caimito, por tal razón no podemos emitir un concepto sobre esta observación realizada por ustedes

RESPUESTA ADMINISTRACION MUNICIPAL DE CAIMITO

frente a la connotación administrativa con incidencia disciplinaria establecida por el ente de Control dentro de la vigencia 2020 manifestamos no estar de acuerdo con la incidencia disciplinaria toda vez que a esta administración en proceso de empalme no se entregó información o archivos alguno, que hicieran parte del sistema de alumbrado público, el cual nos permitirá vislumbrar y generar alertas antes los altos riesgos presentados en el desarrollo y ejecución contractual que le ha tocado sortear y resolver a esta administración actual para evitar un perjuicio mayor a la entidad, circunstancia que no la traemos a colación para exonerarnos de responsabilidad, si es importante que se nos tenga en cuenta las circunstancias administrativas y operativas en la que encontramos el proceso y todos lo que se ha avanzado en la recuperación de un archivo inexistente, el cual desde la Secretaría de Planeación, financiera y Oficina Jurídica se ha requerido al concesionario con el fin de llenar los numerosos vacíos existentes en cuanto a la problemática reflejada en cuanto a la contrato de Concesión y hoy podemos decir que tenemos una realidad más clara del panorama jurídico-administrativo al cual nos en fretamos, estamos trabajando arduamente en todo el proceso de identificación de activos del sistema de alumbrado público, estamos en etapa de depuración de información esperando dar cumplimiento en el Plan de mejoramiento que se suscriba para tal fin.

En todo caso de existir una posible responsabilidad de carácter disciplinario, la misma no puede recaer en cabeza de la administración actual pues como se ha manifestado esta administración encontró una relación contractual ya constituida sobre una serie de situaciones legales y administrativas en las cuales no participamos son situaciones ya pactadas creadoras derechos y obligaciones. Para



el cual nos asiste el deber moral y profesional de adelantar los procedimientos más convenientes y ajustados al derecho.

Revisadas las ejecuciones presupuestales de ingresos y gastos correspondientes a la vigencia 2020, se constató que la administración no realizó los registros de los ingresos por concepto del impuesto de alumbrado público (IAP), ni de los costos de la prestación del servicio de forma adecuada en sus respectivas ejecuciones de igual manera no se realizaron las apropiaciones presupuestales del recaudo, sin conciliar con los reportes suministrados por Electricaribe. Situación que afecta la confiabilidad de la información financiera del Ente Territorial, por la subestimación o sobreestimación del recaudo al no corresponder estos registros con el flujo real de caja.

CONSIDERACIONES DE LA CGDS

En el marco introductorio del régimen de contabilidad pública se estable que la información contable pública en su conjunto buscan que ella sea una representación razonable de la realidad económica de las entidades contables públicas. En la medida que incluye todas las transacciones, hechos y operaciones medidas en términos cualitativos o cuantitativos, atendiendo a los principios, normas técnicas y procedimientos, se asume con la certeza que revela la situación, actividad y capacidad para prestar servicios de una entidad contable pública, queda claro entonces el deber que tenía la administración municipal con las obligaciones contables y presupuestales especialmente las relacionadas con el Decreto 2424 de 2006 y 943 de 2018, y el manual de procedimientos de contabilidad pública, respecto del contrato de concesión y de interventoría,

Al revisar los expedientes, ejecuciones y estados contables se observó que los registros contables tanto presupuestaria como del balance sobre los hechos del sistema de alumbrado público en su gran mayoría no se desarrollaron, y los pocos que se desarrollaron no cumplieron con las normas expedidas por la contaduría general de la nación notándose deficiencias en la gestión presupuestal y debilidades de control interno contable, y por lo que es claro que el municipio no tiene actualizados en sus estados contables, los registros de la cartera, de los activos de la infraestructura del servicio de alumbrado público y de los ingresos por concepto del impuesto del mismo, incidiendo en la realidad económica del municipio.

Por todo lo anterior la observación se mantiene como hallazgo administrativo, para que la administración actual inicie un procesos de plan de mejoramiento sobre implementación y puesta en marcha de los procesos contables y presupuestal requeridos, y con incidencia disciplinaria teniendo en cuenta las circunstancias administrativas y operativas en la que encontraron el proceso por parte de la



administración actual quienes han desarrollados todas las actividades necesarias para la recuperación de los archivos inexistente,

Hallazgo No 02.

Connotación: Administrativo con incidencia disciplinaria.

Condición: Se pudo observar que el municipio de caimito no genero la disponibilidad del contrato de concesión LP-No 007 de 2017, según certificación presentada por el jefe de presupuesto, no obstante que la disponibilidad presupuestal es exigible, incluso, en contratos que involucran gasto en dinero cuyo precio exacto o preciso es difícil de establecer ab initio, sencillamente porque el contrato causará un gasto, que debe respaldar el presupuesto. Lo cierto es que la dificultad práctica que se advierte para establecer el monto preciso de la disponibilidad presupuestal no es obstáculo ni excusa para no tenerla. los procesos de inversión de la modernización del sistemas de expiación, operación y mantenimiento del sistema de alumbrado público en el municipio de Caimito - sucre debe contar con disponibilidad presupuestal suficiente para asumirlos compromisos u obligaciones que como consecuencia de la prestación del servicio de alumbrado público se genere, esto significa que una entidad no puede iniciar un proceso de contratación sin disponibilidad presupuestal que respalte totalmente las obligaciones pecuniarias que adquirirá y de esto se desprende que en aplicación al principio de economía no se puede iniciar un proceso de contratación siempre y cuando no existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales.

En aplicación del Decreto 2424 de 2006 y 943 de 2018, el cual estable la necesidad de incluir los gastos asociados a la prestación del Servicio y, de existir los ingresos por Impuesto de Alumbrado Público que pueden ser destinados a financiar la prestación del Servicio, lo cual esclarece que por ser el Impuesto de Alumbrado Público, la fuente oficial de financiación del Servicio de Alumbrado en el Municipio, se debe cumplir con todos los parámetros establecidos en el estatuto de Presupuesto en especial lo establecido en el Artículo 71 del Decreto 111 de 1996. El cual manifiesta.

ARTÍCULO 71. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los Recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta Operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del Confis o por quien éste delegue, para comprometer Vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los Recursos del crédito autorizados



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

Cualquier compromiso que se adquiera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones (L. 38/89, art. 86; L. 179/94, art. 49)

Al respecto, la Ley Orgánica de Presupuesto consagra una sanción cuando se compromete al Estado sin contar con tales requisitos de ejecución, en los términos establecidos en el artículo 71 del Decreto 111 de 1996.

Fuente de Criterio: Parágrafo 2 del artículo 4 del decreto 943 de 2018, Artículos 12 y 71 del Decreto 111 de 1996, La ley 734 de 2002, en su artículo 22 y 34, Decreto 2424 de 2006 y 943 de 2018. **Causa:** Inobservancia de la norma **Efecto:** Incumplimiento de las obligaciones contables y principios presupuestales.

RESPUESTA DE LA UNION TEMPORAL ILUMINACION DE CAIMITO

Con respecto a la **Observación No 02:** El suscrito P.U de presupuesto y contabilidad del municipio de Caimito, sucre, certificó que en el plan operativo anual de inversiones – POAI, de la vigencia fiscal 2017, existían apropiaciones presupuestales para el pago de convenios o contratos de suministro de energía eléctrica para el servicio de alumbrado público o para el mantenimiento y expansión del servicio de alumbrado público” – código 270604. Por lo tanto, y como quiera que esa actividad no corresponde a mi mandante, ante tal certificación solo puede darse aplicación al artículo 83 Constitucional. Igualmente, dicho rubro se encuentra programado en el SUIF- Sistema Único de Información Financiera – de Administración presupuestal para las respectivas vigencias fiscales. Adicional a ello, el Municipio de Caimito-Sucre, estableció tanto en el pliego de la concesión como en el contrato mismo (que es ley para las partes) que los servicios prestados por el concesionario serían cubiertos con el presupuesto municipal, no obstante que el Municipio tuviera como fuente principal de pago y para cubrir específicamente este compromiso, el impuesto de alumbrado público que recauda de los contribuyentes, que según la ley tiene una destinación específica. Como dicho recaudo no se cuenta en caja, sino que se recauda mensualmente, para tales efectos presupuestales el pago se realizará sin situación de fondos.

También se debe tener en cuenta que a partir del estudio de consultoría realizado por el Municipio de Caimito (no por mi poderdante) y previo al proceso de LICITACIÓN PÚBLICA No. 07 DE 2017, se deriva la elaboración del COMITÉ DE APROBACIÓN DEL CONFIS, con el fin de estudiar y aprobar un proyecto que comprometiera las vigencias futuras del Municipio cumpliendo con los requisitos de ley. Es decir, la aprobación de vigencias futuras es una obligación que le surge al municipio no por mandato o sugerencias de mi poderdante sino por decisión propia y su trámite se hizo de acuerdo con la ley. Adicional a lo anterior, la auditoria de cumplimiento no tiene competencia legal o reglamentaria para cuestionar los procedimientos de actos administrativos en firmes como son los Acuerdos de los Concejos Municipales



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

Puede observarse, que se cumplen los procedimientos exigidos por la ley, teniendo en cuenta el PARAGRAFO No. 2 de esta acta de comité de CONFIS que expresa: (Subrayado y tomado textualmente del documento original).

PARAGRAFO 2o. El plazo de ejecución de cualquier vigencia futura aprobada debe ser igual al plazo de ejecución del proyecto o gasto objeto de la misma.

- 1. Que La Secretaría de Planeación municipal, tomando en consideración que se trata de proyectos de inversión, certifica, que las obras a ejecutar y los proyectos se encuentran incluidos dentro de los proyectos estratégicos contemplados en el Plan de Desarrollo Municipal para el presente cuatrienio.**
- 2. Que el monto de vigencias futuras solicitadas se encuentra acorde con las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano plazo en el término de su aplicación.**
- 3. En la actualidad el sistema de alumbrado público del Municipio de CAIMITO no está operando eficientemente.**
- 4. El Municipio no cuenta con recursos suficientes para repotenciación y optimización del sistema.**
- 5. De conformidad con los estudios técnico que tiene el municipio la mejor opción que asegura una solución definitiva es la figura de la concesión del alumbrado Municipal, por lo tanto es conveniente proceder a pignorar las rentas pertenecientes al rubro de Alumbrado Público Municipal, por lo tanto es conveniente proceder a pignorar las rentas pertenecientes al rubro de alumbrado público del Municipio.**
- 6. Que La Secretaría de Planeación municipal, tomando en consideración que se trata de proyectos de inversión, certifica, que el proyecto a ejecutar se encuentran incluidos dentro de los proyectos contemplados en la parte general estratégica del Plan de Desarrollo Municipal para el presente cuatrienio.**
- 7. Que La Secretaría de Planeación municipal, tomando en consideración que se trata de proyectos de inversión, certifica, que el proyecto a ejecutar se encuentran incluidos en Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo para el presente cuatrienio.**
- 8. Que el monto de vigencias futuras solicitadas se encuentra acorde con las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo en el término de su aplicación.**



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

9. En la actualidad el sistema de alumbrado público del Municipio de CAIMITO no está operando eficientemente.

10. El Municipio no cuenta con recursos suficientes para repotenciación y optimización del sistema.

11. Que de conformidad con los estudios técnicos que tiene el municipio la mejor opción que asegura una solución definitiva de la MODERNIZACION, ADECUACION, REPOSICIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO, EXPANSION Y ADMINISTRACION DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO es la figura de la concesión del alumbrado Municipal a un operador especializado, cuyo estudio hace parte integral de este documento. Anexo 1.

12. Las vigencias futuras excepcionales requeridas para adelantar el proceso de concesión de alumbrado público Municipal no están encaminadas a generar endeudamientos para el Municipio, por cuanto no se van a solicitar créditos para hacer inversión en la infraestructura energética Municipal, por el contrario, el sistema de concesión está estructurada en el sentido de requerir una inversión importante del ejecutar del proyecto y esta vaya siendo amortizada a pagada gradualmente por parte de la entidad de conformidad con sus posibilidades financieras y sus recaudos mensuales. Es por lo anterior que esta medida financiera (vigencia futura excepcional para concesión de alumbrado) no genera impacto dentro de las finanzas municipales por cuanto la renta seguirá recaudándose de conformidad con lo presupuestado anularmente y el endeudamiento del Municipio quedara incólume.

Así las cosas, se debe buscar un esquema contractual y financiero viable y eficaz que permita la sostenibilidad eficiente del sistema en el mediano y largo plazo.

Con base en la proyección de los recursos que llegan al Municipio por concepto de impuesto de alumbrado Público (Según ANEXO No. 2 “MODELO FINANCIERO SEGÚN LA CREG 123”), el Confis otorga autorización (viabilidad) para solicitar al Honorable concejo municipal de CAIMITO, para comprometer vigencias futuras del año 2017 al 2037 en su totalidad (100%) y así garantizar la administración, operación, mantenimiento y expansión del sistema de alumbrado público en el área urbana y rural del Municipio.

Los recursos que se atenderán con cada año las vigencias futuras, serán aproximadamente los que se relacionan a continuación:

NUMEROS DE AÑOS	PERIODO	CONCEPTO PRESUPUESTAL COMPROMETIDO	PORCENTAJE COMPROMETIDO
-----------------	---------	------------------------------------	-------------------------



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

1	2017-2018	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%
2	2018-2019	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%
3	2019-2020	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%
4	2020-2021	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%
5	2021-2022	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%
6	2022-2023	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%
7	2023-2024	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%
8	2024-2025	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%
9	2025-2026	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%
10	2026-2027	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%
11	2027-2028	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%
12	2028-2029	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%
13	2029-2030	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%
14	2030-2031	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%
15	2031-2032	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%
16	2032-2033	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%
17	2033-2034	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%
18	2034-2035	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

19	2035-2036	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%
20	2036-2037	ALUMBRADO PÚBLICO – RECURSOS PROPIOS	100%

Por manera que, si en su momento el CONFIS determinó que las vigencias futuras solicitadas se encontraban acordes con las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano plazo en el término de su aplicación, no es la Contraloría la competente para cuestionar en sede administrativa la legalidad de dicho acto y con mayor razón cuando el documento que contiene las metas plurianuales no se aporta al expediente. De otra parte, no está por demás señalar que, fue el Municipio de Caimito quien realizó la aprobación del CONFIS, son ellos mismos los encargados de mantener los registros contables que correspondan y no mi poderdante.

Con respecto al recaudo del impuesto de alumbrado público, se ha podido evidenciar que se ha visto afectado por casos muy particulares como es la fragmentación de las facturas de energía al momento de su pago y a los malos hábitos de pago de algunos pobladores los que no son achacables a mi mandante. Sin embargo, la auditoría deja de lado observar el hecho cierto e irrebatible que el municipio de manera conjunta con la UT han implementado estrategias que han funcionado con una mejora sustancial del recaudo del impuesto. Dentro de esas estrategias a las cuales no hace la menor alusión el informe preliminar que nos convoca, se encuentran entre otras, la solicitud de un nuevo censo de luminarias instaladas a CARIBEMAR, ya que esta empresa estaba descontando un valor superior al que le correspondía por el suministro de energía y recaudo del impuesto, por cuanto ellos contaban con un censo desactualizado que implicaba con mayor número de luminarias – que venían cobrando al municipio antes de la concesión- y el uso de tecnologías que consumían más energía, lo cual se reflejaba en el alto costo del suministro de energía y por ende de forma negativa en el flujo financiero.

De acuerdo a los soportes que están en poder del grupo auditor y enviados por Electricaribe, se puede evidenciar **que se redujo el pago por concepto de consumo de energía** de las luminarias significativamente, reduciendo el pago de casi 14 millones de pesos a casi 5 millones de pesos. ¿Cómo es posible entonces que el grupo auditor califique esta gestión como deficiente?



COMPORTAMIENTO DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO - AÑO 2020

FECHA	SALDO A FAVOR DESPUES DEL CRUCE
ene-20	\$ 4.262.898,00
feb-20	\$ 2.902.463,00
mar-20	\$ 321.923,00
abr-20	\$ 6.593.714,00
may-20	\$ 10.537.063,00
jun-20	\$ 10.913.793,00
jul-20	\$ 12.514.366,00
ago-20	\$ 14.412.769,00

En este cuadro se puede evidenciar claramente como aumentó sustancialmente el recaudo del impuesto de alumbrado público después de haberlo pactado en el Comité respectivo con el Municipio fueron cambiadas las obsoletas luminarias de sodio, por las luminarias de tecnologías leds. A ello se suma el esfuerzo indiscutible de haber realizado el nuevo censo del parque lumínico con Electricaribe. No es cierto entonces que exista un desequilibrio financiero que ponga en riesgo lo que demuestra que se ha venido trabajando en la estabilidad del flujo financiero, el cuidado del tesoro público del Municipio y de sus habitantes. Esta mejora significativa en el recaudo del impuesto no se hubiese podido realizar si se hubiesen instalado las luminarias de sodio; se puede observar casi olímpicamente y sin el menor soporte que: "lo más preocupante se evidencia un desequilibrio financiero puesto que los ingresos mensuales que se reciben por el concepto del impuesto de Alumbrado Público, no son suficientes para garantizar el pago tanto del suministro de energía como los gastos ocasionados por la administración, operación y mantenimiento del mismo, arrojado un déficit promedio mensual de más de cincuenta millones de pesos." La realidad documental demuestra que el recaudo mejoró en más de un 50%. No entendemos las razones para que el grupo auditor no haya visto esto.

Tampoco hace alusión la auditoria de cumplimiento al hecho cierto e incontrovertible, que el municipio en asocio con la UT están realizando trabajos de cobros a los clientes especiales. En este sentido no deja de extrañar en el informe la ausencia de referencia alguna a que mi mandante ha designado un equipo especial de profesionales para que, conjuntamente con los funcionarios de la Alcaldía Municipal y sin invadir sus competencias, se han encargado de ejecutar estos cobros, los cuales han servido de apalancamiento económico del modelo financiero- El trabajo ha sido tan eficaz, que, contrario a lo dicho en el informe preliminar, , ha permitido que NO exista peligro la financiación de los costos del



sistema de alumbrado público en el municipio y NO ha generado déficit fiscal sobre la ejecución de los gastos de AOM-INV. *Como se dice sin soporte probatorio alguno y se convierte en mera especulación subjetiva del grupo auditor.*

Tampoco se observa en el informe mención alguna a otra estrategia que se ha implementado por el Municipio y mi mandante, como es el caso de la sensibilización de las comunidades sobre la importancia del pago del impuesto de alumbrado público, así como la aclaración de dudas sobre tarifas y demás inquietudes que han surgido dentro de los pobladores del municipio debido a la desinformación sobre la prestación del servicio de alumbrado público.

