



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control Fiscal Visible a la Comunidad

Sincelejo, **02 JUN 2017**

100-

0994

Doctor

ANDRES VIVERO LEON

Alcalde Municipal

Corozal – Sucre

ASUNTO: Informe final de Auditoria.

Cordial Saludo,

Mediante el presente, hacemos entrega del Informe Final de la Auditoria especial, desarrollada en el Alumbrado Público de Corozal vigencia 2015-2016.

Se solicita suscribir Plan de Mejoramiento, según instructivo y formato de la CGDS Resolución 117 de 2012, quedando catorce (14) hallazgos Administrativos, de los cuales trece (13) tienen connotación disciplinaria, y uno (1) fiscales, plasmados en el Informe final relacionados en el cuadro de tipificación de hallazgos.

El Plan de mejoramiento debe ser remitido a la Contraloría General del Departamento de Sucre, dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes al recibo de la presente comunicación por correo Certificado, de igual forma debe enviarse en medio magnético e impreso.

Se les recuerda que el incumplimiento del envío plan de mejoramiento en los términos y la forma estipulada en la resolución 117 de 2012, trae como consecuencias sanciones contempladas en la ley 42 de 1993.

Atentamente,

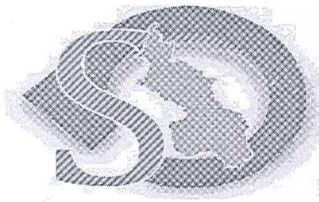
MIGUEL ALFONSO ARRAZOLA SAENZ

Contralor General del Departamento de Sucre

Proyecto: Ana Gloria

Reviso: Ana Gloria

Anexo Informe Final 99 folios.



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control Fiscal Visible a la Comunidad

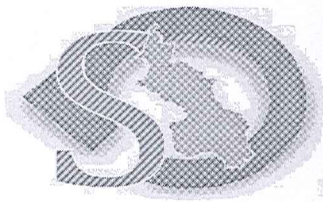
INFORME FINAL DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL SOBRE ALUMBRADO PÚBLICO

ALCALDIA DE COROZAL
VIGENCIA 2015 Y 2016

CONTRALORÍA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE

Corozal, junio de 2017

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo- Sucre
Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040
E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control Fiscal Visible a la Comunidad

MIGUEL ALFONSO ARRAZOLA SAENZ
Contralor General del Departamento de Sucre

ANA GLORIA MARTINEZ CALDERIN
Jefe de Control Fiscal y Auditorias

Equipo Auditor:

RAMON BUELVAS ROMERO (Coordinador)
JACKELIN FAJARDO MARTINEZ

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo- Sucre
Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040
E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co

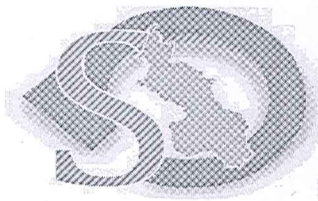
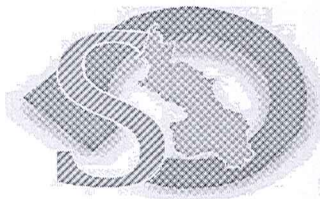


TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
1. CARTA DE CONCLUSIONES	
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	
2.1. CONTROL DE GESTIÓN	
2.1.1 Factores Evaluados	
2.1.1.1 Ejecución Contractual	04
2.3. CONTROL FINANCIERO Y PRESUPUESTAL	
2.3.1 Contratación y Legalidad	34
2.3.2 Evaluación Proceso Financiero	37
3. OTRAS ACTUACIONES	
4. CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS	77



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control Fiscal Visible a la Comunidad

Sincelejo – Junio de 2017

Doctor (a)
ANDRES VIVERO LEON
Alcalde Municipal de Corozal - sucre
Municipio de Corozal - Sucre

Asunto: Dictamen de Auditoría vigencia 2015 y 2016 Alumbrado Público de Corozal - sucre

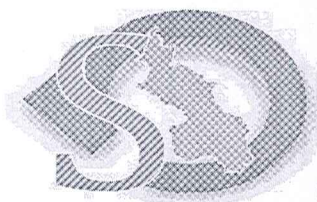
La Contraloría General del Departamento de Sucre, con fundamento en las facultades otorgadas por los Artículos 267 y 272 de la Constitución Política, practicó Auditoría con enfoque integral Modalidad Especial al ente que usted representa, a través de la evaluación de los principios de eficiencia, eficacia y equidad con que se administraron los recursos puestos a disposición y los resultados de la gestión, la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas del impuesto y el sistema de Alumbrado Público, las cuales se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

La Auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Así mismo, se evaluaron los Mecanismos de Control Interno aplicados al Alumbrado Público del Municipio.

Es responsabilidad de la Administración el contenido de la información suministrada por la Entidad y analizada por la Contraloría General del Departamento de Sucre. La responsabilidad de la Contraloría General del departamento de Sucre consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas (NAGC) compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría – (NIA'S) y con políticas y procedimientos de Auditoría gubernamental con enfoque integral prescritos por la Contraloría General del Departamento de Sucre. Tales normas requieren que se planifique y efectúe la Auditoría para obtener una seguridad razonable para fundamentar nuestro informe.

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo- Sucre
Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040
E-mail: contrasucree@contraloriasucree.gov.co www.contraloriasucree.gov.co



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

1. evaluación de la gestión y resultados,
2. evaluación del proceso Financiero,
3. contratación y legalidad.

Para la evaluación de las anteriores líneas de Auditoría, los procedimientos fueron seleccionados conforme al juicio profesional del auditor. En el trabajo de Auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la misma.

1. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría General de la República como resultado de la Auditoría adelantada, conceptúa que la gestión realizada por el Municipio de Corozal - sucre en la Administración para la prestación del servicio de Alumbrado Público, es desfavorable por cuanto **no cumple** con los principios evaluados de eficiencia, eficacia y economía.

1.1. GESTION Y RESULTADOS

1.1.1. Evaluación de la Gestión

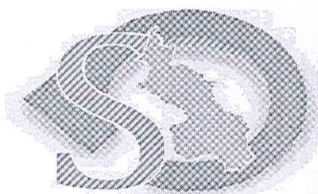
Se evaluó la gestión en cuanto a los aspectos administrativos, indicadores, ciclo presupuestal y Financiero y la atención a la población objetivo. El Municipio, no cuenta con ningún tipo de indicador, que le permita medir la gestión de las actividades propias del Sistema de Alumbrado Público, No posee el inventario de la infraestructura física del AP. Muy a pesar que el Contrato se establece, que el manejo de la cartera es responsabilidad exclusiva del Municipio.