Todas estas estrategias han impactado de manera positiva en el flujo financiero, observando que mes a mes a partir de 2019, - porque son estrategias con frutos a largo plazo- fueron mejorando los recaudos hasta el punto de ratificar- contrario a lo que dice el informe por mera elucubración- **que el contrato de concesión a la fecha NO se encuentra en desequilibrio económico** y que el Municipio de Caimito NO tiene deuda alguna por concepto de alumbrado público.

Por lo tanto, es inadecuado y sin soporte factico alguno, que ustedes afirmen que “el municipio respecto a la cartera del impuesto de alumbrado público la administración municipal ha venido actuando con mucha deficiencia ya que es evidente que quienes debían desarrollar actividades de gestión fiscal no actuaron con diligencia en el manejo de estos recursos, generando sobrecostos que el municipio está pagando”; ya que esa afirmación es errónea. Se puede demostrar, que a pesar del inadecuado comportamiento de pago de muchos habitantes del municipio, el cobro de los clientes especiales ha servido como apalancamiento del modelo financiero, lo cual ha servido para que el municipio NO tenga que realizar ningún pago a la UT por sobrecostos.

RESPUESTA ADMINISTRACION MUNICIPAL DE CAIMITO

Frente a la connotación administrativa con incidencia disciplinaria establecida por el ente de Control, manifestamos no estar de acuerdo con la incidencia disciplinaria toda vez que esta administración, encontró unas relaciones contractuales ya celebradas en la vigencia anterior del cual no participamos en la etapa de estructuración, formulación o celebración del proceso contractual para el servicio de A.P, le manifestamos a este equipo auditor que la administración tomara todos los correctivos del caso en cuanto a todo lo referente a nuestra competencia y moral administrativa en adelantar todas las actuaciones legales pertinentes que salvaguarden los intereses del Municipio, como es de conocimiento y más del equipo auditor por la experiencia en el tema específico, no es una decisión o procedimiento que se deba realizar a priori sin tener a disposición todos los



elementos materiales de juicio que motiven y fundamenten razones reales y consistentes que respalden el actuar administrativo con el fin de evitar futuras nulidades que generen mayor afectación económica al Municipio.

CONSIDERACIONES DE LA CGDS

El Decreto 2424 de 2006 y 943 de 2018, estable la necesidad de incluir los gastos asociados a la prestación del Servicio y, de existir los ingresos por Impuesto de Alumbrado Público que pueden ser destinados a financiar la prestación del Servicio, lo cual esclarece que por ser el Impuesto de Alumbrado Público, la fuente oficial de financiación del Servicio de Alumbrado en el Municipio.

Por lo tanto se mantiene la observación como hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por no existir suficientes argumentos dentro de los descargos proyectados por el contratista ni por el municipio de caimito

4.2.2 Cartera del Impuesto de Alumbrado

Para este contrato de concesión se planeó una proyección de ingresos 2019 de la siguiente manera:

MOVIMIENTOS DE FACTURACION Y PAGOS DE 2019					
FECHA	FACTURACION	RECAUDO	% RECAUDO	SALDO CARTERA	% DE CARTERA
ENERO	44.616.939	52.961.236	119%	- 8.344.297	-19%
FEBRERO	44.616.939	11.458.738	26%	33.158.201	74%
MARZO	53.400.165	12.626.546	24%	40.773.619	76%
ABRIL	52.084.831	13.544.997	26%	38.539.834	74%
MAYO	55.164.097	16.923.600	31%	38.240.497	69%
JUNIO	51.323.480	16.786.520	33%	34.536.960	67%
JULIO	52.169.344	19.946.896	38%	32.222.448	62%
AGOSTO	52.311.315	20.264.671	39%	32.046.644	61%
SEPTIEMBRE	51.068.326	19.572.448	38%	31.495.878	62%
OCTUBRE	50.984.352	18.753.554	37%	32.230.798	63%
NOVIEMBRE	53.186.083	19.497.498	37%	33.688.585	63%
DICIEMBRE	53.148.354	21.166.356	40%	31.981.998	60%
TOTAL	614.074.225	243.503.060	40%	370.571.165	60%

Como se puede apreciar la facturación que se expidió a través del comercializador y el municipio a los contribuyentes normales y especiales en la vigencia fiscal 2019 fue de \$614.074.225, de los cuales se pudo recaudar \$243.503.060 el cual representa solo 40% de los ingresos facturados, quedando una cartera morosa de \$370.571.165, sin recaudar que representa el 60% de lo facturado

Y para vigencia fiscal 2020 los siguientes resultados:



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

FECHA	FACTURACION	RECAUDO	% DE RECAUDO/FACTURACION	MOVIMIENTOS DE FACTURACION Y PAGOS DE 2020	
				SALDO	% CARTERA
ENERO	55.273.406	18.436.258	33%	36.837.148	67%
FEBRERO	53.967.611	17.228.113	32%	36.739.498	68%
MARZO	56.898.681	12.390.723	22%	44.507.958	78%
ABRIL	61.327.851	19.196.834	31%	42.131.017	69%
MAYO	57.065.323	23.196.043	41%	33.869.280	59%
JUNIO	57.065.323	23.209.503	41%	33.855.820	59%
JULIO	56.013.413	25.206.666	45%	30.806.747	55%
AGOSTO	56.625.143	27.118.719	48%	29.506.424	52%
SEPTIEMBRE	59.286.093	19.024.748	32%	40.261.345	68%
OCTUBRE	56.925.657	17.543.453	31%	39.382.204	69%
NOVIEMBRE	60.964.645	21.948.395	36%	39.016.250	64%
DICIEMBRE	62.931.096	22.624.285	36%	40.306.811	64%
TOTAL	694.344.242	247.123.740	36%	447.220.502	64%

En la vigencia fiscal 2020 se factura un monto total de contribuyentes especiales y normales de \$694.344.242, de los cuales se pudo recaudar \$247.123.740 el cual representa solo 36% de los ingresos facturados, quedando una cartera morosa de \$447.220.502, sin recaudar que representa el 64% de lo facturado.

CONCEPTOS	FACTURACION REAL	RECUADOS	SALDO CARTERA	% RECAUDO	DE % DE CARTERA
SITUACION DE INGRESOS Y CARTERA 2019	614.074.225	243.503.060	370.571.165	40%	60%
SITUACION DE INGRESOS Y CARTERA 2020	694.344.242	247.123.740	447.220.502	36%	64%
TOTAL	1.308.418.467	490.626.800	817.791.667	37%	63%

En resumen durante las dos vigencias el municipio en lo que tiene que ver con el comportamiento de ingresos por impuesto de alumbrado público ha mantenido en nivel por debajo del 50% de cobro, en especial sobre lo ejercido al agente recaudador, y de la cual no existe ninguna gestión por parte de los funcionarios responsables del municipio, poniendo en peligro la financiación de los costos de sistema de alumbrado público en el municipio y generando un déficit fiscal sobre la ejecución de los gastos de AOM-INV.

EL CONTRATO DE FACTURACION Y COBRO DEL IMPUESTO ENTRE ELECTRICARIBE Y EL MUNICIPIO manifiesta en la cláusula sexta:

CLAUSULA SEXTA – RECAUDO: ELECTRICARIBE efectuara el recaudo del tributo de alumbrado público de manera conjunta con el servicio público de energía eléctrica, atendiendo las fechas de vencimiento establecidas en la factura. Para este efecto, utilizará el sistema financiero local, plataforma de recaudo electrónico y los puntos de recaudo que tenga habilitado ELECTRICARIBE en el municipio de o en la costa atlántica donde presta el servicio.

El recaudo se hará exclusivamente sobre los valores que ELECTRICARIBE les facture a sus usuarios, en la medida que resulten sujetos pasivos del tributo de acuerdo con la información y liquidación que entregue el CLIENTE de manera oportuna.

Las labores de recaudo del tributo de alumbrado público no implican en modo alguno recuperación de cartera, ni atención de reclamos, por corresponder estos de manera exclusiva a EL CLIENTE. No obstante ELECTRICARIBE deberá seguir incluyendo en la factura del contribuyente moroso su saldo acumulado.



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

Parágrafo 1º: Los valores que ELECTRICARIBE deje de recaudar por concepto de alumbrado público se consideran para todos los efectos como una deuda del sujeto pasivo – usuario para con el CLIENTE, quien podrá ejercer las acciones legales que estime pertinente para su cobro.

ELECTRICARIBE entregara la cartera que se genere al CLIENTE para que adelante la correspondiente gestión de cobro persuasivo y coactivo, tal como lo indica a continuación

Parágrafo 2º: en todo caso ELECTRICARIBE se encuentra facultada para entregar al CLIENTE la cartera impagada y/o reclamada por concepto del tributo de alumbrado público con corte a 31 de diciembre de cada año, con el objeto de que el CLIENTE adelante directamente las gestiones de recaudo de dicho tributo. Una vez logrado el pago por el usuario el MUNICIPIO deberá informar para que los valores adeudados sean descargados de la facturación del cliente

La entrega de esta cartera se hará con la estructura de informe de cartera fallida; es decir con los datos a que nos obligamos en presente contrato en una fecha establecida y en medio magnética a la persona que el CLIENTE faculte para tal efecto con los demás informes de resumen detalle, novedades y catastro

Esta información será suficiente para que el CLIENTE adelante las labores de determinación, liquidación y cobro coactivo del tributo de alumbrado público

El Municipio de caimito es el sujeto activo del impuesto de Alumbrado Público que se cause en su jurisdicción, tanto en el área urbana como en el área rural y en él radican las potestades tributarias de la administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro. Para la vigencia fiscal 2019 y 2020 el municipio respecto a la cartera del impuesto de alumbrado público la administración municipal ha venido actuando con mucha deficiencia ya que es evidente que quienes debían desarrollar actividades de gestión fiscal no actuaron con diligencia en el manejo de estos recursos, generando sobrecostos que el municipio está pagando.

En el contrato de facturación y cobro firmado el día 7 de septiembre de 2017, se establece en forma clara que el comercializador (electricaribe) en lo que tienen que ver con Las labores de recaudo del tributo de alumbrado público no implican en modo alguna recuperación de cartera, ni atención de reclamos, por corresponder estos de manera exclusiva al municipio, por lo tanto Los valores dejados de recaudar por concepto de alumbrado público se consideran una deuda del sujeto pasivo – usuario, y es el municipio el único que podrá ejercer las acciones legales que estime pertinente para su cobro esto en cumplimiento de la ley 1386 de 2010, la cual manifiesta:

LEY 1386 DE 2010; Artículo 1º. Prohibición de entregar a terceros la administración de tributos. No se podrá celebrar contrato o convenio alguno, en donde las entidades territoriales, o sus entidades



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

descentralizadas, deleguen en terceros la administración, fiscalización, liquidación, cobro coactivo, discusión, devoluciones, e imposición de sanciones de los tributos por ellos administrados. La recepción de las declaraciones así como el recaudo de impuestos y demás pagos originados en obligaciones tributarias podrá realizarse a través de las entidades autorizadas en los términos del Estatuto Tributario Nacional, sin perjuicio de la utilización de medios de pago no bancarizados.

Las entidades de control correspondientes a la fecha de expedición de esta ley, deberán de oficio revisar los contratos de esta naturaleza que se hayan suscrito por las entidades territoriales.

La Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República deberán de oficio revisar los contratos de esta naturaleza que se hayan suscrito por las entidades territoriales.

Electricaribe facturo durante el año 2019 y 2020 Facturo un monto total de \$ 1.308.418.467 , de los cuales solo recaudo según sus reportes mensuales durante estos dos años \$ 490.626.800, generando una cartera morosa por cobrar en los dos años de \$\$817.791.667, lo que representa el 63% por debajo de lo facturado por el comercializador de energía, sin que se observaran

- Falta de gestiones de cobro pertinentes por parte de la administración para su recuperación,
- No existe constancia que el comercializador haya *incluido en la factura del contribuyente moroso su saldo acumulado,*
- *no existe ninguna prueba que la cartera impagada y/o reclamada por concepto del tributo de alumbrado público con corte a 31 de diciembre de cada año, fue entregada al municipio para que este adelantara e directamente las gestiones de recaudo de dicho tributo.*
- *No existe Prueba de reportes del municipio del pago de esta cartera para que estos sean descargados de la facturación del cliente*
- No existe los registros contables y presupuestales derivados del proceso de recaudo del impuesto, de la cartera

Como resultado de la evaluación se detectaron los siguientes Hallazgos

Hallazgo No. 3

Connotación: Administrativo con incidencia disciplinaria. **Condición:** Electricaribe facturo durante el año 2019 y 2020 Facturo un monto total de \$ 1.308.418.467 , de los cuales solo recaudo según sus reportes mensuales durante estos dos años \$ 490.626.800, generando una cartera morosa por cobrar en los dos años de \$817.791.667, lo que representa el 63% por debajo de lo facturado por el comercializador de energía, sin que se observaran

- Falta de gestiones de cobro pertinentes por parte de la administración para su recuperación,



- No existe constancia que el comercializador haya *incluido en la factura del contribuyente moroso su saldo acumulado,*
- *no existe ninguna prueba que la cartera impagada y/o reclamada por concepto del tributo de alumbrado público con corte a 31 de diciembre de cada año, fue entregada al municipio para que este adelantara e directamente las gestiones de recaudo de dicho tributo.*
- *No existe Prueba de reportes del municipio del pago de esta cartera para que estos sean descargados de la facturación del cliente*
- No existe los registros contables y presupuestales derivados del proceso de recaudo del impuesto, de la cartera
- No existe evidencias sobre algún cobro a los contribuyentes especiales o regulares del impuesto de alumbrado público del municipio.

La inactividad de las administraciones municipal ha permitido la falta de cobro y perdida de la cartera del impuesto de alumbrado público de la vigencia **fiscal 2019 y 2020 por un total de \$370.571.165, sin recaudar que representa el 60% de lo facturado 2019 y \$447.220.502, sin recaudar que representa el 64% de lo facturado 2020** consecuencia por la pérdida de control de los procesos del impuesto y de la no realización del proceso administrativo de cobro. Observándose que la administración del municipio no realizó las labores de determinación, liquidación, y cobro coactivo del impuesto de alumbrado público.

Criterio: artículo 29 de la ley 1150 de 2007, Acuerdo 008 de 2017, ley 734 de 2002, en su artículo 34 **Causa:** Incumplimiento de la administración municipal de turno en las funciones otorgadas por la Ley **Efecto:** Perjuicio al tesoro del municipio por detrimento fiscal estimado \$370.571.165 año 2019 y \$447.220.502 año 2020, por cartera perdida y sin recaudar.

RESPUESTA DE LA UNION TEMPORAL ILUMINACION DE CAIMITO

R. Con respecto a la **Observación No 03:** Es de mencionar, que la mayor parte de la problemática del recaudo del impuesto de alumbrado público radica en el fraccionamiento de las facturas de energía que realiza CARIBEMAR a los usuarios cuando se acercan a cancelar los recibos a los puntos de pago, muchos habitantes en su desconocimiento de que están realizando una práctica indebida, acceden al fraccionamiento de su factura, ya sea porque no cuentan con los recursos suficientes para cancelar el recibo de energía o simplemente porque tienen mal cultura de pago; como sea el caso, esto ha ocasionado que las personas de bajos recursos económicos generen el descenso en el porcentaje de recaudo del impuesto, de allí la razón de que las cifras no sean las más favorables.

Ahora, el fenómeno anteriormente descrito puede ocasionar una problemática social, que puede afectar a las personas menos educadas y más pobres del



municipio, ya que la mala práctica del fraccionamiento de las facturas de energía está ocasionando que el porcentaje de recaudo sea bajó y que estas mismas personas vayan acumulando una deuda, lo cual va obligar al municipio a iniciar labores de determinación, liquidación, y cobro coactivo del impuesto de alumbrado público. Este panorama aumentaría la pobreza de los habitantes de bajos recursos del municipio y podría desencadenar en una problemática social difícil de sobreseñar; se debe reconocer que de cierta forma esas personas que están evadiendo el pago del impuesto de alumbrado público no son culpables de las malas prácticas de la empresa CARIBEMAR, hoy AFINIA.

Es por eso, que el municipio de manera conjunta con el UT Iluminando Caimito han concentrado las labores de cobro de los clientes especiales, ya que este trabajo ha permitido que el Municipio no tenga desequilibrio ni deudas por concepto de alumbrado público.

La UT se compromete a seguir capacitando a la población del municipio de Caimito sobre la importancia de pagar el impuesto de alumbrado público, de igual forma se compromete a estudiar estrategias junto con el municipio para evitar o disminuir que se siga presentando esta problemática del fraccionamiento de las facturas de energía.

RESPUESTA ADMINISTRACION MUNICIPAL DE CAIMITO

Frente a la connotación administrativa con incidencia disciplinaria establecida por el ente de Control, manifestamos no estar de acuerdo con la incidencia disciplinaria, toda vez que esta administración, encontró unas relaciones contractuales ya constituidas en la vigencia anterior del cual no participamos en la etapa de estructuración, formulación o celebración del proceso contractual para el servicio de A.P.

Así mismo resaltamos que esta administración encontró una problemática social revelada en la evasión del pago del impuesto del servicio de alumbrado público a través de la práctica del fraccionamiento de las facturas que han originado un acumulando en la deuda de los contribuyentes, los cuales manifiestan inconformidad tales como; falta de información, cobro excesivo y falta de concertación en lo que se refiere a este servicio y consideran que no hay equidad en la asignación de las cargas tributarias, teniendo en cuenta la falta de conexidad entre el valor del impuesto y el valor de los costos de la prestación de un servicio ineficiente.

Todo este tipo de circunstancia administrativas con las cuales nos ha tocado sortear para sacar adelante este proceso de determinación, liquidación, y cobro coactivo del impuesto de alumbrado público no ha sido el impedimento para la entidad establecer estrategias que permitan mejorar los resultados, es por ello que se ha avanzado significativamente en el cobro a los contribuyentes especiales el cual ha generado buen resultado, ya que este trabajo ha permitido que el Municipio no tenga desequilibrio ni deudas por concepto de alumbrado público.



CONSIDERACIONES DE LA CGDS

Es claro que en Cumpliendo la normatividad vigente destacado en la Ley 1819 en su capítulo IV sobre el Impuesto de Alumbrado Público, donde se establecen reglas y conceptos claros para el cobro del Impuesto de Alumbrado Público, en el propósito de evitar en el futuro excesivos abusos en su cobro, sin perjuicio de la autonomía y las competencias de los entes territoriales y que dicho recaudo es de uso exclusivo para la prestación del servicio de alumbrado público del municipio, debiendo aplicar al menos los siguientes criterios técnicos para la determinación del impuesto de alumbrado público de acuerdo con lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 349 de la Ley 1819 de 2016, y el artículo 65 de la Ley 1437 de 2011.

1. Costos totales y por actividad, los cuales están definidos de acuerdo a lo previsto en la Resolución 123 de la CREG.
2. Clasificación de los usuarios del servicio de alumbrado público, teniendo en cuenta la Ubicación geográfica, el Estrato socioeconómico y el Valor del consumo de energía, antes de impuestos o contribuciones.

Por lo tanto no existe justificación valedera por La inactividad de las administraciones municipal los cuales han permitido la falta de cobro y perdida de la cartera del impuesto de alumbrado público de la vigencia **fiscal 2019 y 2020 por un total de \$370.571.165, sin recaudar que representa el 60% de lo facturado 2019 y \$447.220.502, sin recaudar que representa el 64% de lo facturado 2020** consecuencia por la pérdida de control de los procesos del impuesto y de la no realización del proceso administrativo de cobro. Observándose que la administración del municipio no realizo las labores de determinación, liquidación, y cobro coactivo del impuesto de alumbrado público por lo que se mantiene esta observación como hallazgo administrativa con incidencia disciplinaria

4. 2. 3 Comprometimiento de vigencia futura para el proceso de contratación de concesión licitación pública LP-No 007 de 2017

De acuerdo con la modificación introducida por el Legislador al artículo 32 de la Ley 136 de 1994, mediante el parágrafo 4º de la Ley 1551 de 2012, el Concejo Municipal deberá decidir sobre la autorización al alcalde para contratar, cuando se trate de contratación de empréstitos, contratos que comprometan vigencias futuras, enajenación y compraventa de bienes inmuebles, enajenación de activos, acciones y cuotas partes, concesiones, y las demás que determine la ley. Las facultades de vigencias futuras excepcionales del acuerdo 005 de 2017 claramente están establecidas desde el año 2017 al año 2037, para atender la financiación de este contrato de concesión, y de igual manera manifiesta los compromisos sobre estas facultades se atenderán exclusivamente con los recursos por impuesto de alumbrado público. Y en el mismo acuerdo ordena incluir en el presupuesto de la actual vigencia fiscal 2017 el valor total del proyecto.



Hallazgo No.4

Connotación: Administrativa con incidencia disciplinaria. **Condición:** Se observó que el concejo municipal de caimito, a través del acuerdo 005 de 2017, concedió las facultades de vigencias futuras excepcionales claramente desde el año 2017 al año 2037, para atender la financiación de este contrato de concesión, y de igual manera manifiesta los compromisos sobre estas facultades se atenderán exclusivamente con los recursos por impuesto de alumbrado público. Y en el mismo acuerdo ordena incluir en el presupuesto de la actual vigencia fiscal 2017 el valor total del proyecto. Ahora bien, el concejo municipal de caimito aprobó al ejecutivo los proyectos de acuerdo siguientes:

1. Acuerdo No 005 de 2017 “por medio del cual se autoriza al alcalde municipal de caimito – sucre para comprometer vigencias futuras excepcionales” el cual establece:

ARTICULO PRIMERO: Autorícese al alcalde municipal de caimito – sucre, para comprometer vigencias futuras excepcionales a partir del año 2017 y hasta el año 2037 para atender la financiación de los componentes de inversión, modernización, adecuación, reposición operación , mantenimiento, expansión y administración del servicio de alumbrado público, así como la intervención en cumplimiento de la ley 1483 de 2011 y el decreto 2767 de 2012 que rige la materia y de conformidad con la siguiente distribución.

ARTÍCULO TERCERO: Los recursos para cubrir los compromisos del gasto en las vigencias futuras excepcionales que se autorizan en el presente acuerdo se atenderán con cargo a los ingresos del presupuesto municipal por concepto de impuesto de alumbrado público.

ARTICULO CUARTO: Facúltese al alcalde Municipal para que incluya en el presupuesto municipal de la vigencia fiscal 2017 el valor del proyecto de asunción de compromisos para vigencias futuras excepcionales en los términos autorizados en el presente acuerdo.

2. Acuerdo 006 de 2017: “POR MEDIO DEL CUAL SE OTORGAN FACULTADES PROTEMPORE- PRECISAS AL ALCALDE MUNICIPAL DE CAIMITO SUCRE PARA QUE CONTRATE LA CONCESIÓN, ADMINISTRACIÓN, OPERACIÓN, MANTENIMIENTO, MODERNIZACIÓN, REPOTENCIACIÓN, SUMINISTRO DE ENERGÍA, PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y LAS INTERVENTORÍAS DEL SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO DE ACUERDO A LA NORMATIVIDAD VIGENTE”. El cual se establece:

ARTICULO PRIMERO: Autorícese al alcalde Municipal de caimito – sucre para que contrate la concesión, administración, operación, mantenimiento, modernización, repotenciación, suministro de energía, facturación, recaudo del impuesto y las actividades necesarias para la prestación del servicio del alumbrado público en el municipio de caimito – sucre

ARTICULO SEGUNDO: Autorícese al alcalde municipal de caimito sucre para contratar en concesión por veinte (20) años, las actividades de reposición..... Del sistema de alumbrado público

ARTICULO CUARTO: El alcalde municipal al contratar en concesión el servicio público, los dineros que se recauden por este concepto serán administrado a través de una fiducia e invertido por el administrador del servicio de alumbrado público en todo el municipio de caimito sucre, de igual forma los servicios para contratar las labores de



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

interventoría de dicho contrato tendrán un término de sesenta (60) días calendario a partir de la vigencia del presente acuerdo en mención.

Lo anterior deja claro que los únicos recursos autorizados para cubrir durante los veinte años son los recursos por **ingresos de impuesto de alumbrado público**, los cuales desde ese momento deberán ser incorporados con base a las leyes presupuestales en los respectivos, planes plurianuales de inversión, planes operativos de inversiones, marco fiscal a mediano plazo y en los presupuestos programados para cada vigencia fiscal del proyecto o contrato.

De la misma manera el acuerdo No 006 “*por medio del cual se otorgan facultades protemporales* precisas al alcalde municipal de caimito sucre para que contrate la concesión, administración, operación, mantenimiento, modernización, repotenciación, suministro de energía, para la prestación de servicios y las intervenciones del sistema de alumbrado público de acuerdo a la normatividad vigente”, solo por 20 años a partir de la firma de dichos contratos. Según pruebas documentales el contrato de concesión solo se inicia su proceso precontractual en año 2018 y es firmado a los siete (7) días del mes de febrero de 2018, por lo que se deduce que la vigencia fiscal donde finaliza el contrato es el 18 de febrero de 2038, fecha esta que sobrepasa el límite de facultades dadas para comprometer vigencias futuras excepcionales las cuales fueron expresa a partir del año 2017 y hasta el año 2037.

Por otro lado aun la administración municipal y la empresa Unión temporal iluminando caimito con el aval del comité técnico, operativo y financiero del contrato de concesión licitación pública LP-No 007 de 2017, (comité que inspeccione la ecuación contractual del contrato) “evaluará mediante comité con el CONTRATISTA a los Seis (06) meses de ejecución del contrato, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, el histórico de facturación y recaudo del impuesto, para determinar si las proyecciones hasta esa fecha han cumplido la perspectiva financiera planteada en el contrato y flujo financiero. Si en este comité se evidencia que el recaudo que se proyectó es igual o inferior al 50% de lo esperado, el MUNICIPIO deberá reestructurar con el CONTRATISTA el valor de la inversión inicial, y por ende replantear el flujo financiero, evitando con esto que el equilibrio de la ecuación contractual, se vea afectado y genere un perjuicio para las partes” quienes lo integran representantes de la alcaldía municipal encabezados por el alcalde municipal, representante de la concesión, interventoría, de los cuales no existe ningún acto administrativo de constitución ni los reglamentos para su funcionamiento.

Ahora, el comité que inspeccione la ecuación contractual del contrato decidió y oficializado un **OTRO SI** modificadorio del contrato LP-No 007 de 2017, concluyendo,

1. Reducir al 70% la inversión inicial del contrato, lo cual indica que pasaría de instalar 912 luminarias a instalar solo 639, de una inversión inicial de \$938.055.932 a \$665.328.870



2. Modificar el tipo de tecnología de luminaria a suministrar por el concesionario se pasa de tecnología SODIO de 70W a tecnología Leds de 40W (Homologa del sodio de 70W), esto sin alterar los costos de UCAP por luminaria ya establecida en el presupuesto inicial y modelo financiero adscrito al contrato
3. Modificar los plazos máximo o final hasta el 31 de diciembre de 2019, para poder llegar al 70% de la inversión inicial.
4. Se modifica el modelo financiero CREG 123, que rige el contrato de concesión LP-No 007 de 2017 y se ajustara al 70% de la inversión inicial a partir del 1 de enero de 2019.

Observándose que todas estas actuaciones tanto del ejecutivo municipal, comité como de la interventoría y contratista vulnera los principios de economía, transparencia, selección objetiva y responsabilidad de que trata la ley 80 de 1993, y así mismo, no se cumple lo ordenado en ley 1483 de 2011 y decreto 2767 de 2012, frente a vigencias futuras excepcionales.

La administración del municipio y el contratista a través de la decisión del comité técnico, operativo y financiero del contrato de concesión licitación pública LP-No 007 de 2017, (comité que inspeccione la ecuación contractual del contrato), para restaurar el equilibrio económico del contrato realizo modificaciones, circunstancias no previsibles, extraordinarias y no imputable al contratista, ya los riesgos en dicho contrato los debe asumir la administración en cumplimiento de la cláusula 4.16: El Municipio para re establecer el equilibrio, o la ecuación contractual, para garantizar la prestación de este servicio público, cancelará de su pecunio, dentro de los Sesenta (60) días calendario siguientes, a la presentación de la cuenta de cobro, la diferencia entre el valor del recaudo obtenido, y el valor del recaudo proyectado por el CONCESIONARIO en su flujo financiero propuesto.

Se observa que no existe motivo fundamento razonable en la disminución y cambio de nuevas tecnologías en las luminarias, SODIO DE 70W a tecnología Leds de 40W (Homologa de sodio de 70W) ya que esta es una obligación original asumida en el contrato de concesión por la propia firma concesionaria, y con esta actuación se afectó notoriamente el patrimonio público. Por lo que debe ser el concesionario quien asuma el riesgo de asunción de nuevas tecnologías, ya que es un riesgo previsible en el contrato. Luego resulta absolutamente inconveniente e ineficaz la modificación del contrato de concesión con vísperas al cambio de luminarias con cargo al municipio ya que esto es obligatorio del concesionario y se mantiene como riesgo previsible. para esta modificación, debió tenerse en cuenta el principio de planeación y seguridad jurídica del contrato, o sea que debió basarse en una causa real y cierta con base en la ley y suscrita y aprobada, acorde con los fines del municipio a los que sirve el contrato.. **Criterio:** artículo 32 de la Ley 136 de 1994, mediante el parágrafo 4º de la Ley 1551 de 2012, acuerdo 005 de 2017, Acuerdo No 005 de 2017, Acuerdo 006 de 2017, cláusula 4.16 del contrato de concesión licitación pública LP-No 007 de 2017. **Causa:** inobservancia del principio que rigen la contracción pública, por falta de planeación y planificación, para entregar en

concesión los recursos provenientes del impuesto de alumbrado público del municipio de caimito. **Efecto:** Riesgos de actos de corrupción, al tomar decisiones que originaron daño al tesoro público, además de tomar recursos de otros sectores del presupuesto para llevarlos a cubrir un desequilibrio de la concesión del manejo del recurso del impuesto de alumbrado público.

RESPUESTA DE LA UNION TEMPORAL ILUMINACION DE CAIMITO

Con respecto a la **Observación No 04:** Es sabido y ustedes tienen conocimiento que para poder llevar a cabo el proyecto de concesión, el Municipio de Caimito en conjunto con el honorable Concejo Municipal, tuvieron que producir una serie de actos administrativos (acuerdos) para poder lograr el autosostenimiento del servicio en el tiempo. Además de ello, se pignoró el recaudo por este concepto a través de la aprobación de las vigencias futuras, garantizando con esto los recursos para el desarrollo efectivo del proyecto. Los acuerdos aprobados por el H. concejo municipal y sancionados por el alcalde fueron los ACUERDO No. 006 de 2017 (QUE AUTORIZA AL ALCALDE PARA CONTRATAR LOS SERVICIOS DE ALUMBRADO PÚBLICO), el ACUERDO No. 008 de 2017 (ESTABLECE LAS TARIFAS DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO) y el ACUERDO No. 005 de 2017 (AUTORIZA COMPROMETER VIGENCIAS FUTURAS). Son actos administrativos que están vigentes, gozan de presunción de legalidad y no pueden ser cuestionados o puestos en duda por autoridad diferente a la Contenciosa administrativa.

Estos actos demuestran que los recursos autorizados para cubrir los veinte (20) años de operación del sistema de alumbrado público, serán los **ingresos recaudados por concepto de de impuesto de alumbrado público, por lo que es deber del municipio de caimito.** Es deber del municipio y no de mi poderdante, incorporar estos ingresos con base a las leyes presupuestales en los respectivos, planes plurianuales de inversión, planes operativos de inversiones, marco fiscal a mediano plazo y en los presupuestos programados para cada vigencia fiscal del proyecto o contrato.

Sin embargo, no es cierta la afirmación del grupo auditor cuando dice que: **"los únicos recursos autorizados para cubrir durante los veinte años son los recursos por ingresos de impuesto de alumbrado público"**, ya que el CONTRATO DE CONCESION-LICITACION PUBLICA LP-No. 007 DE 2017 en la **CLAUSULA 4. OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO.** Establece claramente que: **4.16).** En caso de que el RECAUDO DEL ALUMBRADO PÚBLICO del Municipio, no sea suficiente o no cumpla las proyecciones financieras propuestas por el **CONCESIONARIO,** El Municipio para re establecer el equilibrio, o la ecuación contractual, para garantizar la prestación de este servicio público, cancelará de su pecunio, dentro de los Sesenta (60) días calendario siguientes, a la presentación de la cuenta de cobro, la diferencia entre el valor del recaudo obtenido, y el valor del recaudo proyectado por el CONCESIONARIO en su flujo financiero propuesto.



Teniendo en cuenta la CALUSULA 3. OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO del CONTRATO DE CONCESSION-LICITACION PUBLICA LP-No. 007 DE 2017 en su capítulo 3.4 "El concesionario podrá en virtud del desarrollo de nuevas tecnologías de iluminación realizar las nuevas inversiones y reposiciones al sistema con base en estas tecnologías haciendo los ajustes al modelo económico a que diera lugar. **EL CONCESIONARIO** no podrá durante los primeros Seis (06) meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio INVERTIR más del 50% de la inversión inicial estipulada en el presente contrato. Lo anterior es con el fin de fijar como obligación de las partes culminado ese tiempo, realizar un comité que inspeccione la ecuación contractual del contrato, debido a que se desarrolló basado en proyecciones financieras. Esto con el fin de no causarle a las partes daños irremediables dentro del proyecto". De igual forma, el contrato de concesión estipula en su CLAUSULA 4. OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO. Capítulo 3.17 "El MUNICIPIO evaluará mediante comité con el CONTRATISTA a los Seis (06) meses de ejecución del contrato, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, el histórico de facturación y recaudo del impuesto, para determinar si las proyecciones hasta esa fecha han cumplido la perspectiva financiera planteada en el contrato y flujo financiero. Si en este comité se evidencia que el recaudo que se proyectó es igual o inferior al 50% de lo esperado, el MUNICIPIO deberá reestructurar con el CONTRATISTA el valor de la inversión inicial, y por ende replantear el flujo financiero, evitando con esto que el equilibrio de la ecuación contractual, se vea afectado y genere un perjuicio para las partes".

En consideración el párrafo anterior, se puede observar que el comité Técnico, Operativo y financiero al CONTRATO DE CONCESIÓN - LICITACIÓN PUBLICA LP-NO. 007 DE 2017 se realizó dentro del marco legal por estar previsto en el contrato (art 1602 del C. civil lo convierte en ley para las partes), con el fin de que no creciera el desequilibrio económico que estaba presentando el proyecto, esto debido a las razones que se vienen manifestando pero que recuerda que esta situación se presenta debido en gran parte a la cultura de pago de los habitantes del municipio, a esto se adiciona la complicidad del operador de energía ELECTRICARIBE, ya que estos no están realizando los recaudos como debe ser, y estaban permitiendo a los habitantes que solo cancelen el valor del consumo de energía de las viviendas y no está recibiendo el recaudo por concepto de impuesto de alumbrado público. Esta situación no es achacable al Municipio o al contratista.

Todas las decisiones tomadas en el comité Técnico, Operativo y financiero al CONTRATO DE CONCESIÓN - LICITACIÓN PUBLICA LP-NO. 007 DE 2017 fueron encaminadas al beneficio del Municipio de Caimito y sus habitantes, logrando así:

- a) Detener el crecimiento del desequilibrio económico que estaba presentando el proyecto, lo cual evitaría que el Municipio de Caimito cancelará con recursos



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

propios futuros desequilibrios financieros, lo cual se ha logrado, ya que después de lo suscrito en el comité, el Municipio de Caimito no ha tenido que cancelar ni un solo pago por concepto de desequilibrios en el flujo financiero, por ende, No existen violaciones al principio de economía, transparencia, selección objetiva y responsabilidad de que trata la ley 80 de 1993.