1.1.2. Evaluación de Resultados

La prestación del servicio de Alumbrado Público del Municipio, es eficiente por cuanto este cumple en términos de cantidad, calidad y oportunidad, dado que el operador del servicio A, es una empresa reconocida en la región por su calidad y cumplimiento; sin embargo, el Municipio no se ha empoderado de la Administración y operación del sistema y además la Administración Municipal, no ha establecido políticas, planes ni metas para el servicio de mantenimiento del Sistema de Alumbrado Público. El Municipio no posee el Plan de Expansión del Alumbrado Público a corto y largo plazo.

1.1.2.1. Evaluación Proceso Financiero del A.P

Es claro de igual manera que el Municipio no lleva ningún control de esta cartera, lo que permite determinar un alto riesgo en la cartera por más de mil quinientos millones de pesos por estos conceptos. Una vez se facture por parte de electricaribe a los clientes regulados y no regulados que se encuentran registrado en la base de datos



de su sistema comercial, se recaudara el impuesto de Alumbrado Público, a través de dichos cobros, y lo no recaudado se considera como una deuda del sujeto pasivo – usuario, con lo cual se podrá ejercer las acciones legales que se estime pertinentes para su cobro, por lo cual electricaribe debe entregar al Municipio la cartera que se genere.

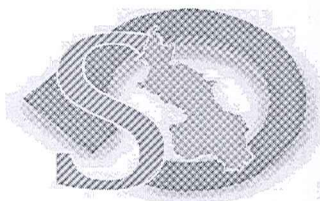
Electricaribe una vez entregue la cartera al Municipio debe descargarla automáticamente de la facturación del usuario, a través de un informe elaborado con los parámetros establecido en el sistema comercial, la cual se debe hacer por una sola vez y en medio magnético, para que el Municipio inicie o adelante las labores de determinación, liquidación, y cobro coactivo del impuesto de Alumbrado Público.

La administración Municipal de Corozal no mostro ningún acto o soporte donde conste algún proceso administrativo coactivo, con las facturas dejadas de cobrar por parte de electricaribe, las cuales representan un monto total hasta la vigencia fiscal 2016 de \$1.586.689.843, que es el valor resultante de la resta de lo facturado por \$10.222.455.990, y lo recaudado por \$8.898.669.959.

De igual manera la administración Municipal de Corozal no realizo la gestión administrativa – coactiva para la recuperación de la cartera del impuesto de Alumbrado Público de los clientes regulados y no regulado que están incluidos en la base de datos del sistema comercial de ectricaribe, lo que genero menores ingresos por este concepto y afecta el desarrollo de la infraestructura del Alumbrado Público.

Con esta acción la administración no realizó ninguna gestión en el cobro administrativo coactivo para la recuperación de la cartera del impuesto de Alumbrado Público de la vigencia fiscal 2011 al 2016 por un monto de \$3.168.179.150 se notó una total falta de control y seguimiento y monitoreo de parte de los secretario de hacienda Municipal de cada época, generando con ello que el Municipio no tuviera un adecuado conocimiento de ingresos por recado de este impuesto. Y estos no fueron registrados en la contabilidad conllevando a que no se puedan tomar decisiones frente a los recursos realmente recaudados

1.1.2.2. Evaluación Mecanismos de Control Interno



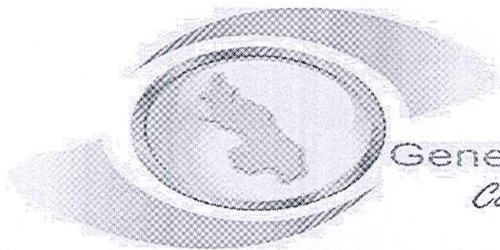
Los mecanismos de Control Interno existentes en el Municipio de Corozal, para garantizar el adecuado uso y control de los recursos provenientes del impuesto de Alumbrado Público, muestran deficiencias de control y seguimiento, que no garantizan efectividad y no mitigan totalmente los riesgos frente al manejo de los mismos. Algunos de los controles identificados por la CGDS 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, y no se desarrolló la evaluación de la supervisión natural. La evaluación de los mecanismos de Control Interno arrojó una calificación Ineficiente.

1.2 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente Auditoría, se establecieron 14 (Catorce) hallazgos administrativos, de los cuales 1 (Uno), con presunto alcance fiscal; y 13 (Trece) con presunto alcance disciplinario, los cuales serán trasladados ante las autoridades competentes.

Atentamente,

MIGUEL ALFONSO ARRAZOLA SAENZ
Contralor General Del Departamento de Sucre



2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1. COMPETENCIA DE LAS CONTRALORIAS MUNICIPALES PARA AUDITAR EL IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO.

La sentencia No 110010324000201000202 00 declaro la nulidad del inciso 1º numeral 1º del artículo 12 del Decreto 2424 de julio 18 de 2006, expedido por el Ministerio de Minas y Energía. El Honorable Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, sección primera, Bogotá D.C. veintitrés (23) de enero de dos mil catorce (2014), se pronunció sobre las competencias de la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales en materia de control fiscal, indica que la responsabilidad en cuanto al ejercicio de la función de control fiscal y vigilancia de los recursos de la Nación fue confiada a la Contraloría General de la República, de acuerdo con los artículos 119 y 267 de la C.P., y en cuanto a los recursos de departamentos, distritos y Municipios, la responsabilidad de la función fiscalizadora posterior y selectiva, le fue asignada a las contralorías territoriales. Lo anterior, atendiendo la forma de organización del Estado colombiano como una República unitaria, descentralizada y con autonomía de las entidades territoriales de conformidad con el artículo 1º de la C.P.

2.1 CONTROL DE GESTION

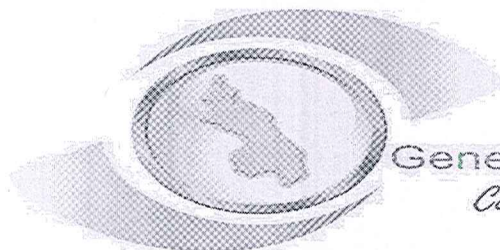
2.1.1 Factores Evaluados

2.1.1.1 Contratación y Legalidad

El artículo 1 del Decreto 2424 de 2006 define el servicio de Alumbrado Público como “el servicio Público no domiciliario que se presta con el objeto de proporcionar exclusivamente la iluminación de los bienes de uso Público y demás espacios de libre circulación con tránsito vehicular o peatonal, dentro del perímetro urbano y rural de un Municipio o Distrito. El servicio de Alumbrado Público comprende las actividades de suministro de energía al sistema de Alumbrado Público, la administración, la operación, el mantenimiento, la modernización, la reposición y la expansión del sistema de Alumbrado Público (...)”

Los Municipios como responsables de la prestación del servicio de Alumbrado Público están facultados por disposición legal para prestar directa o indirectamente este servicio, a través de empresas de servicios Públicos domiciliarios u otros prestadores de servicio de Alumbrado Público.