- b) El cambio de las luminarias de SODIO DE 70W, se realizó con varios fines: primero disminuir el grado de contaminación ambiental que generan las luminarias de sodio, segundo evitar un sobrecosto en el suministro e instalación de estas luminarias de sodio, debido a que son escasas en el mercado debido a su tecnología antigua, situando su precio por encima que las de mejor tecnología que son las LED's.
- c) Reemplazar las luminarias de SODIO DE 70W a suministrar, por luminarias de tecnología LED's de 40w, siendo estas últimas de mejor tecnología, homologas en capacidad lumínica, ahorrativas en costo de energía, y de luz blanca menos contaminante. Además, el cambio no alteró los costos establecidos en el contrato. Lo que quiere decir que EL CONCESIONARIO, asumiría el cambio de la tecnología de luminarias a suministrar. Esta decisión tomada ratifica que si existieron razones de peso para brindarle al municipio mejor servicio con luminarias de mejor calidad.
- d) Reducir la carga de energía KW/H- mes, logrando con esta medida que se pague menos por costo de energía de luminarias y aumente el ingreso de recaudo al concesionario; esta reducción fue significativa, ya que después de nuevo censo realizado por ELECTRICARIBE en compañía de la UT, Municipio e Interventoría se vio reflejado el ahorro significativo en costos de energía por luminarias.

COMPORTAMIENTO DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO - AÑO 2020

FECHA	SALDO A FAVOR DESPUES DEL CRUCE
ene-20	\$ 4.262.898,00
feb-20	\$ 2.902.463,00
mar-20	\$ 321.923,00
abr-20	\$ 6.593.714,00
may-20	\$ 10.537.063,00
jun-20	\$ 10.913.793,00
jul-20	\$ 12.514.366,00
ago-20	\$ 14.412.769,00

Se puede concluir que las medidas tomadas en el comité Técnico, Operativo y financiero al CONTRATO DE CONCESIÓN - LICITACIÓN PUBLICA LP-NO. 007 DE 2017 estuvieron ajustadas al contrato de concesión y la situación



socioeconómica del municipio, que se realizaron de manera legal, sin incurrir en ningún acto de corrupción, tomando las decisiones preventivas de manera oportuna y concertadas, ajustadas al panorama económico que viene presentando el recaudo del impuesto de alumbrado público en el municipio, cuidando el tesoro público al no dejar que el proyecto ampliara su desequilibrio financiero.

RESPUESTA ADMINISTRACION MUNICIPAL DE CAIMITO

Frente a la connotación administrativa con incidencia disciplinaria establecida por el ente de Control, manifestamos no estar de acuerdo con la incidencia disciplinaria toda vez que esta administración, encontró unas relaciones contractuales ya celebradas en la vigencia anterior del cual no participamos en la etapa de estructuración, formulación o celebración del proceso contractual para el servicio de A.P, le manifestamos a este equipo auditor que la administración tomara todos los correctivos del caso en cuanto a todo lo referente a nuestra competencia y moral administrativa en adelantar todas las actuaciones legales pertinentes que salvaguarden los intereses del Municipio, como es de conocimiento y más del equipo auditor por la experiencia en el tema específico, no es una decisión o procedimiento que se deba realizar a priori sin tener a disposición todos los elementos materiales de juicio que motiven y fundamenten razones reales y consistentes que respalden el actuar administrativo con el fin de evitar futuras nulidades que generen mayor afectación económica al Municipio.

Así mismo manifestamos que en todo caso de existir una posible responsabilidad de carácter disciplinario, la misma no puede recaer en cabeza de la administración actual pues como se ha declarado esta administración encontró una relación contractual ya constituida sobre una serie de situaciones legales y administrativas en las cuales no participamos son situaciones ya pactadas creadoras derechos y obligaciones. Para el cual nos asiste el deber moral y profesional de adelantar los procedimientos más convenientes y ajustados al derecho.

CONSIDERACIONES DE LA CGDS

Ley 1819 de 2016 Reforma Tributaria Se modifican elementos de la obligación tributaria respecto del Impuesto de Alumbrado Público, su destinación, límite sobre el servicio, recaudo y facturación, de igual manera el decreto 2424 de 2006, se cumplió con un gran objetivo, que fue regular la prestación del servicio de alumbrado público, partiendo de su definición y determinación de los componentes que se deben tener en cuenta para contratar la prestación integral del sistema de alumbrado público, debido a que esto variaba en los municipios, se establece el régimen de contratación, así como, se identifican las actividades de suministro de energía eléctrica con destino al sistema de alumbrado público y las actividades de administración, Operación y Mantenimiento. Uno de los puntos más importantes es



que se establece que la CREG regulará el servicio de alumbrado público con metodología de costos máximos.

Con base a lo anterior se observó claramente que resulta absolutamente inconveniente e ineficaz la modificación del contrato de concesión con vísperas al cambio de luminarias con cargo al municipio ya que esto es obligatorio del concesionario y se mantiene como riesgo previsible. para esta modificación, debió tenerse en cuenta el principio de planeación y seguridad jurídica del contrato, osea que debió basarse en una causa real y cierta con base en la ley suscrita y aprobada, acorde con los fines del municipio a los que sirve el contrato, y que Ademas hay que tener en cuenta que estos contratos tienen elementos de su esencia, de su naturaleza que al modificarlo lo degeneraron y lo convirtieron según su escenario en las condiciones para la celebración de un nuevo contrato.

Por lo tanto se mantiene la observación como hallazgo administrativo con insidencia disciplinaria en el informe final.

4. 3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No.2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Verificar el cumplimiento del procedimiento “Seguimiento y control al sistema de alumbrado público”

4.3.1 Seguimiento al Sistema y Control del AP- Desequilibrio Financiero del Contrato

La ley 1819 de 2016 Reforma Tributaria modifican elementos de la obligación tributaria respecto del Impuesto de Alumbrado Público, su destinación, límite sobre el servicio, recaudo y facturación que venían siendo regulados por el Decreto 2424 de 2006 “por el cual se Regula la Prestación del Servicio de Alumbrado Público” partiendo de su definición y determinación de los componentes que se deben tener en cuenta para contratar la prestación integral del sistema de alumbrado público, debido a que esto variaba en los municipios del País.

De igual manera se establece el régimen de contratación, así como, se identifican las actividades de suministro de energía eléctrica con destino al sistema de alumbrado público y las actividades de administración, *Operación y Mantenimiento*. Y a través del Decreto 943 de 2018 el Ministerio de Minas y Energía cumplió con la obligación de la Ley 1819 de 2016 en el sentido de expedir reglamentación acerca del Impuesto de Alumbrado Público para evitar abusos en el cobro y se encargó de reglamentar otros aspectos como la definición del servicio de alumbrado público y el Desarrollo Tecnológico asociado.

El máximo órgano colegiado de regulación del sector, “la CREG”, ha venido revisando periódicamente el tema tarifario, con objeto de generar eficiencias económicas que garanticen la sostenibilidad de los modelos en todo el país. Conforme lo anterior, ha identificado las variables críticas que lo afectan, así como,



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

realizó propuestas encaminadas hacia el logro de dicho propósito. En tal sentido, los siguientes.

- **Costos eficientes:** remuneración adecuada y estable.
- **Calidad del servicio:** consolidación del esquema actual.
- **Confiabilidad:** fortalecimiento señales regulatorias reposición, expansión, adecuación de redes e incorporación de nuevas tecnologías.
- **Empresas sostenibles:** empresas sostenibles, consolidadas y con suficiencia financiera.
- **Externalidades:** consideración de aspectos macroeconómicos, tecnológicos, ambientales.

Ahora bien, *En el manual de Colombia Compra Eficiente se expresa que las Entidades Estatales para reducir la exposición del Proceso de Contratación frente a los diferentes Riesgos que se pueden presentar, deben estructurar un sistema de administración de Riesgos teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:*

- a) *Los eventos que impidan la adjudicación y firma del contrato como resultado del Proceso de Contratación;*
 - b) *los eventos que alteren la ejecución del contrato;*
 - c) *el equilibrio económico del contrato;*
 - d) *la eficacia del Proceso de Contratación, es decir, que la Entidad Estatal pueda satisfacer la necesidad que motivó el Proceso de Contratación; y*
 - e) *la reputación y legitimidad de la Entidad Estatal encargada de prestar el bien o servicio.* *El contrato concesión de alumbrado público, previo en una sus cláusulas, al redactar una consecuencia contractual para todas y cada uno de las posibles variables y contingencias que pueden surgir en el desarrollo del objeto, donde guarda especial relevancia la posibilidad de renegociar y modificar el contrato con el fin, entre otros, (i) de recuperar el equilibrio económico, y los procesos de ajuste a circunstancias imprevistas, los cuales fueron tomadas para una simple renegociación de los términos contractuales y no para una redefinición de las estructuras administrativas, dispuestas para evitar conflictos en la relación a largo plazo, lo cual esta desvinculado de la naturaleza del contrato y del principio de planeación, considera esta auditoría que las modificación debe ser excepcional y debe justificarse en razones autorizadas por la ley y debidamente probadas y fundamentadas.*
- El artículo 29 de la ley 80 fue derogado por el artículo 32 de la ley 1150, y la materia fue nuevamente regulada en el artículo 5 donde se estableció uno de los criterios generales para la selección del contratista:*
- *La capacidad jurídica, condiciones de experiencia y capacidad financiera y de organización, como requisitos habilitantes para participar en el respectivo proceso de selección;*

En este sentido se pudo observar que en los estudios previos se consideró la evaluación económica de proyecto de alumbrado público del municipio, donde se incluyó la inversión inicial y los costos de operación, mantenimiento y reposición de elementos cuya vida útil es a 20 años, todo según lo manifestado en virtud a las metodologías descritas en la Resolución CREG 123 de 2011, por la cual se determinó los costos máximos que debería aplicar el municipio, para remunerar a



los prestadores del servicio así como el uso de los activos vinculados al sistema de alumbrado público.

Por lo cual no es legal el hecho de especial relevancia la posibilidad de renegociar y modificar el contrato con el fin, entre otros, que les otorga un privilegio injustificado a quienes han suscrito contratos de concesión con el municipio la reducción de la inversión inicial, y pagos con otros recursos proyectados para otras inversiones dentro del presupuesto de la vigencia, con esto la administración desconoció los principios de la función administrativa, en particular, los de subordinación al interés general, igualdad, imparcialidad y eficiencia e impide la libre competencia entre contratistas en perjuicio de los consumidores y usuarios.

Se supone que al comenzar el proceso de contratación sobre la etapa pos contractual la administración municipal de Caimito debió tener en cuenta el principio de planeación el cual hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de pre factibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos, etc.), con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos. Los estudios previos debieron ser lo más precisos posibles para que:

1. El contratista como único oferente, que se presentaron a este proceso pudo establecer el riesgo y calcular si los flujos del proyecto eran suficientes para cubrir los costos, pagar las deudas y generar una remuneración equitativa durante el plazo pactado; y
2. Se pudiera establecer el esquema de distribución de riesgos que más se acomode a las características del negocio y las circunstancias en las que se ejecutado.

Esta información asegura entonces que el equilibrio económico del contrato no se alterará en perjuicio de los intereses del municipio y que, de otro lado, el contrato será ejecutado sin contratiempos en beneficio de la comunidad destinataria. Además, es evidente el desconocimiento de los principios de economía, eficacia, racionalidad de la intervención estatal y libre concurrencia.

Luego entonces, se debió tener en cuenta que los estudios previos no solamente necesarios para la adecuada ejecución del contrato -en términos de calidad y tiempo, sino también para evitar mayores costos a la administración fruto de modificaciones sobrevinientes imputables a la entidad y que redunden en una obligación de restablecer el equilibrio económico del contrato sin posibilidad de negociación de los precios. Ciertamente, los estudios previos determinan el retorno que pueden esperar los inversionistas, el cual, si no es obtenido por causas imputables al municipio en el marco del esquema de distribución de riesgos, puede llevar a condenas judiciales o a la necesidad de renegociaciones a favor del contratista.



En el Servicio de Alumbrado Público se evidenciaron deficiencias en planeación que afectaron el modelo financiero proyectado del contrato de concesión. Las variables macroeconómicas que le sirvieron de base carecen de soportes verificables, como, por ejemplo, el cálculo de la Tasa Interna de Retorno — TIR, el inventario de luminarias y equipos del sistema y la reposición y/o modernización de lámparas. La interventoría se suscribió pasados tres (03) años de la firma de contrato lo cual permitió ausencia de un control efectivo en tiempo real.

Lo anterior por inobservancia del interventor en aplicar sus funciones y procedimientos de acuerdo con los compromisos adquiridos tanto del contrato de concesión, como en el de interventoría mismo. Repercutiendo en una falta de control y seguimiento del objeto contratado.

Hallazgo No. 5

Connotación: Administrativo con incidencia disciplinaria. **Condición:** En el contrato de concesion-licitacion publica LP-No. 007 de 2017, en su cláusula 30, estableció en el ítem 30.5. *Desequilibrio financiero. El MUNICIPIO se compromete a mantener las condiciones de equilibrio según lo establecido en la Ley 80 de 1993, para lo cual en caso de presentarse un desequilibrio económico el Municipio para re establecer el equilibrio, o la ecuación contractual, para garantizar la prestación de este servicio público, cancelará de su pecunio, dentro de los Sesenta (60) días calendario siguientes, a la presentación de la cuenta de cobro, la diferencia entre el valor del recaudo obtenido, y el valor del recaudo proyectado por el CONCESIONARIO en su flujo financiero propuesto...*

Desequilibrio que como se puede observar en el ítem de 30.5 de la cláusula 30 es imputable al municipio, cuando debió estar configurado dentro del proceso contractual para obedecer solamente a circunstancias no previsibles, extraordinarias y no imputables al contratista, no obstante que este hecho contraviene los principios de la contratación estatal, al aprovechar la alta especificidad de las inversiones, y de que la relación contractual que ya se encuentra formada, para comportarse de manera oportunista.

De igual manera se pudo observar que en los estudios y documentos previos de la Licitación pública para la contratación de la concesión de alumbrado público en el municipio de Caimito – sucre, carecen de análisis técnico y económico serios, así como de la estimación del recaudo histórico del municipio por el impuesto de alumbrado público todo en desacuerdo del plan de desarrollo, plan plurianual de inversiones, marco fiscal a mediano plazo y hasta en mismo presupuesto; y el impacto de la implementación del Acuerdo No. 008 de 2017 del Concejo Municipal de caimito - Sucre - que incrementó sustancialmente las tarifas y que efecto en gran parte la finanzas de los pobres exigiéndole una tarifa del 13% sobre la liquidación de consumo de energía eléctrica del mes y como tope mínimo de este consumo (13% de la UVT), que vulnera los principios de igualdad y equidad tributarios.

Todo lo anterior se convirtió en un detonante para la evasión y reclamos generalizados de los habitantes del municipio, los cual junto la mala gestión tributaria de la administración no ha permitido al ente territorial asegurar los ingresos



del impuesto, para cubrir las necesidades de entregar al concesionario del servicio de alumbrado público luego de pagar los gastos de suministro de energía y a la interventoría. **Fuente de Criterio:** Artículos 209, 339 y 341 constitucionales, ley 80 DE 1993 - artículo 24 artículo 32 de la ley 1150, contrato de concesion-licitacion publica LP-No. 007 de 2017, en su cláusula 30, estableció en el ítem 30.5, Ley 80 de 1993 articulo 27. Manual de Colombia Compra Eficiente **Causa:** deficiencia de la labor del interventor e inobservancia de los principios que rigen la contratación estatal y Deficiente planeación del proceso de entrega en concesión de los recursos del impuesto de alumbrado público del municipio de Caimito. **Efecto:** Presuntos efectos fiscales por detrimento a los recursos del municipio.

RESPUESTA DE LA UNION TEMPORAL ILUMINACION DE CAIMITO

Con respecto a la **Observación No 05:** Como se ha venido mencionando en los puntos anteriores, uno de los principales beneficios para el municipio fue frenar el desequilibrio financieros por las malas prácticas de los habitantes del municipio de Caimito en conjunto con la empresa ELECTRICARIBE; se reitera que dentro del comité Técnico, Operativo y financiero al **CONTRATO DE CONCESIÓN - LICITACIÓN PUBLICA LP-NO. 007 DE 2017** se evidencio que lo más favorable para el municipio era suscribir un OTROSÍ al contratar de concesión con el fin de frenar el desequilibrio y no adquirir deuda alguna con el concesionario que obligara a la administración a tener que en un futuro utilizar recursos propios para suplir el déficit que se estaba presentando; de allí que es desacertado de parte de ustedes afirmar que *“Por lo cual no es legal el hecho de especial relevancia la posibilidad de renegociar y modificar el contrato con el fin, entre otros, que les otorga un privilegio injustificado a quienes han suscrito contratos de concesión con el municipio la reducción de la inversión inicial, y pagos con otros recursos proyectados para otras inversiones dentro del presupuesto de la vigencia, con esto la administración desconoció los principios de la función administrativa, en particular, los de subordinación al interés general, igualdad, imparcialidad y eficiencia e impide la libre competencia entre contratistas en perjuicio de los consumidores y usuarios”*.

Por otro lado, los principios de economía, eficacia, racionalidad de la intervención estatal y libre concurrencia nunca fueron violados, ya que tanto el concesionario como el municipio tuvieron en cuenta los estudios previos para la suscripción del contrato de concesión, pero es de anotar que el fenómeno de la fragmentación de las facturas de energía, es un hecho casi imposible de prever, de igual forma es imposible que prever el comportamiento de una población campesina que se deja llevar de las desinformaciones de algunos sectores políticos, este último siento un determinador en estos municipios humildes.

La concesión siempre ha tenido en cuenta los estudios de pre factibilidad, factibilidad e ingeniería presentadas en el Contrato Estatal MC-005-2017; aquí se puede observar que si existió un inventario de luminarias y equipos del sistema y la reposición y/o modernización de lámparas que se tenía que ejecutar; de igual forma se muestran los posibles escenarios financieros que se podían implementar para



optimización del sistema de alumbrado público, en ese mismo estudio se muestra un análisis técnico detallado del sistema y los análisis al comportamiento histórico de recaudo del impuesto en el municipio de Caimito, este estudio tiene fecha de Abril de 2017; por eso es equivocado por parte de ustedes afirmar que los “*estudios y documentos previos de la Licitación pública para la contratación de la concesión de alumbrado público en el municipio de Caimito – sucre, carecen de análisis técnico y económico serios, así como de la estimación del recaudo histórico del municipio por el impuesto de alumbrado público todo en desacuerdo del plan de desarrollo, plan plurianual de inversiones, marco fiscal a mediano plazo y hasta en mismo presupuesto*”.