En lo que respecta a la prestación indirecta del servicio, el legislador ha regulado elementos como su sujeción a la Ley 80 de 1993, el deber de contar con una



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

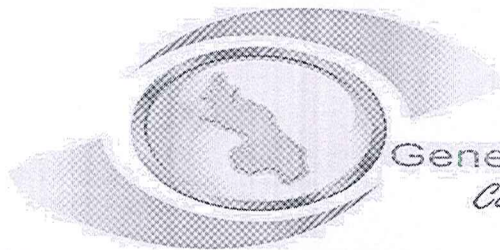
Interventoría idónea y la diferenciación clara del Contrato de operación, administración, modernización y mantenimiento de aquel a través del cual se adquiriera la energía eléctrica con destino al Alumbrado Público, pues este se registró por las Leyes 142 y 143 de 1994.

Uno de los aspectos que se definen en el Contrato de Concesión de Alumbrado Público, es la contraprestación del concesionario por estos servicios, para lo cual recientemente la CREG emitió la Resolución No.123 del 8 de septiembre de 2011 con la cual aprobó "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." Adicionalmente, conforme al artículo 9 del Decreto 2424 de 2006 la remuneración de los prestadores del servicio de Alumbrado Público deberá estar basada en costos eficientes y podrá pagarse con cargo al impuesto sobre el servicio de Alumbrado Público que fijen los Municipios o distritos.

Dentro de este contexto, el Municipio de Corozal, Departamento de Sucre, acogió el modo de prestación indirecta del servicio de Alumbrado Público como consecuencia de un proceso de Contratación Directa justificado a través de Resolución N° 0355 de fecha 16 de junio de 2011 y la Resolución N° 0360 "por la cual se adjudica una contratación directa, bajo la modalidad contractual de Convenio Interadministrativo N° CIMS-004-2011, de fecha junio 28 de 2011, con la empresa IMPULSADORA DEL DESARROLLO ARMONICO SOSTENIBLE (IDEAS S.A E.S.P), cuyo objeto es: la prestación del servicio de Alumbrado Público en el Municipio y la operación de la infraestructura correspondiente incluyendo el suministro, instalación, reemplazo, renovación, expansión, y mantenimiento de las luminarias y accesorios eléctricos. El plazo de este Convenio es de quince (15) contados a partir del acta de inicio fechada (5 julio de 2011).

En este sentido, Se verificó lo concerniente al Convenio Interadministrativo de ALUMBRADO Público, suscrito entre el Municipio de Corozal y la firma IDEAS S.A.P.

Se analizó la información relacionada con el Convenio de Alumbrado Público, en lo que tiene que ver con las facultades del Concejo Municipal, el proceso de selección, el Contrato mismo y su ejecución.



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

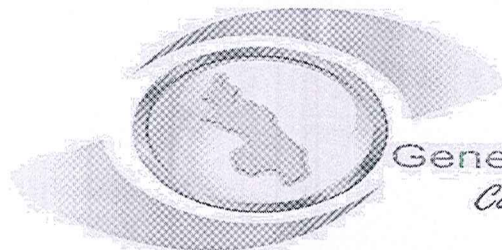
Mediante el Acuerdo N°007 del 14 de junio de 2011, el Honorable Concejo Municipal de Corozal “ reglamenta el sistema de recaudo del impuesto de Alumbrado Público y se dictan otras disposiciones que versan sobre la prestación del servicio”, y el Acuerdo 005 del 14 de junio de 2011 “por medio del cual se conceden unas facultades protempores al Alcalde Municipal de Corozal – Sucre para celebrar Contratos y /o Convenios Interadministrativo, y el Acuerdo 006 de 14 de junio de 2011 “por medio del cual se autoriza al Alcalde Municipal de Corozal – Sucre para realizar adiciones y traslados en el Presupuesto Municipal vigencia fiscal 2011”

Evaluación Pre-contractual

Convenio interadministrativo N°CIMS-004-2011.

Contratante	Municipio De Corozal- Sucre
Prestador	IDEAS S.A E.S.P
Valor Inversión Inicial	785.000.000,00mc
Plazo Del Convenio	15 Años Contados A partir De Acta De Inicio
Fecha De Inicio	5 De Julio De 2011
Fecha De Terminación	5 De Julio De 2026
Interventor	ING. Alejandra Pineda Potes
Pólizas	Poliza De Cumplimiento N°53-44-101000923 Y De RC N° 53-40-101000295 Expedida Por Seguros Del Estado S.A
Modalidad De Contratación	Convenio Interadministrativo
Modalidad De Selección	Contratación Directa

Como ya se ha manifestado la modalidad contractual fue Convenio interadministrativo y por esto no se evidencia en el expediente documentos del proceso de selección o propuesta recibidas. No hubo licitación. No se evidencio acta de adjudicación contractual, certificado de disponibilidad presupuestal. En este sentido se encuentra establecido en el Contrato de Concesión en la Cláusula Segunda denominada cuantía, la cual establece que el valor del Contrato, es una cuantía “INDETERMINADA por estar referido a un modelo Financiero dinámico”, y por otro lado, para otros efectos se estima la suma de \$785.000.000,00 MC como valor de inversión inicial.



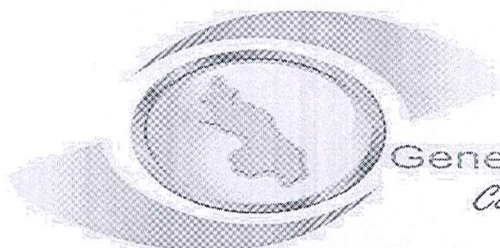
CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

La Clausula Séptima- establece Retribución, forma y condición de pago, “el Contratante retribuirá a el Prestador toda la prestación de servicio con el pago de los tributos pagados por los contribuyentes, con base en el modelo económico que hace parte integral de este Contrato Anexo en el que establecen las proyecciones de la retribución esperada por el concesionario. El Contratante garantizara el pago del modelo económico con base en el recaudo de la facturación del IMPUESTO o TRIBUTOS PARA EL SERVICIO de Alumbrado Público, deducido los gastos del consumo de energía, y otros contenidos en el Contrato y la propuesta durante el tiempo de vigencia del Convenio Interadministrativo y desde la fecha de la firma del mismo.

En lo que respecta a la remuneración del concesionario, el artículo 9 del Decreto 2424 de 2006 establece que deberá determinarse con base en costos eficientes: “Cobro del costo del servicio. Los Municipios o distritos que hayan establecido el impuesto de Alumbrado Público podrán cobrarlo en las facturas de los servicios Públicos, únicamente cuando este equivalga al valor del costo en que incurre por la prestación del mismo. La remuneración de los prestadores del servicio de Alumbrado Público deberá estar basada en costos eficientes y podrá pagarse con cargo al impuesto sobre el servicio de Alumbrado Público que fijen los Municipios o distritos.” Sobre el particular, la comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) expidió la Resolución N° 123 del 8 de septiembre de 2011 con la cual aprobó “la metodología para la determinación de los costos máximos que deberán aplicar los Municipios o distritos, a los prestadores del servicio así como el uso de los activos vinculados al sistema del Alumbrado Público.” Este acto administrativo, señala la fortuna general de costos discriminando cada actividad involucrada con la prestación del servicio de Alumbrado Público: suministro, inversión, administración, operación y mantenimiento del sistema.