RESPUESTA ADMINISTRACION MUNICIPAL DE CAIMITO

Frente a la connotación administrativa con incidencia disciplinaria y penal establecida por el ente de Control, manifestamos no estar de acuerdo con la incidencia disciplinaria y penal toda vez que esta administración, encontró unas relaciones contractuales ya celebradas en la vigencia anterior del cual como se ha manifestado en los descargos arriba alegados no somos responsables del tipo de condiciones y hechos acaecidos en la ejecución contractual ya constituida.

Que una vez vislumbradas todas estas irregularidades es nuestro deber como administradores procurar todas las medidas correctivas necesarias del caso, actuando de conformidad con lo establecido en la normatividad legal vigente.

Manifestamos que la administración se encuentra trabajando y mejorando cada uno de los procesos y estrategias que admitan una gestión más eficiente, eficaz y oportuna que permitan disminuir los riesgos presentados servicio de alumbrado público, sobre todo aquellas situaciones administrativas que conlleven a la entidad a presentar un desequilibrio económico por causa de malas o deficientes prácticas en el cobro de cartera por concepto de impuesto de alumbrado público. Es de resaltar que se viene trabajando con un nuevo censo de parque lumínico con Electricaribe el cual ha permitido reducir el pago por concepto de consumo de energía de las luminarias, está realizando trabajos de cobros a los clientes especiales los cuales han arrojado muy buenos resultados, se está sensibilizando a las comunidades sobre la importancia del pago del impuesto de alumbrado público, así como la aclaración de dudas sobre tarifas y demás inquietudes que han surgido dentro de la comunidad, Todas estas estrategias han impactado de manera positiva en el flujo financiero.

Ahora bien retomando la presunta observación tipificada por el grupo auditor disciplinaria y penal dado el caso de existir no puede recaer en cabeza de la administración actual pues como se ha declarado esta administración encontró una relación contractual ya constituida sobre una serie de situaciones legales y administrativas en las cuales no participamos son situaciones ya pactadas creadoras derechos y obligaciones. Para el cual nos asiste el deber moral y profesional de adelantar los procedimientos más convenientes y ajustados al derecho, para evitar un perjuicio mayor a la administración municipal.



CONSIDERACIONES DE LA CGDS

En atención a los descargos a los descargos realizados y a los soportes anexados, se concluye que se desvirtúa la connotación penal pero se mantiene la connotación disciplinaria, no obstante que *se observa debilidad en el principio de planeación* en los estudios y documentos previos de la Licitación pública para la contratación de la concesión de alumbrado público en el municipio de Caimito – sucre, que dieron lugar a que *se suscribiera un OTROSÍ al contrato de concesión* con el fin de frenar el desequilibrio y no adquirir deuda alguna con el concesionario que obligara a la administración a tener que en un futuro utilizar recursos propios para suplir el déficit que se estaba presentando.

4.3.2. El proyecto de alumbrado público con relación al plan de desarrollo, plan plurianual de inversiones, marco fiscal mediano plazo y plan operativo anual de inversiones y presupuesto anual 2020

El plan de desarrollo 2016-2019 no refleja un diagnóstico cierto sobre la situación real de sistema de alumbrado público en el municipio, ni proyecta la posible solución de la problemática de este sistema, de tal forma que se cuente con las posibles soluciones para el mejoramiento del servicio de tanto en zona rural como urbana

De igual manera se nota total desinterés a la importancia del Marco Fiscal de Mediano Plazo -MFMP- como una herramienta de planificación financiera, establecida por la Ley 819 de 2003, la cual, con base en las estimaciones del año en curso y en contexto de las condiciones internas y externas, tiene como objetivo construir un sendero factible con perspectiva de diez años, para la toma de decisiones fiscales, posibilitando el equilibrio entre los ingresos y los gastos, de tal forma que se garantice el cumplimiento de las normas vigentes de endeudamiento, racionalización del gasto, transparencia, disciplina y responsabilidad fiscal, acorde con lo preceptuado por la Constitución Nacional.

Dentro del marco fiscal entregado al equipo auditor correspondiente a la vigencia 2017, los principales inconvenientes del municipio de Caimito a la hora de formular, proyectar y conectar los insumos del MFMP se evidencia que en cuanto al sistema de alumbrado público siempre los recursos serán inferiores a las necesidades, ya que existe un inadecuado uso y aplicación del MFMP como herramienta de planeación para garantizar la viabilidad financiera y sostenibilidad fiscal de este ente territorial.



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

CONCEPTOS	VALOR MFMP 2017	ESC. FIANCIERO A.P OTRO (I) CONTRATO INGRESOS	ESC. FIANCIERO A.P OTRO (I) CONTRATO GASTOS	PROYEC. DE GASTOS PTO ALUMBRADO
ESCENARIO FINANCIERO 2017 (Contrato Inicial)	39.434.261	548.671.076	545.305.601	156.224.008
ESCENARIO FINANCIERO 2018	41.405.974	437.916.066	408.071.403	110.000.000
ESCENARIO FINANCIERO 2019	43.476.272	448.990.299	414.315.939	198.000.000
ESCENARIO FINANCIERO 2020	45.650.086	460.344.568	420.573.585	156.000.000
ESCENARIO FINANCIERO 2021	47.932.590	471.985.974	426.925.743	201.000.000

De acuerdo a la anterior cuadro, se evidencia una desproporción entre el Plan Financiero del marco fiscal a mediano plazo y el Presupuesto Anual de la vigencias fiscales 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021, generando así el punto de inflexión entre lo que debería ser una adecuada gestión financiera que propicie una viabilidad financiera y sostenibilidad fiscal en el municipio, demostrándose la no aplicación de los exigidos procesos de planeación financiera que garanticen el cumplimiento de las metas financieras, para generar mayor capacidad de inversión acorde con la capacidad real de generación de ingresos para que exista la capacidad de pago, pues de no ser así se generan todos los años déficits presupuestales y fiscales que van en contravía de una adecuada y pertinente gestión financiera. De igual manera aún más es la desproporción de lo incluido en el I Plan Financiero del marco fiscal a mediano plazo y el Presupuesto Anual de la vigencias fiscales, con relación a lo programa en plan financiero del contrato de concesión de alumbrado público del municipio de caimito – sucre

Hallazgo No. 6

Connotación: Administrativo con incidencia disciplinaria. **Condición:** La autorización para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras excepcionales identifica este proyecto de gastos de inversión como de importancia estratégica por el respectivo Consejo de Gobierno o el CONFIS municipal, exige por ley como requisito “Que dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo del municipio” se tenga incorporado el impacto, en términos de costos y efectos fiscales, del desarrollo del proyecto para los diez años de vigencia del Marco Fiscal.”. y después de revisar este documento adicional al presupuesto de la vigencia fiscal 2017 no acredita el cumplimiento de este requisito, por lo que está demostrado que el concejo municipal de caimito no logró comprobar que los compromisos de gasto futuro que se adquieren son compatibles con el marco fiscal de mediano plazo, y que se dé estricto cumplimiento a los indicadores definidos en la Ley 617 de 2000, así como en las Leyes 358 de 1997, 715 de 2007 (sic) y 819 de 2003, y en el Decreto 111 de 1996.

Para las vigencias del plan de desarrollo 2016 – 2019 se programó inversiones con recursos del Sistema General de Participaciones e Ingresos Corrientes de Libre Destinación, y no se incluye los ingresos por Impuesto de Alumbrado Público, los



cueles son de destinación específica (ley 1819 de 2016), y no se pueden utilizar para otro fin.

SECTOR	FUENTES	inversion 2016	inversion 2016	inversion 2016	inversion 2016	TOTAL INVERSION
Programa Servicios Públicos Diferentes <i>a Acueducto, Alcantarillado y Aseo</i>	S.G.P	10.000.000	10.500.000	11.025.000	11.576.250	43.101.250
	I.C.LD	35.086.741	36.841.078	38.683.132	40.617.289	151.228.240
TOTAL		45.086.741	47.341.078	49.708.132	52.193.539	194.329.490

Dentro del mismo plan de desarrollo se estableció el indicador de resultado denominado cobertura de energía total, determinando como producto asociado a este la Gestión para el aumento de la cobertura de alumbrado público, identificado como un indicador producto “nuevas luminarias instaladas” y que se proyecta para una meta final de 400 luminarias **Fuente Criterio:** Ley 617 de 2000, así como en las Leyes 358 de 1997, 715 de 2007 (sic) y 819 de 2003, y en el Decreto 111 de 1996. **Causa:** Deficiencia en la planeación de este proceso de concesión del manejo de los recursos del impuesto de alumbrado público e inadecuada distribución de los riesgos **Efecto:** desproporción entre el Plan Financiero del marco fiscal a mediano plazo y el Presupuesto Anual de la vigencias fiscales 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021, generando así el punto de inflexión entre lo que debería ser una adecuada gestión financiera que propicie una viabilidad financiera y sostenibilidad fiscal en el municipio

RESPUESTA DE LA UNION TEMPORAL ILUMINACION DE CAIMITO

Con respecto a la **Observación No 06:** En los estudios de pre factibilidad, factibilidad e ingeniería presentadas en el Contrato Estatal MC-005-2017, se puede evidenciar claramente el diagnóstico sobre la situación real del sistema de alumbrado público en el municipio de Caimito en su momento, de igual forma se observan las posibles soluciones para el mejoramiento del servicio de tanto en zona rural como urbana.

La UT Iluminando Caimito tiene una buena planeación financiera y gestión financiera, siempre encaminada en el auto sostenimiento del sistema de alumbrado público y la estabilidad económica del mismo, cuidando siempre el flujo financiero del proyecto de concesión y el tesoro público; de allí que podemos observar que el contrato de concesión se encuentra equilibrado a la fecha, no existe deuda alguna del municipio con el concesionario; se han adelantado las gestiones financieras pertinente para realizar los cobros coactivos a los clientes especiales, los cuales se han convertido en los impulsadores financieros del proyecto de alumbrado público; por tal razón se puede demostrar que se están cumpliendo con las metas financieras y no se está generando ningún déficits presupuestal y fiscal que vaya en contravía de una adecuada y pertinente gestión financiera. Por tal razón se puede concluir que el proyecto de alumbrado público a la presente fecha goza de estabilidad, viabilidad financiera, sostenibilidad fiscal y que NO se encuentra en desequilibrio



económico ni está atentando causando afectaciones al tesoro público del municipio de caimito.

RESPUESTA ADMINISTRACION MUNICIPAL DE CAIMITO

Frente a la connotación administrativa con incidencia disciplinaria establecida por el ente de Control, manifestamos no estar de acuerdo con la incidencia disciplinaria toda vez que esta administración, encontró unas relaciones contractuales ya celebradas en la vigencia anterior del cual como se ha manifestado en los descargos arriba alegados no somos responsables del tipo de condiciones y hechos acaecidos en la ejecución contractual ya constituida.

Así mismo manifestamos que la administración se encuentra trabajando y mejorando cada uno de los procesos y estrategias que admitan una gestión más eficiente, eficaz y oportuna que permitan disminuir los riesgos presentados en el servicio de alumbrado público, sobre todo aquellas situaciones administrativas que conlleven a la entidad a presentar un desequilibrio económico por causa de malas o deficientes prácticas en el cobro de cartera por concepto de impuesto de alumbrado público. Es de resaltar que se viene trabajando con un nuevo censo de parque lumínico con Electricaribe el cual ha permitido reducir el pago por concepto de consumo de energía de las luminarias, está realizando trabajos de cobros a los clientes especiales los cuales han arrojado muy buenos resultados, se está sensibilizando a las comunidades sobre la importancia del pago del impuesto de alumbrado público, así como la aclaración de dudas sobre tarifas y demás inquietudes que han surgido dentro de la comunidad, Todas estas estrategias han impactado de manera positiva en el flujo financiero.

Ahora bien retomando la presunta incidencia disciplinaria dado el caso de existir no puede recaer en cabeza de la administración actual pues como se ha declarado esta administración encontró una relación contractual ya constituida sobre una serie de situaciones legales y administrativas en las cuales no participamos, son situaciones ya pactadas creadoras derechos y obligaciones. Para el cual nos asiste el deber moral y profesional de adelantar los procedimientos más convenientes y ajustados al derecho, para evitar un perjuicio mayor a la administración municipal

CONSIDERACIONES DE LA CGDS

Los argumentos presentados por la administración municipal no desvirtúan la connotación de este hallazgo debido que el municipio no soporta la acreditación del cumplimiento de los requisitos, en los compromisos de gasto futuro que se adquieren en el escenario financiero del contrato de concesión de alumbrado público los cuales no son compatibles con el marco fiscal de mediano plazo, y que se dé estricto cumplimiento a los indicadores definidos en la Ley 617 de 2000, así como en las Leyes 358 de 1997, 715 de 2007 (sic) y 819 de 2003, y en el Decreto 111 de 1996.



4.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
<i>Verificar el cumplimiento de las obligaciones de la Alcaldía Municipal y Contratista contempladas en el contrato de concesión, “interventoría técnica, administrativa y financiera del sistema de alumbrado público del Municipio de Caimito - sucre”</i>

4.4.1 Contrato de Concesión LP-No 007 de 2017 – Otro Sí.

En la cláusula 1: **OBJETO** del contrato de concesión LP-No 007 de 2017, indica el literal **a).** *El proyecto comprende primeramente una inversión INICIAL en la zona urbana del Municipio de Caimito - Sucre, que deberá ser ejecutada dentro los Doce (12) meses siguientes a la suscripción del acta de inicio del contrato respectivo, correspondiente a la suma de **NOVECIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES CINCUENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS TREINTA Y DOS PESOS M/CTE (\$ 938.055.932.00)**, discriminados en la siguiente tabla, precisándose cantidades de obras y costos requeridos en el proceso de modernización del sistema:*

PRESUPUESTO

ESCENARIO No. 3 (74%)			
TIPO DE LUMINARIA	CANTIDAD	VALOR UCAP	VALOR TOTAL
Luminaria de Sodio de 70W	775	\$ 840.910	\$ 651.705.250
Luminaria LED de 40W	33	\$ 1.590.104	\$ 52.473.432
Luminaria LED de 90W	79	\$ 1.710.000	\$ 135.090.000
Reflectores LED de 500W	25	\$ 3.951.490	\$ 98.787.250
VALOR TOTAL	912	\$ 8.092.504	\$ 938.055.932
AOM+INVERSIÓN			\$ 30.998.463
ENERGIA			\$ 12.152.218
INTERVENTORIA			\$ 1.982.929
INGRESO MUNICIPAL QUE SE DEBERIA PERCIBIR			\$ 45.201.039

De igual manera en la CLAUSULA 4. OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO: 4.16). *En caso de que el RECAUDO DEL ALUMBRADO PÚBLICO del Municipio, no sea suficiente o no cumpla las proyecciones financieras propuestas por el CONCESIONARIO, El Municipio para re establecer el equilibrio, o la ecuación contractual, para garantizar la prestación de este servicio público, cancelará de su pecunio, dentro de los Sesenta (60) días calendario siguientes, a la presentación de la cuenta de cobro, la diferencia entre el valor del recaudo obtenido, y el valor del recaudo proyectado por el CONCESIONARIO en su flujo financiero propuesto.*

Observándose en acta de comité técnico, operativo y financiero del contrato de concesión licitación pública LP-No 007 de 2017, (comité que inspeccione la ecuación contractual del contrato) acta **No 001**. De agosto 9 de 2019, que después de analizar detalladamente la propuesta del jefe de presupuesto, estuvieron de acuerdo con este panorama expuesto y se acuerda hacerle **OTRO Sí** al contrato de concesión donde el concesionario lleve la inversión del 100% al 70%. Y así mismo bajar el AOM mensual al 70% lo que implicaría hacer unos reajustes en el modelo



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

financiero. Hecho irregular que mediante otro si cambien las condiciones del contrato de concesión fijadas en proceso de licitación.

Con la decisión tomada por dicho comité y oficializado en el otro si modificatorio del contrato LP-No 007 de 2017, se concluyó.

1. Reducir al 70% la inversión inicial del contrato, lo cual indica que pasaría de instalar 912 luminarias a instalar solo 639, de una inversión inicial de \$938.055.932 a \$665.328.870
2. Modificar el tipo de tecnología de luminaria a suministrar por el concesionario se pasa de tecnología SODIO DE 70W a tecnología LED,s DE 40W (Homologa de la sodio de 70W), esto sin alterar los costos de UCAP por luminaria ya establecida en el presupuesto inicial y modelo financiero adscrito al contrato
3. Modificar los plazos máximo o final hasta el 31 de diciembre de 2019, para poder llegar al 70% de la inversión inicial.

Se modifica el modelo financiero CREG 123, que rige el contrato de concesión LP-No 007 de 2017 y se ajustara al 70% de la inversión inicial a partir del 1 de enero de 2019

Dicha reducción indica que pasaríamos de instalar 912 (100%) luminarias a instalar 639 (70%) luminarias, distribuidas así:

CONCEPTO	CANTIDAD
VALOR INFRAESTRUCTURA EXISTENTE	529
Luminaria LED de 40W ZONA URBANA (Homologado)	255
Luminaria LED de 40W ZONA RURAL (Homologado)	228
Luminaria Sodio 70W ZONA RURAL	30
Reflector LED 500W ZONA URBANA	16
VALOR INFRAESTRUCTURA INV-EXPANSIÓN	110
Luminaria LED de 40W ZONA URBANA	20
Luminaria LED de 90W ZONA URBANA	90
TOTAL INVERSIÓN EXISTENTES-EXPANSIÓN	639

La INVERSIÓN INICIAL en pesos pasaría de \$938.055.932 (NOVECIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES CINCUENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS TREINTA Y DOS PESOS M/CTE) a \$665.328.870 (SEISCIENTOS SESENTA Y CINCO MILLONES TRESCENTOS VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS SETENTA PESOS M/CTE).

En el acta de inicio del contrato de concesión LP-No 007 de 2017 a los 6 días del mes de diciembre de 2018 se deja constancia por medio de la presente acta que en esta fecha se dio inicio a las actividades contenidas en el contrato.

En verdad la disminución del recaudo del impuesto de alumbrado no se debió a una acción voluntaria ni del contratista ni del municipio y es claro que es el contratante es quien debe garantizar la confiabilidad de las fuentes de pago de la inversión que hace el contratista y que habían sido pactadas por exigencia de la entidad pública, pero al ver las proyecciones de gastos que serían financiadas con el impuesto de alumbrado público durante la vida del contrato, es notable la mala planeación del municipio que generaron un incumpliendo con las obligaciones que se proyectaron financieramente con la tasa prevista en el pliego de condiciones, en la presentación



de la oferta y en la suscripción del contrato. Con este rompimiento del equilibrio económico del contrato, caso en el cual, surgió el deber de restablecerlo, mediante una indemnización integral de perjuicios, en el cual se trata de cubrir la afectación de la ecuación contractual proviene de una medida de carácter general, llevando al contratista a un punto de no pérdida (art. 5º, Ley 80/93), mediante el reconocimiento de los mayores costos en los que incurrió, por hechos imprevistos e imprevisibles para las partes, pero si afectando las finanzas del municipio, quien para esta situación tomo recursos programados para inversión en otros sectores para cubrir este desequilibrio.