En el artículo 27 de la citada Resolución se establece: “ajuste regulatorio. Las autoridades Municipales y/o distritales deberán prever en los respectivos Contratos y/o Convenios suscritos para la prestación del servicio de Alumbrado Público, las cláusulas de ajuste por medio regulatorio a que haya lugar. Parágrafo. En todo caso, las modificaciones y/o adiciones que a partir de la fecha de entrada en vigencia de esta Resolución se haga a los diferentes Contratos y/o Convenios suscritos para la prestación de los servicios de Alumbrado Público, deberán observar las disposiciones aquí establecidas.



Hallazgo No.1

Connotación: Administrativa con incidencia Disciplinaria

Criterio: Artículo 2, 210, 209 de la Constitución Política, artículo 34 y el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, Ley 1474 de 2012- el artículo 9 del Decreto 2424 de 2006.

Causa: inobservancia a los preceptos normativos y principios constitucionales que rigen la contratación y la función pública.

Efecto: bajos niveles gestión administrativa por fallas en la ejecución del Contrato

Responsables: Alcalde municipal 2008 - 2011

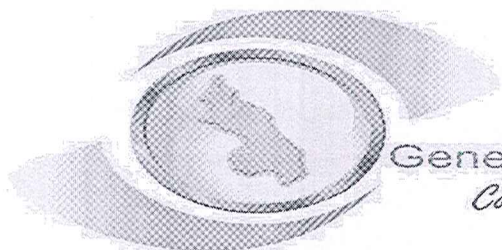
Descargo de la Entidad Auditada:

Cumplimiento de las obligaciones contractuales de la interventoría y supervisión del contrato.

Sea lo primero señalar, que esta administración tomó posesión el día 1° de enero de 2016, y una vez se integró el equipo de trabajo tanto del sector central como del sector descentralizado de la administración, procedió a evaluar el trabajo de empalme y a identificar los asuntos de la administración neurálgicos, que generaban mayor sensibilidad para la comunidad, y desde luego identificamos que el sistema de alumbrado público por sus connotación, sin duda constituye un punto de interés prioritario, para lo cual encontramos que se venía ejecutando un contrato de concesión para la prestación del servicio de alumbrado público, lo que condujo a que la administración procediera a revisar a través de la Secretaría Jurídica y de Hacienda la carpeta legal del contrato.

Desde luego, no era una tarea fácil, en cuanto lo primero que se debió hacer fue reconstruir el expediente del contrato, para proceder a estudiar el asunto de fondo, ese que el presente informe por no ser su principal objeto, lo menciona ligeramente.

El interventor es un particular, que tiene obligaciones contractuales, independientes a los deberes funcionales de la administración. Esta administración junto con la interventoría han venido trabajando de manera conjunta en la reconstrucción del complejo expediente contractual, y en la evaluación de la ejecución del contrato, para lo cual se tiene previsto que para el mes de junio deberá rendirse el informe de evaluación sobre la ejecución del mismo, con miras a tomar decisiones de fondo sobre el instrumento contractual de orden concesional celebrado.

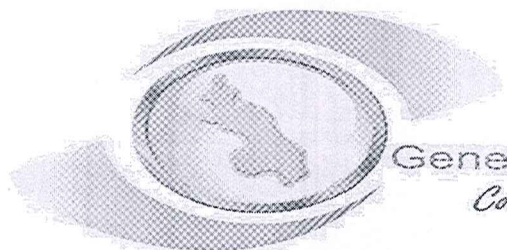


CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

Ahora bien, en relación a la presunta omisión de la administración, de no expedir el acto administrativo, debidamente notificado de designación del supervisor del contrato, debo señalar que no le asiste razón a la Contraloría General del Departamento, cuando eleva a la categoría de Hallazgo o hallazgo esta circunstancia, toda vez que no es necesario expedir el mencionado acto administrativo, por la prohibición legal de la ley anti tramites, de producir actos contenidos en otros instrumentos de la administración, pues es claro que el mismo convenio interadministrativo celebrado entre el Municipio de Corozal e IDEAS S.A E.S.P. designa mediante estipulación contractual el supervisor del contrato que es la Secretaría de Planeación, Obras y Saneamiento Ambiental Municipal, el cual no solo conoció después de celebrado el contrato, sino que el Secretario de Planeación de la Administración que culminó el 31 de diciembre de 2015 lo conoce porque participó en la formación del mencionado contrato, en la realización de los estudios y documentos precontractuales necesarios para la adjudicación y celebración del mismo, y por tanto conocía y sabía que quien ocupara ese cargo era el supervisor del mismo.

Ahora bien, en relación a la carencia de informes de supervisión del contrato de prestación de servicios y de la interventoría del primero, se observa que la Secretaría de Planeación de esta administración está recabando la información necesaria, para como supervisor del mismo solicitar la toma de decisiones de fondo para normalizar la prestación del servicio, para la cual está completando el recabo de la información y de los documentos del contrato, puesto que la administración que entregó el 31 de diciembre de 2016, no cumplió con el deber de entregar el expediente que contiene la carpeta del contrato integralmente y ello ha dificultado la labor de supervisión del contrato y con ello evitó que a la fecha la administración haya decisiones definitivas, pero qué las tomará una vez se rinda el informe jurídico de revisión del contrato.

Así las cosas, esta Hallazgo a juicio de este sujeto de control fiscal, dará lugar a la suscripción de un plan de mejoramiento, pero no constituye una falta disciplinaria, y menos gravísima toda vez que se trata de un contrato de concesión a largo plazo, que venía ejecutándose y cuyo origen en su bajo rendimiento de ejecución contractual, está causado por las fallas en la fase de planeación del contrato, que condujo a que en la fase de ejecución esta administración recibiera un contrato ya con bajo rendimiento de ejecución contractual cuya causa eficiente no es propia del periodo auditado, que no se trata de la no rendición de un simple informe de auditoría y/o de supervisión, sino que las causas estructurales esta en un contrato indebidamente planeado, no licitado y que puso desde el inicio en riesgo la prestación del servicio y la sostenibilidad del mismo a largo plazo, lo que demanda un análisis de fondo del que desde que esta administración asumió se está ocupando para lo cual



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

ya tomó medidas preliminares como la cautelares para la administración y pago, en salvaguarda de la prestación del servicio, de los recursos públicos cuya fuente es el pago del impuesto de alumbrado público, y garantizar mientras se normaliza la ejecución del contrato la dirección del mismo

Consideraciones de la Contraloría General del departamento de sucre

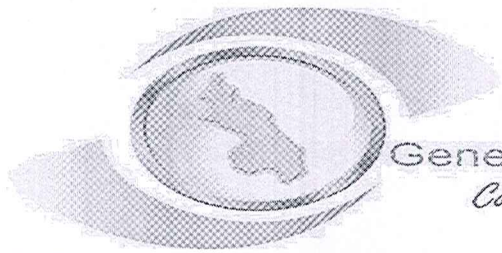
Después de haber estudiado los argumentos presentado por la administración municipal se evidencia incoherencia en los descargos e insuficiencia en los argumentos expresados por lo que no se logra desvirtuar las inconsistencias encontradas por el quipo auditor, la Hallazgo se mantiene como hallazgos administrativo y disciplinario.