El municipio subsano con otros recursos el desequilibrio económico que se presentó en la ejecución del contrato, por lo tanto, no era necesario reducir la inversión inicial ya que esto

Hallazgo No. 7

Connotación: Administrativa con incidencia disciplinaria. **Condición:** Se Observándose, en el acta de comité técnico, operativo y financiero del contrato de concesión licitación pública LP-No 007 de 2017, acta No 003, que manifiestan nuevamente que el municipio de caimito actualmente tiene un desequilibrio económico en el proyecto de concesión de alumbrado público por valor de \$149.536.069 y que es importante que el municipio se encuentre al día con el contratista para así mantener el equilibrio económico contractual del proyecto, con el fin de que este se desarrolle en óptimas condiciones y exista una buena prestación del servicio; actuaciones que implicaron el incumplimiento del contrato en el modelo financiero estipulado inicialmente en el contrato de concesión licitación pública LP-No 007 de 2017.

Ahora bien, el contrato de concesión se firmó el día 7 de febrero de 2018, pero el acta de inicio solo se firmó el 6 de diciembre de 2018, 10 meses después de firmado el contrato de concesión. Pero se observa que por iniciativa de los funcionarios, interventoría y contratista pertenecientes al comité que inspecciona la ecuación contractual del contrato, en el mes de agosto de 2019 se decide recomendar al alcalde que modifique el modelo financiero CREG 123, que rige el contrato de concesión LP-No 007 de 2017 y se ajustara al 70% de la inversión inicial a partir del 1 de enero de 2019, el cual se materializa el día 26 de noviembre de 2019, con la suscripción de otro si modificatorio.

Con base a lo anterior la firma del OTRO SI modificatorio se materializado 11 meses y veinte días después de firmado el acta de inicio del contrato de concesión, lo cual fue casi vencido el plazo para la inversión inicial, el cual el contrato dio un término de Doce (12) meses a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio por parte del contratista y el Interventor externo contratado por el municipio.

Observándose que el contrato estableció solo seis (6) meses para que se evaluará mediante comité con el CONTRATISTA la ejecución del contrato, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, el histórico de facturación y recaudo del



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

impuesto, para determinar si las proyecciones hasta esa fecha han cumplido la perspectiva financiera planteada en el contrato y flujo financiero; evidenciando que 11 meses y 20 días después a través del otro si del contrato de concesión establecieron el desequilibrio económico. Hecho irregular que mediante un **otro si** cambien condiciones esenciales del contrato de concesión fijadas en proceso de licitación.

En contexto con lo anterior, el concesionario, municipio e interventor, aprobaron un pago, reconocido mediante resolución No. 1456 de octubre 16 de 2019, un por valor de \$ 120.000.000, tomando como fuente del recurso SGP otros sectores de los años 2019 y 2020, transacción realizada en la vigencia 2019 por la administración del municipio.

Observándose que comité técnico, operativo y financiero del contrato de concesión mediante el acta No 003 del 9 de agosto de 2019, pactaron que de la deuda de \$149.536.068, concederían un descuento del 20%, para que quedara la deuda por \$119.536.068. de los cuales se procedió a pagar de la siguiente manera :

1. Un pago por valor de \$70.000.000 los cuales tienen como soporte el comprobante de egreso No 2395 donde se abonó el 70% de la deuda por desequilibrio y se verificó el extracto bancario y efectivamente aparece el retiro por ese monto como traslado interbancario propio
2. Un pago por valor de \$13.673.834 los cuales tienen como soporte el orden de pago No 191188-01 donde se abonó del resto para completar el 70% de la deuda por desequilibrio y se verificó el estrato bancario y efectivamente aparece el retiro por ese monto como traslado interbancario propio
3. Pago por **\$50.000.000** de pesos que solo aportaron un certificado de disponibilidad presupuestal y registro pero que aparece debitado en el extracto bancario como traslado interbancario propio. Se desconoce la motivación de este pago, pues no se observó justificación.
4. Pago por un monto según orden de pago No 191188-01-02 por \$35.860.214 el día 26 de noviembre de 2019 y se pagó efectivamente el día 27 de enero del 2021. Esto corresponde al 30% restante del valor acordado en el acta No003 de agosto de 2019.

En todo caso, el valor transferido por el municipio al concesionario fue \$169.534.048.,

Evidenciándose, que la administración del municipio en el contrato de concesión establece la toma de recursos diferentes a los del impuesto del alumbrado público, para cubrir el desequilibrio financiero del contrato de concesión, en consonancia con lo establecido la CLAUSULA **4. OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO: 4.16).** *En caso de que el RECAUDO DEL ALUMBRADO PÚBLICO del Municipio, no sea suficiente o no cumpla las proyecciones financieras propuestas por el CONCESIONARIO, El Municipio para re establecer el equilibrio, o la ecuación contractual, para garantizar la prestación de este servicio público, cancelará de su pecunio, dentro de los Sesenta (60) días calendario siguientes, a la presentación de la cuenta de cobro, la diferencia entre el valor del recaudo obtenido, y el valor del recaudo proyectado por el CONCESIONARIO en su flujo financiero propuesto.* Hecho irregular, pues la norma establece las herramientas para que se



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

realice una adecuada planeación y planificación para determinar la concesión de un bien o recursos públicos, en este caso los recursos de un tributo municipal.

En consonancia a la cláusula 4. Lit.4.16, referenciada en el párrafo anterior, el comité tomo la decisión acogida por el alcalde de modificar el contrato con otro si para:

1. Reducir al 70% la inversión inicial del contrato, lo cual indica que pasaría de instalar 912 luminarias a instalar solo 639, de una inversión inicial de \$938. 055.932 a \$665.328.870
2. Modificar el tipo de tecnología de luminaria a suministrar por el concesionario se pasa de tecnología SODIO DE 70W a tecnología LED,s DE 40W (Homologa de la sodio de 70W), esto sin alterar los costos de UCAP por luminaria ya establecida en el presupuesto inicial y modelo financiero adscrito al contrato
3. Modificar los plazos máximo o final hasta el 31 de diciembre de 2019, para poder llegar al 70% de la inversión inicial.

Reduciendo de la inversión inicial por \$272.627.062, representados disminución al 70% la inversión inicial del contrato, lo cual indica que pasaría de instalar 912 luminarias a instalar solo 639, de una inversión inicial de \$938. 055.932 a \$665.328.870, y cambiar la tecnología de luminaria a suministrar por el concesionario se pasa de tecnología SODIO de 70W a tecnología LED, s de 40W (Homologa del sodio de 70W), y por ultimo causar un aumento de los plazos máximo o final hasta el 31 de diciembre de 2019, para poder llegar al 70% de la inversión inicial que favorece al contratista, hecho este irregular, pues se cambió el escenario financiero y se modificó el plazo del contrato mediante la figura de OTRO SÍ.

En este orden de ideas y de conforme a lo dispuesto en el artículo 124,125 y 126 del decreto 403 de 2020, concordante con el estatuto orgánico del Presupuesto, por el hecho del municipio pagar \$169.534.048 con otros recursos diferentes al del impuesto de alumbrado público, desfinanciando la programación en inversión de otros proyectos prioritarios para el municipio, y permitiendo la reducción de la inversión inicial por \$272.627.062, representados disminución al 70%, cambiando la tecnología de luminaria a suministrar y aumentando los plazos máximo o final del contrato hasta el 31 de diciembre de 2019, solo para poder llegar al 70% de la inversión inicial se produce un daño patrimonial, Dicho daño puede dar lugar a responsabilidad fiscal por una gestión fiscal antieconómica, ineficiente e inoportuna por omisión y acción, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, deterioro de los bienes o recursos público. **Fuente Criterio:** Clausula 1: Objeto del contrato de concesión LP-No 007 de 2017, literal a), modelo financiero CREG 123, (comité que inspeccione la ecuación contractual del contrato) acta No 001, Clausula 4. Obligaciones del municipio, lit 4.16), Decreto 403 de 2020, **Causa:** Deficiencia en la planeación de este proceso de concesión del manejo de los recursos del impuesto de alumbrado público e inadecuada distribución de los riesgos **Efecto:** ruptura del equilibrio económico del contrato de concesión LP-No



007 de 2017 y detrimento por el valor de \$169.534.048, por tomar recursos de otros sectores SGP para transferirlos a la concesión del alumbrado público en el municipio, el cual se financia con el impuesto de AP.

RESPUESTA DE LA UNION TEMPORAL ILUMINACION DE CAIMITO

Con respecto a la **Observación No 07:** El CONTRATO DE CONCESIÓN LICITACIÓN PÚBLICA LP-No. 007 DE 2017 fue suscrito el día 7 de febrero del año 2018, sin embargo, debido a procedimientos internos del municipio fue tan solo hasta el día 19 de noviembre de 2018 que se dio la firma del contrato de interventoría, razón por la cual, el acta de inicio del contrato de concesión se firmó el día seis (6) de diciembre de 2018.

Teniendo en cuenta que el comité financiero se tenía que realizar seis (6) posterior al acta de inicio y teniendo en cuenta que los reportes sobre facturación y recaudo por parte de Electricaribe son suministrados de forma atrasada, se decide realizar el comité el día 09 de agosto de 2019, fecha oportuna en la que se contaba con toda la documentación e información financiera que serviría para tomar decisiones sobre el contrato de concesión.

También es cierto que a la fecha del comité financiero existía un desequilibrio financiero por valor de CIENTO CUARENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y SEIS MIL SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE (149.536.068), pero que mediante el mismo comité el concesionario decidió rebajar un 20% esta deuda al municipio con el fin de brindarle la oportunidad de saldar este desequilibrio, de igual forma se estableció que el municipio tendría facilidad de pago, dividiendo estos compromisos en dos (2) cuotas, así, el municipio de caimito quedaría paz y salvo con el concesionario hasta el mes 12 (DOCE) FINANCIERO del contrato, es decir Diciembre 2019; fijando como pago final la suma de \$119.536.068 (CIENTO DIECINUEVE MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y SEIS MIL SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE). Pago que serviría para restablecer el desequilibrio económico del contrato de concesión en su momento, decisión que freno la deuda del municipio de Caimito con el concesionario y deuda que fue cancelada en un 80% en la administración anterior y el saldo restante fue cancelado el presente año en curso (2021) en la administración actual.

Es evidente que en el comité realizado en agosto de 2019 se dejó claro que habría un OTRO SI No. 1 al CONTRATO DE CONCESIÓN - LICITACIÓN PUBLICA LP-NO. 007 DE 2017, el cual incluiría un NUEVO PANORAMA FINANCIERO propuesto por el Municipio de Caimito en la reducción de la INVERSIÓN INICIAL al 70% de lo que está estipulado en el contrato inicial y con él la disminución del AOM al 70% de lo que se estipuló en el modelo financiero, el cual comenzaría a regir a partir del mes 13 (Enero 2020), Indicando que pasaríamos de instalar 912 (100%) luminarias a Instalar 639 (70%) luminarias, distribuidas así:



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

CONCEPTO	CANTIDAD
VALOR INFRAESTRUCTURA EXISTENTE	529
Luminaria LED de 40W ZONA URBANA (Homologado)	255
Luminaria LED de 40W ZONA RURAL (Homologado)	228
Luminaria Sodio 70W ZONA RURAL	30
Reflector LED 500W ZONA URBANA	16
VALOR INFRAESTRUCTURA INV-EXPANSIÓN	110
Luminaria LED de 40W ZONA URBANA	20
Luminaria LED de 90W ZONA URBANA	90
TOTAL INVERSIÓN EXISTENTES-EXPANSIÓN	639

La inversión en pesos pasaría de \$938.055.932 (NOVECIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES CINCUENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS TREINTA Y DOS PESOS M/CTE) a \$665.328.870 (SEISCIENTOS SESENTA Y CINCO MILLONES TRESCIENTOS VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS SETENTA PESOS M/CTE).

Expuesto todo lo anterior, se puede evidenciar y concluir que el OTRO SI No. 1 al CONTRATO DE CONCESIÓN - LICITACIÓN PUBLICA LP-No. 007 DE 2017, se realizó de manera licita, ajustado a la ley, y sin presentar irregularidades.

Como se ha venido expresando, las decisiones tomadas en el comité financiero de agosto de 2019 fueron precisamente con el fin de salvaguardar el tesoro público del municipio de Caimito y evitar que el desequilibrio financiero aumentara, cumpliendo de manera precisa las cláusulas estipuladas en el contrato de concesión, también es claro y evidente que el cambio de luminarias de sodio por luminarias de tecnología leds fue algo que beneficio eminentemente a los habitantes del municipio, además no se generaron sobre costos en la instalación de estas nuevas tecnologías, ya que el concesionario asumió el costo de esta nueva implementación tecnológica, por esta y todas las razones expuestas a lo largo de este documento se puede establecer y dejar claro que no hubo ruptura del equilibrio económico del contrato de concesión y tampoco hubo detrimento, ya que los pagos realizados a la UT estuvieron amparados en la **CLAUSULA 4. OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO. 4.16.** En caso de que el RECAUDO DEL ALUMBRADO PÚBLICO del Municipio, no sea suficiente o no cumpla las proyecciones financieras propuestas por el CONCESSIONARIO, El Municipio para re establecer el equilibrio, o la ecuación contractual, para garantizar la prestación de este servicio público, cancelará de su pecunio, dentro de los Sesenta (60) días calendario siguientes, a la presentación de la cuenta de cobro, la diferencia entre el valor del recaudo obtenido, y el valor del recaudo proyectado por el CONCESSIONARIO en su flujo financiero propuesto.

RESPUESTA ADMINISTRACION MUNICIPAL DE CAIMITO



Frente a la connotación administrativa con incidencia disciplinaria, fiscal y penal establecida por el ente de Control, manifestamos no estar de acuerdo con la incidencia disciplinaria, fiscal y penal toda vez que esta administración, encontró unas relaciones contractuales ya constituida en la vigencia anterior del cual como se ha manifestado en los descargos arriba alegados no somos responsables del tipo de condiciones y hechos acaecidos en la ejecución contractual ya constituida. Que encontramos una situación financiera ya generada la cual no teníamos otra alternativa distinta que darle cumplimiento para evitarle un perjuicio mayor a la administración por razones de incumplimiento a las cláusulas contractuales que en vigencia anterior fueron constituidas a favor del concesionario.

Manifestamos que la administración se encuentra trabajando y mejorando cada uno de los procesos y estrategias que admitan una gestión más eficiente, eficaz y oportuna que permitan disminuir los riesgos presentados servicio de alumbrado público, sobre todo aquellas situaciones administrativas que conlleven a la entidad a presentar un desequilibrio económico por causa de malas o deficientes prácticas en el cobro de cartera por concepto de impuesto de alumbrado público. Es de resaltar que se viene trabajando con un nuevo censo de parque lumínico el cual ha permitido reducir el pago por concepto de consumo de energía de las luminarias, se está realizando trabajos de cobros a los clientes especiales los cuales han arrojado muy buenos resultados, se está sensibilizando a las comunidades sobre la importancia del pago del impuesto de alumbrado público, así como la aclaración de dudas sobre tarifas y demás inquietudes que han surgido dentro de la comunidad, Todas estas estrategias han impactado de manera positiva en el flujo financiero.

Que la anterior situación constituye un hallazgo de tipo administrativo más no disciplinable para esta administración, ya que se han realizado las labores tendientes a lograr el control y manejo de los recursos Públicos, eliminando la conducta Dolosa o culposa en nuestro actuar. Por lo tanto se solicita al equipo auditor se reconsidera la connotación disciplinaria, fiscal y penal de la observación.

CONSIDERACIONES DE LA CGDS

En atención a los descargos realizados y a los soportes analizados se desvirtúa la connotación penal y fiscal, pero se mantiene la connotación disciplinaria, no obstante, que se observa deficiencia en la planeación que conllevo al ajuste posterior al escenario financiero.

4.4.2 Contrato Fiduciario

En virtud a lo pactado entre en concesionario y el municipio para el manejo de los dineros recaudados por impuesto de alumbrado público, estos fueron cedidos al contratista como forma de pago, los cuales son cedidos a su vez al patrimonio autónomo (encargo fiduciario) con finalidad específica.

La ejecución presupuestal del impuesto de alumbrado público se realiza una vez son cedidos al privado (fiducia - concesionario) quien lo recibe como pago de la



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

ejecución y financiamiento del contrato. Así las cosas, la entrega de los recursos originados por el impuesto de alumbrado público no desarrollan el objeto de la apropiación presupuestal y, por lo tanto, no se entiende ejecutados presupuestalmente.

En términos generales a estos patrimonios autónomos derivados del contrato de fiducia que constituyó el concesionario no se les aplica en su operación las disponibilidades sobre disponibilidad presupuestal y autorización de vigencias futuras, por lo que estos dineros a partir de que son trasladados dejan de ser registrados en la contabilidad del municipio, ni pertenecen a ninguna sección del presupuesto municipal, ya que los recursos salen de la órbita y control público.

Ahora, el municipio como propietario de los recursos del alumbrado público, no ejerce directamente un manejo sobre los recursos depositados en la fiducia, como tampoco en participar, conceptuar y efectuar requerimientos a la Fiducia, respecto del manejo y administración de dichos recursos, en razón a que quien suscribió el contrato de fiducia fue el Concesionario.

Así las cosas, en consonancia con lo anterior y conforme con el Decreto 943 de 2018, la Ley 143 de 1994, la Ley 80 de 1994, la Ley 1150 de 2007, el RETILAP y la ley 1508 de 2012, se puede deducir que el alcalde con relación al servicio de alumbrado público deberá establecer un rubro presupuestal independiente, así como las fuentes y mecanismos de financiación para el pago de los costos asociados a la prestación del servicio de alumbrado público.