Contrato De Interventoría

Contrato N :	Contrato De Interventoría 70215-089-00-2011
Contratista:	Alejandra Pineda Potes
Objeto:	Interventoría Técnica, Administrativa Y Financiera Para Verificar El Correcto Funcionamiento, Operación Y Mantenimiento Del Alumbrado Público, En El Municipio De Corozal - Sucre.
Valor Fiscal:	Seis Millones Ciento Veinticuatro Mil Ochocientos Pesos (\$6.124.800)
Acta de Inicio	28 de Diciembre de 2011
Plazo Inicial:	15 Años

En el expediente contractual evidencio las siguientes generalidades, que la escogencia del Interventor se dio mediante Convocatoria Pública (PTS) N°CMA-PTS-05-2011, que el proceso de selección fue por Concurso de Merito Abierto con Propuesta Técnica Simplificada N°CMA-PTS-05-2011.

a). El cual se compromete con el Municipio adelantar todas y cada una de las labores detalladas en los Pliegos de condiciones que condujeron a su oferta.



El Contratista seleccionado en condición de interventor deberá desarrollar como mínimo las siguientes funciones:

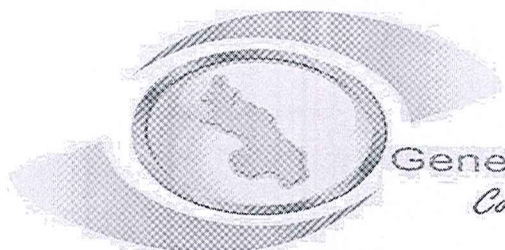
1. Vigilar y exigir el cumplimiento tal del Contrato y cerciorarse que tal ejecución se ajuste a la Ley, las regulaciones aplicables, el Contrato firmado, la propuesta aceptada por el Municipio y los pliegos de condiciones que sirvieron de base para el proceso.
2. Verificar la permanencia del Asesor de Operación- si este fue ofrecido por el Operador- durante el tiempo establecido de la oferta y los términos de referencia que soportaron la contratación.
3. Realizar un seguimiento sistemático del cumplimiento del Contrato, entre otros relacionados con:
 - I. la expansión del servicio y la reposición del sistema.
 - II. la calidad y condiciones de prestación del servicio.
 - III. la calidad de los bienes suministrados y su ajuste a las condiciones de oferta.
 - IV. la atención de las peticiones y quejas del Público y las respuestas de las mismas en los tiempos establecidos en la oferta.
 - V. La aplicación correcta y oportuna de los valores del impuesto para el servicio de Alumbrado Público Y su ingreso a la entidad fiduciaria.
 - VI. La vigencia de las garantías ofrecidas y la suficiencia de las coberturas.

Alcance y actividades de la Interventoría

La Interventoría deberá realizar todas las actividades necesarias, tendientes a garantizar la consecución de los objetivos descritos anteriormente, para vigilar y asegurar el cumplimiento de todas las obligaciones plasmadas y establecidas por las partes en el Convenio Interadministrativo celebrado entre el Municipio y Operador del Servicio de Alumbrado Público.

Las actividades del interventor

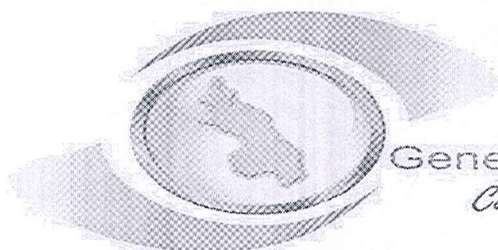
1. Verificar mediante el sistema de muestreo por áreas el tipo, potencia y características de las luminarias y accesorios instalados en el proceso de repotenciación. esta labor deberá ejecutarse al menos una vez al mes durante el primer año de vigencia del Contrato de Interventoría.
2. Verificar antes de su instalación las características técnicas de las luminarias y accesorios utilizados en el proceso de reposición y corrección de anomalías y su ajuste a las características pactadas contractualmente. Esta



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

- labor deberá ejecutarse al menos dos veces al mes durante toda la vigencia del Contrato de Interventoría.
3. Verificar y criticar si es procedente la liquidación por consumo de energía del sistema, de tal forma que esta refleje el pago por la energía suministrada. Esta labor deberá ejecutarse cada dos meses durante toda la vigencia del Contrato de Interventoría.
 4. Verificar que el número de luminaria fuera de servicio se encuentre dentro de los márgenes de eficiencia pactados y solicitar las correcciones del caso cuando fuere necesario, dejando constancia escrita de la anomalía. Esta labor deberá ejecutarse una vez al mes durante toda la vigencia del Contrato de Interventoría.
 5. Hacer seguimiento del proceso de atención de quejas y reporte de daños y su corrección dentro de los tiempos establecidos contractualmente. Esta labor deberá ejecutarse mediante muestreo y verificación en terreno al menos dos veces por mes durante toda la vigencia del Contrato de Interventoría.
 6. Verificar la aplicación correcta del impuesto mediante muestreo por sector de interés- extracto y/o uso- tomando al menos quince (15) facturas por periodo. Esta labor será mensual y deberá ejecutarse durante toda la vigencia del Contrato de Interventoría.
 7. Verificar que la aplicación y/o desembolso de los recursos por parte de la fiducia se efectúe de acuerdo a los flujos de fondo del proyecto. Esta labor deberá efectuarse trimestralmente durante toda la vigencia del Contrato de Interventoría.
 8. Analizar conjuntamente con el Operador, las conductas que se puedan llegar en algún momento a constituir incumplimiento de cualquiera de sus obligaciones y proceder a imponer las multas o sanciones, si hubiere lugar a ello, con sujeción a los términos del Contrato.
 9. Realizar las reuniones que se consideren necesarias con el Operador las cuales deberán efectuarse como mínimo tres (3) veces. De estas reuniones periódicas para revisar la ejecución del Contrato se dejarán actas suscritas por el interventor, el representante del Municipio, y el Concesionario, en las que se consignará lo tratado en cada sesión.