Sin embargo, el recaudo del impuesto de alumbrado público lo hace el municipio a través de un comercializador de energía el cual actúa como agentes recaudador del impuesto, dentro de la factura de energía y transfiriere el recurso al prestador correspondiente autorizado por el municipio. Por lo que el municipio debió incorporar en su presupuesto apropiaciones suficientes para satisfacer las obligaciones económicas contraídas en el presente Contrato, de conformidad con lo establecido en los artículos 12 de la Ley 142 de 1994, 49 de la Ley 143 de 1994 en concordancia con la Resolución Creg 123 de 2011.

El Régimen presupuestal del municipio deben observarse para la contabilización de los hechos financieros que se producen en cumplimiento de la acción presupuestaria del ente territorial y la presentación de la información que da cuenta de tales operaciones, y hace parte del conjunto de normas que tienen como propósito uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad de la ejecución del Presupuesto General del municipio. Dentro del proceso presupuestal en la que se ordena el gasto sobre el impuesto de alumbrado público en el encargo fiduciario, se tiene que la obligación que se adelanta en diferentes momentos no se identifica: (i) cuando se apropia; (ii) cuando se expide un certificado de disponibilidad; (iii) cuando se registra un compromiso; (iv) cuando se reconoce una obligación; y (v) el momento del pago

Según los informes y soportes aportados por la administración y el concesionario, el recurso que se toma para el pago del servicio que presta la fiducia es el impuesto



de alumbrado público, trasladados al fondo general constituido además para el pago de la prestación de servicios de instalación, mejora, modernización y demás contenidas en el plan anual de servicios en los decretos 2424 de 2006, 943 de 2019 y la resolución 123 de 2011. De igual forma estos pagos no se encuentra en la proyección del escenario financiero anexo 01 del contrato de concesión los cuales solo detalla.

Se observó, que el sistema acordado en el contrato de concesión que el municipio autoriza al concesionario crear un “PATRIMONIOS AUTÓNOMOS CONSTITUIDOS POR CONCESIONARIOS PRIVADOS”, donde Los recursos que la entidad territorial entregue para la sostenibilidad del proyecto, no son tasas ni tarifas, ni las actividades del contrato se están desarrollando a cuenta y riesgo del concesionario, (decreto 2424 de 2006 y 943 de 2018), ya que la fuente de financiación es un impuesto, en este caso, impuesto de alumbrado público y estos no pueden ser entregados para su administración a terceros. En contexto con lo anterior la LEY 1386 DE 2010; Artículo 1º. Prohibición de entregar a terceros la administración de tributos. No se podrá celebrar contrato o convenio alguno, en donde las entidades territoriales, o sus entidades descentralizadas, deleguen en terceros la administración, fiscalización, liquidación, cobro coactivo, discusión, devoluciones, e imposición de sanciones de los tributos por ellos administrados. La recepción de las declaraciones, así como el recaudo de impuestos y demás pagos originados en obligaciones tributarias podrá realizarse a través de las entidades autorizadas en los términos del Estatuto Tributario Nacional, sin perjuicio de la utilización de medios de pago no bancarizados.

Las entidades de control correspondientes a la fecha de expedición de esta ley, deberán de oficio revisar los contratos de esta naturaleza que se hayan suscrito por las entidades territoriales.

La Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República deberán de oficio revisar los contratos de esta naturaleza que se hayan suscrito por las entidades territoriales.

Como resultado de la evaluación se detectaron la siguiente observación,

Hallazgo No 8

Connotación: Administrativa con incidencia disciplinaria. **Condición:** Se observó que en el contrato fiduciario mercantil firmado entre unión temporal iluminando caimito y fiduciaria de occidente s. a, con el objeto de administración, fuente de pago y pagos en virtud del recaudo del impuesto de alumbrado público del municipio de caimito- sucre, en virtud de la cláusula trigésima del CONTRATO DE CONCESIÓN. Los recursos que ingresen al FIDEDECOMISO por concepto de alumbrado público servirán para pagar el contrato de concesión, de interventoría, suministro de energía, para ello constituyeron los siguientes fondos:

1. Fondo de fuente de pago
2. Fondo de general
3. Fondo pagos de interventoría
4. Fondo de suministro de energía



5. Fondo obras de expansión y/o modernización

6. Fondo excedentes municipio

Evidenciándose que no está incluidos recursos para pago de los costos por encargo fiduciario, que según este contrato estaría cobrando los siguientes conceptos:

- a. Dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes más iva descontada del fondo general, previa presentación de la factura por parte de la fiduciaria
- b. Veinte cuatro mil (24.000) pesos por cada recaudo o pago adicional más iva el cual se ajustará anualmente según el porcentaje equivalente al índice de precios al consumidor IPC

Se observó que la forma de como contrataron del encargo fiduciario es imposible que se cumpla con los propósitos fundamentales de la contabilidad presupuestal, y por lo tanto no se podría.

1. Suministrar información útil para apoyar las decisiones que debe tomar la administración municipal con base a la consolidación de la información
2. No existe la garantía de un manejo transparente de los recursos, para que éstos se gestionen de manera eficiente, observando los principios de la función administrativa y contribuyendo al fortalecimiento de los sistemas de información organizacional.
3. No se cuenta con el apoyo de una adecuada rendición de cuentas sobre el uso de los recursos y sobre el impacto de la gestión realizada.
4. No existe la posibilidad de disponer de información ordenada, cronológica y sistemática que permita adelantar las actividades de control, tanto de legalidad como de cumplimiento, posibilitando el control financiero, así como la salvaguarda de los recursos y el patrimonio público que se encuentran bajo la responsabilidad de agentes públicos o privados donde se le debe dar prioridad al Régimen de Contabilidad Presupuestal Pública
5. Es imposible por las diferencias en el manejo público privado de uniformar los criterios para registrar las operaciones y transacciones que se derivan del presupuesto.
6. Dificultades para articular la contabilidad presupuestal pública con el Sistema de privado que maneja el patrimonio autónomo.

Se evidencio que la administración municipal y en especial el área financiera no cuenta con las informaciones oportunas ni relevantes para realizar una contabilización presupuestal acorde con la normatividad vigente, sobre el manejo los recursos del impuesto de alumbrado público. En contexto con lo anterior, se observó que el municipio no tiene acceso y no exige la información que estima necesaria para su control y contabilización presupuestal y contable por lo que no aparece ningún movimiento desde el momento del traslado de los recursos al administrador del patrimonio autónomo, muy a pesar que este realiza erogaciones o pagos sobre los recursos administrados y de igual manera no hay control sobre los costos por administración ni los rendimientos de recursos públicos sobre los cuales hay que causar los respectivos ingresos y gastos como recursos de balance.

Criterio: Decreto 943 de 2018, la Ley 143 de 1994, la Ley 80 de 1994, la Ley 1150



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

de 2007, el RETILAP y la ley 1508 de 2012, artículos 12 de la Ley 142 de 1994, 49 de la Ley 143 de 1994 en concordancia con la Resolución CREG 123 de 2011, LEY 1386 DE 2010; Artículo 1°. **Causa:** Incumplimiento de las disposiciones legales que regulan el manejo del impuesto de alumbrado público. **Efecto:** Impedimento de la administración municipal en el manejo de los recursos de impuesto de alumbrado público, depositados en el encargo fiduciario constituido por el contratista, como tampoco en participar, conceptuar y efectuar requerimientos a este patrimonio autónomo netamente privado.

RESPUESTA DE LA UNION TEMPORAL ILUMINACION DE CAIMITO

Con respecto a la **Observación No 08:** Cumpliendo con lo establecido en el CONTRATO DE CONCESIÓN - LICITACIÓN PUBLICA LP-NO. 007 DE 2017 se constituyó un Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y Pagos N° 421906 contrato fiduciario FIDUCIARIA DE OCCIDENTE SA, el cual está constituido por Un fondo Fuente de Pago, un Fondo General, un Fondo Pago Interventoría, Un Fondo de Suministro de Energía, Un Fondo Obras de Expansión y/o Modernización y un Fondo Excedentes Municipios; todo esto con el fin de realizar una adecuada administración de los recursos provenientes del recaudo del impuesto de alumbrado público; teniendo en cuenta esto, el Municipio siempre puede realizar un control y trazabilidad de los recursos provenientes del recaudo del impuesto de alumbrado público, definiendo que: CARIBEMAR se encarga de recaudar el impuesto, de allí descuenta el valor por el suministro de energía aportado para el funcionamiento del parque lumínico, el saldo restante debe ser consignado a Cuenta de Ahorro N° 890-91540-8 del Banco De Occidente a nombre de FIDUCIARIA DE OCCIDENTE S.A FID. 421906 UNIÓN TEMPORAL ILUMINANDO CAIMITO, NIT. 830.054.076-2., siendo finalmente la Fiduciaria la encargada realizar informes sobre los rendimientos de los saldos y demás obligaciones establecidas por la ley y finalmente realizar los pagos correspondientes teniendo en cuenta los recursos disponibles en los fondos; este encargo fiduciario le permite al municipio tener acceso a la información relacionada con el recaudo del impuesto de alumbrado público, además, la fiducia hace llegar al municipio todos los informes mensuales, por ende, existe un manejo transparente de los recursos, brindándole al municipio la posibilidad de llevar sus registro y controles que le permitan realizar sus procesos contables internos en función de una buena administración, fortaleciendo los sistemas de información organizacional.

No es responsabilidad de la UT que el municipio tenga una desorganización en sus procesos contables y no tenga organizada la información que se le es subentrada, ya que durante este proceso ustedes han podido observar que existe documentación que la tenido que ser suministrada por el concesionario porque el municipio no tiene la voluntad de suministrar documentos que deben estar organizados en sus archivos físicos y magnéticos. Que la alcaldía realice



actualización de firmas ante la fiduciaria y reciba informes fiduciarios mensuales, es muestra clara que ellos como administración si cuentan con los mecanismos necesarios para llevar un registro ordenado de los movimientos del impuesto de alumbrado público y también demuestra que si tienen acceso a la información; por eso es desacertado por parte de ustedes afirmar que: "La administración municipal y en especial el área financiera no cuentan con las informaciones oportunas ni relevantes para realizar una contabilización presupuestal acorde con la normatividad vigente, sobre el manejo los recursos del impuesto de alumbrado público. En contexto con lo anterior, se observó que el municipio no tiene acceso y no exige la información que estima necesaria para su control y contabilización presupuestal y contable por lo que no aparece ningún movimiento desde el momento del traslado de los recursos al administrador del patrimonio autónomo".

RESPUESTA ADMINISTRACION MUNICIPAL DE CAIMITO

Frente a la connotación administrativa con incidencia disciplinaria establecida por el ente de Control, manifestamos no estar de acuerdo con la incidencia disciplinaria toda vez que esta administración, encontró unas relaciones contractuales ya celebradas en la vigencia anterior del cual como se ha manifestado en los descargos arriba alegados no somos responsables del tipo de condiciones y hechos acaecidos en la ejecución contractual pactado entre en concesionario y el municipio para el manejo de los dineros recaudados por impuesto de alumbrado público, estos fueron cedidos al contratista como forma de pago, los cuales son cedidos a su vez al patrimonio autónomo (encargo fiduciario) con finalidad específica. La ejecución presupuestal del impuesto de alumbrado público se realiza una vez son cedidos al privado (fiducia - concesionario) quien lo recibe como pago de la ejecución y financiamiento del contrato. Así las cosas, la entrega de los recursos originados por el impuesto de alumbrado público no desarrollan el objeto de la apropiación presupuestal y, por lo tanto, no se entiende ejecutados presupuestalmente. En términos generales a estos patrimonios autónomos derivados del contrato de fiducia que constituyó el concesionario no se les aplica en su operación las disponibilidades sobre disponibilidad presupuestal y autorización de vigencias futuras, por lo que estos dineros a partir de que son trasladados dejan de ser registrados en la contabilidad del municipio, ni pertenecen a ninguna sección del presupuesto municipal, ya que los recursos salen de la órbita y control público.

Ahora, el municipio como propietario de los recursos del alumbrado público, no puede ejercer ningún control directo frente al manejo del recaudo del impuesto depositados en la fiducia, como tampoco en participar, conceptualizar y efectuar requerimientos a la Fiducia, respecto del manejo y administración de dichos recursos, en razón a que quien suscribió el contrato de fiducia fue el Concesionario. Así las cosas, la administración perdió la autonomía y manejo de este impuesto público.



Por tal razón una vez vislumbradas todas estas irregularidades es nuestro deber como administradores procurar todas las medidas correctivas necesarias del caso, actuando de conformidad con lo establecido en la normatividad legal vigente.

Manifestamos que la administración se encuentra trabajando y mejorando cada uno de los procesos y estrategias que admitan una gestión más eficiente, eficaz y oportuna que permitan disminuir o mitigar todos los riesgos he irregularidades observado en esta auditoría.

Ahora bien retomando la presunta observación tipificada por el grupo auditor disciplinaria dado el caso de existir no puede recaer en cabeza de la administración actual pues como se ha declarado esta administración encontró una relación contractual ya constituida sobre una serie de situaciones legales y administrativas en las cuales no participamos son situaciones ya pactadas creadoras derechos y obligaciones. Para el cual nos asiste el deber moral y profesional de adelantar los procedimientos más convenientes y ajustados al derecho, para evitar un perjuicio mayor a la administración municipal.

CONSIDERACIONES DE LA CGDS

En atención a los descargos realizados y a los soportes analizados, se mantiene la connotación inicial, no obstante, el municipio del caimito no constituyo el encargo fiduciario de manera directa, sino que permitió la suscripción por parte del concesionario, así mismo no ha realizado Interventoría al encargo fiduciario.

4.4.3 Contrato de Suministro de Energía del Sistema de Alumbrado Público.

Dentro de las obligaciones del municipio dentro del contrato con electro costa debió ser la de disponer de las apropiaciones presupuestal necesarias para el pago de las obligaciones derivadas del presente contrato. Para el análisis de la presente situación hay que tener en cuenta que, En el aspecto presupuestal, de acuerdo con el mencionado decreto 2424 de 2006 y 934 de 2018, donde se manifiesta que “*Los municipios tienen la obligación de incluir en sus presupuestos los costos de la prestación del servicio de alumbrado público y los ingresos por impuesto de alumbrado público en caso de que se establezca como mecanismo de financiación.*” (Parágrafo del artículo 4°). Es decir, el impuesto siempre debe ser considerado un ingreso del municipio y cuando su producto se destine a la financiación del servicio de alumbrado público debe reflejarse el respectivo gasto, al igual que los demás gastos por este concepto que se financien con otros recursos del municipio.

Mediante contrato sin número, de fecha 7 de septiembre de 2017, el municipio de Caimito - sucre suscribió contrato para el suministro de energía eléctrica con Electricaribe S.A E.S. el cual manifiesta con respecto a la fuente de financiación y presupuesto:

Clausula Decima Primera – Apropiación Presupuestal: Los pagos se ejecutarán con cargo al tributo del alumbrado público, establecido en el



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

respectivo acuerdo Municipal, dicho tributo se encuentra debidamente incorporado en el presupuesto del Municipio y el pago por concepto de suministro de energía objeto de este contrato será por ende cubierto con los recursos provenientes de este tributo, el cual es de destinación específica para cubrir los componentes de prestación de servicio de alumbrado público

Parágrafo 1° durante la vigencia del contrato y hasta su liquidación, el CLIENTE deberá mantener en su presupuesto apropiaciones suficientes para satisfacer las obligaciones económicas contraídas en el presente contrato

Clausula decima Sexta – Duración del Contrato: El presente contrato estará vigente durante (12) meses, contado a partir de la fecha de su perfeccionamiento y se podrá renovar los periodos anuales siempre que las partes no manifiesten lo contrario. Si con un mes de antelación a la fecha de conclusión de este contrato, ninguna de las partes notifica por escrito a la otra, su deseo de darlo por terminado, el mismo se entenderá prorrogado por un periodo igual al inicialmente pactado y así sucesivamente, caso en el cual aplicara el ajuste de tarifas de energía que las partes deben acordar previo mes de prorroga

Dicha prórroga automática se considera permitida toda vez que el presente contrato es de derecho privado de conformidad con lo establecido en el artículo 29 de la ley 1150 de 2007, ley 142 y 143 de 1994 y código de comercio

Es decir, el impuesto de alumbrado público siempre es considerado un ingreso del municipio y cuando su producto se destine a la financiación del servicio de alumbrado público, debe reflejarse en el gasto, por lo que el municipio de caimito tienen la obligación de incluir en sus presupuestos los costos de la prestación del Servicio de Alumbrado Público donde se encuentra el suministro de energía, y los ingresos por impuesto de alumbrado público en caso de que se establezca como mecanismo de financiación.

El municipio de caimito adelanta el proceso de contratación de suministro de energía sin las apropiaciones que son de rigor y que tienen como fin de solucionarlas del modo y en la oportunidad convenida, todo con sujeción a las normas legales del presupuesto, ya que teniendo en cuenta que el gasto de energía para alumbrado público del municipio es un gasto de inversión y está dentro de los costos de sistema de alumbrado público que se financiar con el impuesto de alumbrado público. El municipio no ha expedido la disponibilidad previa, ni el registro presupuestal de las vigencias 2017, 2018, 2019 y 2020, limitando la dinámica del servicio (eficiencia y oportunidad) y el impacto que esto tienen en las finanzas del municipio ya que, corresponden a una carga en gasto que está en cabeza directa del municipio, sobre este recae todo el riesgo financiero de la operación, es decir, la responsabilidad de conseguir los recursos de inversión que sean necesarios y en caso de haber un déficit financiero este debe ser asumido por el Municipio.

Hallazgo No. 9



Connotación: Administrativa con incidencia disciplinaria y penal. **Condición:** En el municipio de Caimito, al momento de programar el presupuesto y por lo tanto la ejecución del gasto, no tuvo en cuenta que el contrato de suministro de energía que se firmó dentro de la vigencia fiscal 2017 el 7 de septiembre, y su plazo máximo de ejecución es de 12 meses sobrepasando la vigencia fiscal en ejecución, con la propuesta de que sea renovado en cada año con un mes de antelación antes de su vencimiento, situación está donde el municipio está incumpliendo con el principio de anualidad presupuestal ya en la ejecución del contrato se pronosticó su ejecución más de una vigencia fiscal, por lo tanto era necesario con anterioridad a la firma del mismo, contar con la autorización de vigencias futuras expedida por la corporación administrativa (Concejo). Observándose, que dentro del contrato se encuentra la de disponer de las apropiaciones presupuestal necesarias para el pago de las obligaciones derivadas del presente contrato.