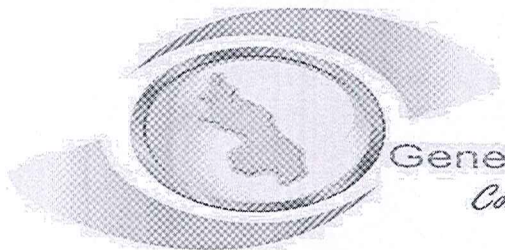
CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

10. Elaborar informes bimensuales referidos a las actividades periódicas definidas en los numerales anteriores y remitir copia del mismo a la administración Municipal y al Operador.
11. Las demás actividades requeridas para asegurar que el Operador cumpla con sus obligaciones contractuales y para que se logre el objeto del Convenio Interadministrativo del Servicio de Alumbrado Público.

Además deberá cumplir con todas las demás establecidas en el Contrato. Es importante en este punto entrar a resaltar la obligación establecida en la cláusula segunda literal (h) "la Interventoría Integral de Gestión entregara informe mensuales que deberán contener tanto el progreso de las actividades realizadas, mostrar avances detallado de cada una de las actividades consideradas que se encuentran descritos en cada uno de los Contratos suscrito por el Municipio y los comentarios de los eventos claves sucedidos en el periodo y los problemas que puedan presentarse en el futuro, este informe deberá contener todos los aspectos establecidos en los pliegos de condiciones que condujo a la firma de este Contrato".

Analizando los informes presentados por el interventor dentro del vigencia 2015 y 2016 no se evidencia el cumplimiento de todas las obligaciones arriba descritas, no existe unidad de criterio respecto a irregularidades observada en todos los Contratos que hacen parte de este servicio de Alumbrado Público.

Por otro lado no se evidencia un informe de supervisión de Interventoría, el cual debe ser adelantado tal como lo establecen los Pliegos de condiciones definitivo en el Numeral 5.16 SUPERVISION DEL CONTRATO, el cual establece "una vez legalizado el Contrato el Municipio de Corozal, designara un Supervisor adscrito a la Secretaria de Planeación, Alumbrado Público y Saneamiento Ambiental, quien tendrá la facultad de inspeccionar en cualquier tiempo, el desarrollo del Contrato, incluyendo las especificaciones técnicas, así como la calidad del servicio de los productos ofrecidos e igualmente velar por el estricto cumplimiento de su objeto. De la misma manera se encuentra establecido en el Contrato de Interventoría en la Cláusula Sexta. Obligaciones del Municipio o las personas que ella designe tienen las siguientes facultades:



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

“a). vigilar que la Interventoría de Gestión cumpla con el objeto del presente Contrato”. Y luego en su Clausula Decima Sexta- Vigilancia y control del Interventor de Gestión: “El Municipio supervisara de manera directa el desarrollo y cumplimiento de este Contrato sin que esta supervisión releve al Interventor de Gestión de su responsabilidad, esta vigilancia se efectuara a través de la Secretaria de Planeación Obras Publicas y Saneamiento Ambiental Municipal.

Así mismo no fue suministrado por parte de la administración el acto administrativo mediante el cual se notificó y designó el supervisor de este Contrato.

Hallazgo No.2

Connotación: Administrativa con incidencia Disciplinaria

Criterio: Artículo 209 de la Constitución Política, artículo 34 y el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, artículo 82,83,84 y 85 de la Ley 1474 de 2012.

Causa: inobservancia a los preceptos normativos y principios constitucionales que rigen la contratación y la función pública, falta de vigilancia y control por parte de quien ejerce las funciones de interventor.

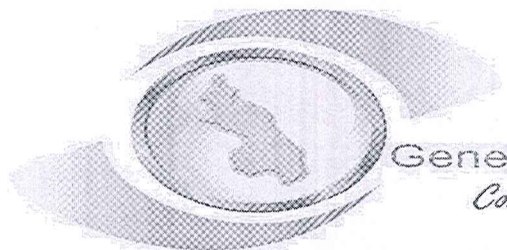
Efecto: bajos niveles gestión administrativa por fallas en la ejecución del Contrato.

Responsables: Alcalde municipal 2008 - 2011

Descargo de la Entidad Auditada:

Cuestiona el hallazgo, la Cláusula Quinta, Parágrafo del convenio interadministrativo No. CIMCS-004-2011, así como la constitución de la fiducia mercantil para el depósito del que traslade el recaudado del impuesto y para la administración y pago del mismo. Como se observa esta administración, cuando tomó posesión de la misma el 1º de enero de 2016, encontró suscrito el convenio interadministrativo, para la prestación del servicio de alumbrado público a través de una concesión pública, así como también encontró en funcionamiento el sistema de recaudo del impuesto y de administración y pago, con un contrato de fiducia mercantil que ya estaba celebrado y ejecutándose.

Frente a ello, esta administración es del criterio, que la fiducia de administración y pago si este es el sistema que se escoge debe ser fiducia pública y no mercantil, pero como quiera que este punto tiene trascendencia frente a la validez del contrato, la administración actual producto de la evaluación que ha venido realizando produjo una medida cautelar, mientras toma una decisión definitiva, que consiste en la expedición de una medida cautelar que suspende el giro del recaudo a la fiducia, mientras se revisa jurídicamente el contrato, y en



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

su lugar se dispuso que el recaudador gire los recursos a una cuenta del Municipio quien administrará y pagará la prestación del servicio.

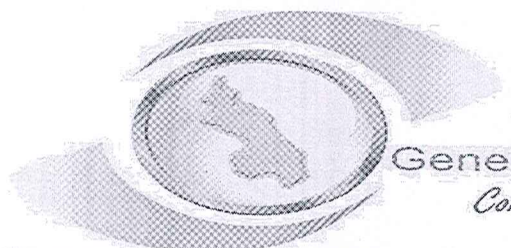
De allí, que la actual ha administración h cumplido con creces el deber de que lo recursos públicos como en este caso, el recaudo del impuesto de alumbrado público esté en manos de la administración y no de un particular a través de una fiducia mercantil, pero para poder llegar a la administración debió desde luego, proceder primero a estudiar, conocer el contrato, recabar las piezas precontractuales y contractuales dispersas.

Consideraciones de la Contraloría General del departamento de sucre

Después de haber estudiado los argumentos presentado por la administración municipal se evidencia incoherencia en los descargos e insuficiencia en los argumentos expresados por lo que no se logra desvirtuar las inconsistencias encontradas por el quipo auditor, la Hallazgo se mantiene como hallazgos administrativo y disciplinario

Encargo Fiduciario de Administración

Fiduciante	Impulsadora del Desarrollo Armónico Sostenible S.A E.S.P IDEAS S.A E.S.P
Fiduciario	Fiduciaria Bogotá S.A
Objeto	I. La recepción de los recursos II. La administración del recurso recibido III. La inversión de los recursos en los términos establecidos en el presente Contrato. IV. La realización de os desembolsos y/o restituciones mediante giros a terceros que sean reservados con el Convenio que previamente instruya el fideicomitente, los cuales deberán contar con la previa aprobación del interventor.
Duración	10 años a partir de la suscripción del mismo.



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

Beneficiario	Impulsadora del Desarrollo Armónico Sostenible S.A E.S.P IDEAS S.A E.S.P
--------------	--

El Prestador según lo establece el Convenio Interadministrativo N°CIMCS-004-2011 en la Cláusula Quinta Parágrafo 4 es quien deberá constituir fideicomiso.

Referente a este Contrato de Fiducia podemos decir que trasgrede lo establecido en el numeral 5° del artículo 32 de la Ley 80 del 93.

5. Encargos fiduciarios y fiducia pública. (Las entidades estatales sólo podrán celebrar Contratos de fiducia pública, cuando así lo autorice la Ley, la asamblea departamental o el consejo Municipal, según el caso).

Los encargos fiduciarios que celebren las entidades estatales con las sociedades fiduciarias autorizadas por la Superintendencia Bancaria, tendrán por objeto la administración o el manejo de los recursos vinculados a los Contratos que tales entidades celebren.

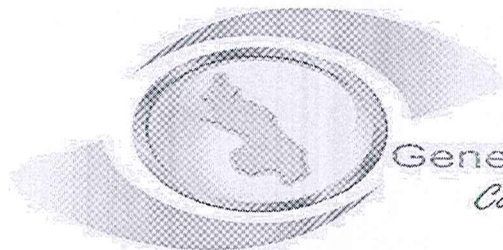
Lo anterior sin perjuicio de lo previsto en el numeral 20 del artículo 25 de esta Ley

Los encargos fiduciarios y los Contratos de fiducia pública sólo podrán celebrarse por las entidades estatales con estricta sujeción a lo dispuesto en el presente estatuto, únicamente para objetos y con plazos precisamente determinados. En ningún caso las entidades públicas fideicomitentes podrán delegar en las sociedades fiduciarias la adjudicación de los Contratos que se celebren en desarrollo del encargo o de la fiducia pública, ni pactar su remuneración con cargo a los rendimientos del fideicomiso, salvo que éstos se encuentren presupuestados. Conc: Circular Externa 007 de 1996 Superbancaria Título V Capítulo I No. 7.1 Literal b)

Inciso Modificado. Ley 1150 de 2007. Art. 25. Congreso de la República. La selección de las sociedades fiduciarias a contratar, sea pública o privada, se hará con rigurosa observancia del procedimiento de licitación o concurso previsto en esta Ley. No obstante, los excedentes de tesorería de las entidades estatales, se podrán invertir directamente en fondos comunes ordinarios administrados por sociedades fiduciarias, sin necesidad de acudir a un proceso de licitación pública.

Sentencia N°C-086/95

Primer cargo: la regulación del Contrato de fiducia en la Ley 80 de 1993, desnaturaliza el Contrato de fiducia mercantil establecido en el ordenamiento jurídico colombiano.



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

Al respecto, los actores señalan que la regulación del Contrato de que trata el numeral 5o. del artículo 32 de la Ley en mención, contiene aspectos como la prohibición de pactar la remuneración con cargo a los rendimientos del fideicomiso -salvo que éstos se encuentren presupuestados-, la necesidad de seleccionar la sociedad fiduciaria a contratar por medio de la licitación o concurso, la no transferencia de dominio sobre bienes o recursos estatales y la no constitución de un patrimonio autónomo de la respectiva entidad oficial, entre otros, que desconocen por completo la naturaleza y los elementos esenciales del Contrato de fiducia, tal y como se ha establecido con anterioridad en nuestro ordenamiento jurídico.

La mayoría de la doctrina nacional ha coincidido que a partir de la Ley 45 de 1923, conocida como la Ley Bancaria, apareció el encargo fiduciario, recogido hoy en día principalmente en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. Por su parte, la fiducia mercantil, cuyos antecedentes se deben buscar -como lo anotan los demandantes- en la figura del "trust" anglosajón, encontró su plena consagración legal en el año de 1972, con la expedición del nuevo Código de Comercio.

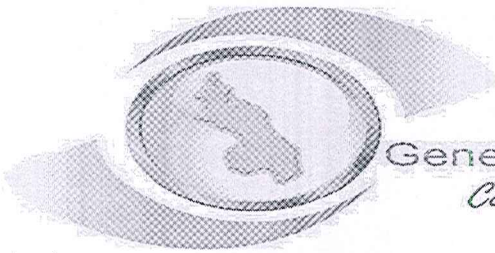
El artículo 1226 del Código citado define la fiducia mercantil en los siguientes términos:

"La fiducia mercantil es un negocio jurídico en virtud del cual una persona, llamada fiduciante o fideicomitente, transfiere uno o más bienes especificados a otra llamada fiduciario, quien se obliga a administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad determinada por el constituyente, en provecho de éste o de un tercero llamada beneficiario o fideicomisario.

"Una persona puede ser al mismo tiempo fiduciante y fideicomisario.

"Sólo los establecimientos de crédito y las sociedades fiduciarias, especialmente autorizados por la Superintendencia Bancaria, podrán tener la calidad de fiduciarios".

Sin entrar a estudiar detenidamente todos los aspectos característicos de la fiducia mercantil -por escapar a los propósitos de este pronunciamiento-, puede



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

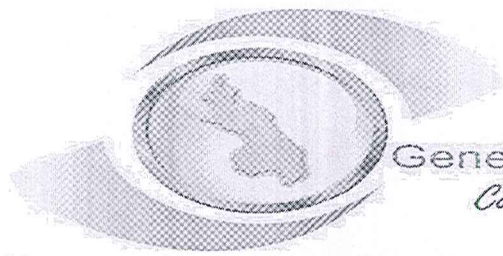
decirse que de la norma transcrita se colige que de este negocio jurídico se derivan dos partes necesarias, fiduciante y fiduciario, y una eventual: el beneficiario o fideicomisario. De igual forma, puede señalarse que los elementos característicos de este tipo de Contratos son los siguientes:

El primero puede definirse como un elemento real, según el cual en la fiducia mercantil se presenta una verdadera transferencia de dominio sobre los bienes fideicomitidos. Al respecto, conviene agregar que, para algunos, el negocio fiduciario en el que no se efectúa necesariamente la transferencia del dominio sino la mera entrega de bienes, ni se constituye un patrimonio autónomo, corresponde a un encargo fiduciario; mientras que en aquellos casos en que se transfiera la propiedad y se constituya un patrimonio autónomo, se estaría ante una verdadera fiducia mercantil².

Retomando la característica esencial del primer elemento, cual es la transferencia del dominio, se tiene que de acuerdo con los artículos 1227, 1234, 1236 y 1238 del Código de Comercio, los bienes afectados por el fideicomiso no pueden ser perseguidos por los acreedores del fiduciario, razón por la cual deben figurar contablemente en forma separada y, además, el beneficiario deja de ser "dueño" de sus bienes, aunque sí lo es de los beneficios que ellos reporten.