Observándose, que la administración de turno no apropió presupuestalmente en la vigencia fiscal 2017 al 2020 la disponibilidad necesaria para el pago de las obligaciones que se derivan del suministro de energía, igualmente, dentro del presupuesto ni siquiera existe la apropiación para este caso en ningunos de estos años. Ahora, el contrato se prorroga automáticamente, sin el lleno de los requisitos. En contexto con lo anterior, el decreto 111 de 1996 en su artículo 71, establece:

ARTÍCULO 71. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los Recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta Operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del Confis o por quien éste delegue, para comprometer Vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los Recursos del crédito autorizados

Cualquier compromiso que se adquiera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones (L. 38/89, art. 86; L. 179/94, art. 49)

La ley 734 de 2002, tipifica como falta disciplinaria aquellas conductas relacionadas con el manejo presupuestal que tiene como objetivo constitucional y legal el manejo eficiente de los recursos estatales. Artículo 48 numeral 22 indica: Asumir compromisos sobre apropiaciones presupuestales inexistentes o en exceso del saldo disponible de apropiación o que afecten vigencias futuras, sin contar con las autorizaciones pertinentes.

En todo caso, la Inexistencia de certificado o registro de disponibilidad presupuestal viola los principios presupuestales y los principios de la contratación administrativa, observándose que la administración municipal de turno no tuvo en cuenta los requisitos esenciales que rigen la contratación estatal.



Fuente Criterio: Decreto 111 de 1996, artículos 12 y 71, La ley 734 de 2002 artículo 48 numeral 22, ARTICULO 410 Ley 599 de 2000. Decreto 2424 de 2006 y 934 de 2018. **Causa:** Inobservancias de las normas que rigen el sistema financiero e irresponsabilidad con el manejo de los recursos público, en este caso del impuesto del alumbrado público. **Efecto:** Contratación indebida sin el lleno de requisitos legales.

RESPUESTA DE LA UNION TEMPORAL ILUMINACION DE CAIMITO

Con respecto a la **Observación No 09:** La Unión Temporal Iluminando Caimito no puede juzgar los procedimientos internos del municipio de Caimito en cuanto a sus procesos contables y expedición de registro presupuestales; nosotros como concesionarios no tenemos acceso a los registros contables internos de las administraciones municipales. Pero se puede dejar constancia que la administración pasada se realizó la firma del contrato de facturación y recaudo entre la empresa Electricaribe y el Municipio de Caimito y en esta nueva administración se realizó la actualización del contrato en mención con el nuevo operador de energía AFINIA, lo cual nos llevar a pensar que esta nueva administración municipal está realizando sus procesos contractuales con el lleno de los requisitos exigidos por la ley.

RESPUESTA ADMINISTRACION MUNICIPAL DE CAIMITO

Frente a la connotación administrativa con incidencia disciplinaria y penal establecida por el ente de Control, manifestamos no estar de acuerdo con la incidencia disciplinaria y penal toda vez que esta administración, encontró unas relaciones contractuales ya celebradas en la vigencia anterior del cual como se ha manifestado en los descargos arriba alegados no somos responsables del tipo de condiciones y hechos acaecidos en la ejecución contractual ya constituida.

Que una vez observado todas estas irregularidades por parte de la Contraloría la administración se compromete a tomar todas las medidas pertinentes para corregir y subsanar todas aquellas conductas contrarias a derecho.

Manifestamos que la administración se encuentra trabajando y mejorando cada uno de los procesos y estrategias que admitan una gestión más eficiente, eficaz y oportuna que permitan disminuir los riesgos presentados en el servicio de alumbrado público.

CONSIDERACIONES DE LA CGDS

En atención a los descargos realizados y a los soportes analizados, se concluye que se mantiene la observación con las connotaciones iniciales Debido a que la argumentación de los descargos no desvirtúa las observaciones.

RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No.4



OBJETIVO ESPECÍFICO 4

Revisar los procesos de supervisión de los contratos de concesión e interventoría del sistema de alumbrado público por parte del municipio de la vigencia fiscal 2020

4.5 Supervisión de los contratos de interventoría, suministro de energía

Conforme con el principio de responsabilidad que rige la contratación estatal, las entidades están obligadas a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger tanto los derechos de la propia Entidad como los del contratista y terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. Esta vigilancia tiene como objetivo proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual y debe ejercerse a través de un supervisor o interventor, según corresponda.

Hallazgo No. 10

Connotación: *Administrativa con incidencia disciplinaria:* **Condición:** Se observó que la administración de turno de municipio de caimito, para realizar el seguimiento y control del contrato de concesión, interventoría y demás contratos accesorio del sistema de alumbrado público, no designó por escrito a un funcionario para desempeñar esa tarea de manera adecuada en los contratos.

En este contexto, ley 1474 en su artículo 83 y 84 manifestar: ART. 83.—Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. ...

ART. 84. —Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

PAR. 1º—El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como



recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento

Ahora bien, se pudo observar, que por falta de la designación de los supervisores en el municipio respecto a los contratos de interventoría, suministro de energía de servicios de alumbrado público no se ejerció el control y vigilancia sobre la ejecución contractual de los contratos, ni se verificó el cumplimiento de las condiciones pactadas en los mismos y como consecuencia no se presentaron informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, ni se impartió instrucciones al contratista ni se hizo recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado.

En la vigencia 2020 la administración presentó informes sin evidencias que soporten los informes de supervisión sobre la calidad de los bienes y servicios adquiridos por el municipio, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias sobre alumbrado público, o certificación de recibido a satisfacción de los procesos contratados. **Criterio:** Ley 1474 en su artículo 83 y 84, numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 **Causa:** Inobservancia de la normas que regula la contratación estatal **Efecto:** Desconocimiento del estado real del proceso del sistema de alumbrado público en el municipio, toda vez que las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos relacionados con este servicio, se encuentran dispersos, desorganizados, dificultando su control.

RESPUESTA DE LA UNION TEMPORAL ILUMINACION DE CAIMITO

Con respecto a la Observación No 10 y 11: La Unión Temporal Iluminando Caimito no tiene fundamentos para criticar los procesos de designación de supervisores de obras e interventorías de la actual administración municipal, en nuestro caso particular, asumimos que la supervisión del contrato de concesión está en cabeza del secretario de planeación y obras públicas, ya que este funcionario es con quien hemos tenido las reuniones y es él quien nos realiza observaciones.

RESPUESTA ADMINISTRACION MUNICIPAL DE CAIMITO

Frente a la connotación administrativa con incidencia disciplinaria establecida por el ente de Control, manifestamos no estar de acuerdo con la incidencia disciplinaria toda vez que la actual administración se percató que la administración anterior del municipio de caimito, no designó por escrito a un funcionario para desempeñar tarea de supervisar los contratos de concesión, interventoría y demás contratos accesorio del sistema de alumbrado público, administración municipal actual ha venido trabajando en conjunto con la Secretaría de Planeación las supervisiones al contrato



de interventoría y concesión mensualmente teniendo en cuenta la información y actividades desarrolladas por el interventor las cuales se presumen reales y objetivas. Teniendo en cuenta todas las irregularidades y falencias planteadas en esta auditoria la administración tomara todas las medidas pertinentes para mejorar el proceso

CONSIDERACIONES DE LA CGDS

En atención a los descargos realizados y a los soportes analizados, se concluye que se mantiene la connotación inicial, no obstante que los argumentos que sustentan la repuesta no las desvirtúan.

4.6 Supervisión de los contratos de concesión

En este caso específico de la supervisión del contrato de concesión de alumbrado público del municipio de Caimito – sucre la supervisión se desarrolla en cumplimiento de Ley 1474 de 2011, el artículo 83 estableció que la supervisión se ejecuta por la misma entidad para hacerle seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico a los contratos cuando no se requiere de conocimientos especializados en contraste con la interventoría. Supervisión realizada por la secretaría de planeación, se evidencia deficiencia, debido a que no se detalla de manera técnica el seguimiento de las actividades realizadas. Lo anterior genera que no se realice un seguimiento eficiente y la administración no tenga conocimiento sobre los riesgos en las actividades técnicas operativas y la vigilancia permanente de todos los aspectos relacionados con el contrato no sólo se predica de la ejecución de las obligaciones contractuales en la forma acordada, sino también de las etapas pre contractual

Por no existir una supervisión donde se desarrolle un seguimiento programado a las actividades realizadas en la ejecución del contrato, la administración municipal de caimito enfrenta algunas situaciones que le han impedido mantener las condiciones técnicas, económicas y financieras, generando una mayor onerosidad en el costo del sistema de alumbrado público en el municipio.

Hallazgo No. 11

Connotación: Administrativa: Condición: En la evaluación documental presentado por el supervisor al contrato de concesión de alumbrado público de caimito sucre vigencia fiscal 2020, se evidenciaron debilidades en los mecanismos de verificación y seguimiento, en la elaboración del informe mensual de supervisión y certificación de cumplimiento del contrato, específicamente en la vigencia fiscal 2020, de igual forma se denota deficiencias en el seguimiento, control y supervisión del contrato infringiendo el artículo 83 de Ley 1474 de 2011

ARTÍCULO 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La gestión del sistema de alumbrado público del municipio de caimito – sucre, a través de los informes de supervisión detalla el cumplimiento de los aspectos técnicos que garantizan la operación, el mantenimiento y expansión del servicio de alumbrado público en el municipio, así como no se presenta donde de estos informes la liquidación, facturación y recaudo de los dineros que genera el sistema de alumbrado público. Sin embargo, y no se detecta por este funcionario las falencias en el registro presupuestal y contable de las operaciones del sistema de alumbrado público y en el traslado de recursos recaudados por el municipio a la Fiduciaria patrimonio autónomo, no se detalla ninguna clase de recomendaciones que ayuden a la administración municipal a superar las consecuencia contractual para todas y cada uno de las posibles variables y contingencias que pueden surgir en el desarrollo del objeto, donde especial relevancia la posibilidad de renegociar y modificar el contrato con el fin, entre otros, (i) de recuperar el equilibrio económico.

Criterio: Ley 1474 en su artículo 83 y 84, numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 **Causa:** Inobservancia de la normas que regula la contratación estatal

Efecto: Desconocimiento del estado real del proceso del sistema de alumbrado público en el municipio, toda vez que las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos relacionados con este servicio, se encuentran dispersos, desorganizados, dificultando su control.

RESPUESTA DE LA UNION TEMPORAL ILUMINACION DE CAIMITO

Con respecto a la **Observación No 10 y 11:** La Unión Temporal Iluminando Caimito no tiene fundamentos para criticar los procesos de designación de supervisores de obras e interventorías de la actual administración municipal, en nuestro caso particular, asumimos que la supervisión del contrato de concesión esta en cabeza del secretario de planeación y obras públicas, ya que este funcionario es con quien hemos tenido las reuniones y es él quien nos realiza observaciones.

RESPUESTA ADMINISTRACION MUNICIPAL DE CAIMITO

Frente a la connotación administrativa con incidencia disciplinaria establecida por el ente de Control, manifestamos no estar de acuerdo con la incidencia disciplinaria toda vez que la actual administración en conjunto con la Secretaría de Planeación viene adelantando las supervisiones al contrato de interventoría y concesión

contrasucre@contraloriasucre.gov.co

77

www.contraloriasucre.gov.co



mensualmente teniendo en cuenta la información y actividades desarrolladas por el interventor las cuales se presumen reales y objetivas.

Teniendo en cuenta todas las irregularidades y falencias planteadas en esta auditoría la administración tomara todas las medidas pertinente para mejorar el proceso.

CONSIDERACIONES DE LA CGDS

En atención a los descargos realizados y a los soportes analizados, se concluye que se desvirtúa la connotación disciplinaria, pero se mantiene la connotación administrativa, no obstante, la administración a través de su descargo presentó informes de supervisión que dan cuenta de las evaluaciones sobre la ejecución y cumplimiento del concesionario de alumbrado público. Sin embargo, estos informes de supervisión realizada por la secretaría de planeación presentan deficiencia, debido a que no se detalla de manera técnica el seguimiento de las actividades realizadas.

4.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5

OBJETIVO ESPECÍFICO 5

No se realizó evaluación sobre planes de mejoramiento, debido a que no existen antecedentes de realización de auditorías anteriores externas e internas, por lo tanto, no se observó planes de mejoramientos de vigencias anteriores.

4.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6

OBJETIVO ESPECÍFICO 6

Verificar el cumplimiento de los procesos de Control Interno de la entidad con relación a los requisitos establecidos para el seguimiento y control del sistema de alumbrado público en el municipio de Caimito - sucre

4.6.1 Control Interno aplicado al sistema de alumbrado público en el municipio.

Ley 87 de 1993, artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales: a). Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten; b). Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; c). Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los



objetivos de la entidad; d). Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional; e). Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; f). Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos; g) Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación; h) Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.

Los Artículo 4, Literal d, 12, 13, 16 y 21 de la Ley 594 de 2000, "de los Principios Generales, establece la responsabilidad de los servidores públicos en la organización, conservación, uso y manejo de los documentos". Los artículos 2, 3 y 4 del acuerdo 42 de 2002, del Archivo General de la Nación, 'estipulan la forma en que se deben llevar los archivos de las entidades públicas"

La ley 734 de 2002, en su artículo 34. Establece; Deberes. Son deberes de todo servidor público: "1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código".

Se observó que la administración municipal, carece de mecanismos de control interno que garanticen la prestación del servicio de alumbrado público de una manera eficiente y eficaz. Así mismo, los mecanismos de control con que cuenta la administración municipal para el monitoreo y seguimiento de los contratos de suministro de energía y contrato fiduciario son débiles.

Se observó que el Municipio no cuenta con instrumentos efectivos que garanticen la planeación de los objetivos, metas y proyectos cuantificables y verificables para la toma de decisiones en el tema de alumbrado público. No existen indicadores que permitan medir la efectividad de los controles aplicados y del resultado de la gestión del servicio anterior debido a la ausencia de supervisión que dé cuenta de la información y de los archivos de la documentación relacionada con la ejecución del proceso, toda vez que la misma se encuentra dispersa y/o no existe.

Como resultado de la auditoría de cumplimiento se origina la siguiente observación:

Hallazgo No. 12

Connotación: Administrativa. **Condición:** Se evidenció que el Municipio de Caimito - sucre a 31 de diciembre de 2020, no ha diseñado los mecanismos de control interno aplicados al servicio de alumbrado público, que permita llevar un adecuado control y seguimiento del servicio concesionado, no cuenta con la totalidad de los documentos importantes que permitan conocer de primera mano su



estado y evolución; no existe una supervisión adecuada, que a través de sus informes periódicos, permita dar a conocer los riesgos que se puedan presentar y el estado de los contratos suscritos tanto con el contrato de concesión, como la de Interventoría y los contratos de suministro de energía, y los proceso de recaudo implementados con Electricaribe. **Fuente de Criterio:** Ley 87 de 1993, artículo 2. Los Artículo 4, Literal d, 12, 13,16 y 21 de la Ley 594 de 2000. La ley 734 de 2002, en su artículo 34 **Causa:** ausencia de un supervisor que inspeccione todo el proceso de la concesión del servicio de alumbrado público, quien dé cuenta de la Información y de los archivos de la documentación relacionada con la ejecución del proceso, toda vez que la misma se encuentra dispersa y/o no existe. **Efecto:** Desconocimiento del estado real del proceso, toda vez que las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos relacionados con este servicio, se encuentran dispersos, desorganizados, dificultando su control.

RESPUESTA DE LA UNION TEMPORAL ILUMINACION DE CAIMITO

No presento descargos

RESPUESTA ADMINISTRACION MUNICIPAL DE CAIMITO

Frente a la connotación administrativa con incidencia disciplinaria establecida por el ente de Control, manifestamos no estar de acuerdo con la incidencia disciplinaria toda vez que este proceso del servicio de alumbrado público fue percibido por los funcionarios de la administración de manera equivoca, es decir teniendo en cuenta las cláusulas del contrato de concesión las cuales le atribuían ciertas obligaciones al contratista como la de conformación de fiducia, todos los expedientes contractuales están bajo el dominio de la concesión, los informes de la Interventoría se presumen confiable hasta cuando no se demuestre lo contrario y en esos informe nunca reflejaron una circunstancia o situación de alarma que permitiera inferir el riego o irregularidad hoy evidenciada por esta auditoría.

Así mismo se manifiesta que en el momento del desequilibrio económico manifestado por el concesionario todas las cláusulas contractuales le favorecían a este, todo fue constituido de forma tal que la administración se viera sumergida en una situación administrativa insostenible en la cual era tanto el desconocimiento de los funcionarios frente al tema que en muchas ocasiones omitíamos opinar en el asunto. La administración municipal no preparó a los funcionarios, no se les capacito para asumir el rol y responsabilidad que esta prestación de servicios de alumbrado público implica, todos presumimos que esta prestación sería manejada y administrada por la concesión y que los ojos de la administración frente a este servicio sería la Interventoría la cual llenaría de confianza y tranquilidad a la administración y efectivamente esta Interventoría nunca manifestó alguna ilegalidad, falta técnica u operativa que pusiera en tela de juicio la integridad de la



gestión. Por tal razón por parte de Control Interno no se activaron los controles y debido seguimiento porque se estaba dando cumplimiento aun contrato de acuerdo a lo pactado no había margen para presumir la mala fe por parte de ninguna de las partes.

Por todas estas circunstancia presentadas en este proceso solicito al grupo auditor reconsiderar la connotación disciplinaria, si bien es cierto no se desplegaron todas las actuaciones por parte de control interno de la entidad, obedeció tal situación a la forma de concepción, estructuración y forma de funcionamiento del proceso de Alumbrado Público que indujo al error a los funcionarios de la administración en cuanto a las obligaciones y responsabilidades de las partes en la prestación del servicio, pero en cumplimiento de nuestro deber realizaremos lo pertinente en la medida de las posibilidades y alcance para tomar todos los correctivos necesarios que permitan y garantizar los principios de la contratación pública.

CONSIDERACIONES DE LA CGDS

En atención a los descargos realizados y a los soportes anexados se concluye que se desvirtúa la connotación disciplinaria, pero se mantiene la connotación administrativa, Con el objetivo de emprendan actividades de mejoramiento en el seguimiento del control interno del contrato de concesión del alumbrado público y de sus contratos accesorios.

5 ANEXOS

- Contrato de Concesión
- Contrato de Interventoría
- Contrato de suministro de energía con el comercializados de energía
- Contrato de encargo fiduciario
- Otro si No 001: contrato de concesión
- Contrato estatal No MC-005-2017: consultoría