Debe igualmente señalarse que, según las voces del artículo 1233 de la normatividad citada, "los bienes fideicomitidos deberán mantenerse separados del resto del activo fiduciario y de los que correspondan a otros negocios fiduciarios, y forman un patrimonio autónomo afecto a la finalidad contemplada en el acto constitutivo". Si bien escapa a la finalidad de esta providencia analizar el concepto de "patrimonio autónomo", debe decirse que ella responde a la necesidad de que los bienes afectados mediante el negocio fiduciario, se encuentren a salvo respecto de los demás negocios o gestiones que adelante el fiduciario como fruto del giro ordinario de sus asuntos.

De lo anterior, se debe concluir que tanto la transferencia de dominio como la constitución de un patrimonio autónomo, son dos de los elementos sin los cuales no podría existir el Contrato de fiducia mercantil.



CONTRALORÍA

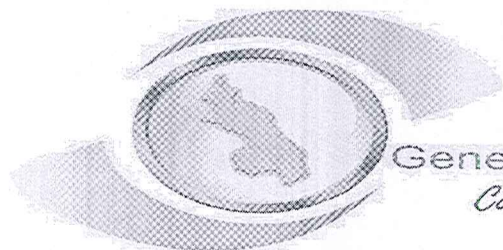
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

Un segundo elemento de este tipo de negocios jurídicos es el que puede calificarse como personal, en el cual los fines establecidos por el fiduciante para la administración de los bienes por parte del fiduciario, se enmarcan dentro de la figura del "trust" o de la confianza que el primero deposita en el segundo -es decir, en sociedades fiduciarias autorizadas por la Superintendencia Bancaria-, habida cuenta de sus capacidades, su experiencia o su *good will*, con una destinación o una finalidad determinada, de cuyos frutos se beneficiará el mismo constituyente o un tercero.

El tercer elemento hace referencia a los aspectos formales de este tipo de Contratos. Se trata de cumplir con los requerimientos mínimos establecidos por la Ley tanto en lo que se refiere a la formación del Contrato como a su ejecución y extinción. En cuanto a lo primero, el artículo 1228 del Código de Comercio, establece que la fiducia deberá constar en "escritura pública registrada según la naturaleza de los bienes". Sin embargo, los Decretos 663 y 847 de 1993, principalmente, han modificado en parte la citada disposición y han permitido la constitución de fiducias sobre bienes muebles por el simple consentimiento de las partes, mientras que aquellas que versen sobre bienes objeto de registro o sobre bienes inmuebles deberán cumplir con las obligaciones correspondientes a cada uno de estos eventos. Respecto de otras formalidades, no podrán celebrarse los negocios fiduciarios prohibidos (Art. 1230) y deberán acatarse las causales de extinción de este tipo de Contratos (Art. 12340).

Finalmente, se tiene un elemento formal-temporal, cual es que el Contrato de fiducia mercantil jamás podrá contar con una duración superior a veinte (20) años (Art. 1230).

Ahora bien, la Ley 80 de 1993 introdujo en el numeral 5o. del artículo 32, una regulación específica de una serie de negocios jurídicos denominados "encargos fiduciarios y fiducia pública". Sin entrar a definirlos, señaló que dichos Contratos de fiducia pública sólo podrán ser celebrados previa autorización de Ley, de la ordenanza o del acuerdo, según el caso. De igual forma, determinó que los encargos fiduciarios que celebren las entidades estatales con las sociedades fiduciarias autorizadas por la Superintendencia Bancaria, tendrán únicamente por objeto la administración y manejo de recursos vinculados a Contratos que tales entidades celebren. Asimismo, como se advirtió, esa normatividad prohibió pactar la remuneración con cargo a rendimientos del



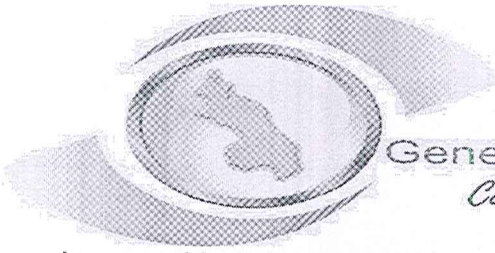
CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

fideicomiso, así como la posibilidad de delegar en las sociedades fiduciarias los Contratos que las entidades estatales celebren. No sobra reiterar que la Ley 80 estableció también que la escogencia de la sociedad fiduciaria debería hacerse por licitación o concurso y que ese Contrato de fiducia "nunca implicará transferencia de dominio sobre bienes o recursos estatales, ni constituirá patrimonio autónomo de la respectiva entidad oficial".

Para la Corte, las anteriores condiciones del referido Contrato, y teniendo de presente la enunciación de los Contratos estatales a que se refiere el artículo 32 de la citada Ley -donde se incluyen los previstos en el derecho privado y los derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad-, obligan a concluir que el Estatuto General de Contratación Administrativa creó un nuevo tipo de Contrato, sin definirlo, denominado "fiducia pública", el cual no se relaciona con el Contrato de fiducia mercantil contenido en el Código de Comercio y en las disposiciones propias del sistema Financiero. Se trata, pues, de un Contrato autónomo e independiente, más parecido a un encargo fiduciario que a una fiducia (por el no traspaso de la propiedad, ni la constitución de un patrimonio autónomo), al que le serán aplicables las normas del Código de Comercio sobre fiducia mercantil, "en cuanto sean compatibles con lo dispuesto en esta Ley". Así, por ejemplo, al establecer la Ley 80 que el Contrato de fiducia pública no comporta la transferencia de dominio ni la constitución de un patrimonio autónomo, entonces no le serán aplicables las normas correspondientes contenidas en el Código de Comercio, sin que ello signifique que se altera la naturaleza del Contrato de fiducia mercantil. En otras palabras, esta Corporación encuentra que, en la actualidad, las entidades estatales podrán celebrar el Contrato de fiducia pública en los términos del numeral 5o. del artículo 32, o el Contrato de fiducia mercantil de acuerdo con lo dispuesto en el Código de Comercio y en las normas generales de contratación administrativa previstas en la citada Ley 80 de 1993.

Por otra parte, debe señalarse que la Constitución Política de Colombia autorizó al legislador para hacer las Leyes, y dentro de ellas para expedir el Estatuto General de Contratación Administrativa (Art. 150 inc. final). Así las cosas, el Congreso de la República goza de plena autonomía e independencia para legislar según sus propios criterios e interpretaciones respecto de una determinada materia, aunque siempre deberá hacerlo ceñido a los parámetros fijados en la Constitución, tanto en lo que respecta al trámite formal de ciertas Leyes (por ejemplo las estatutarias o las orgánicas), como en lo que se relaciona

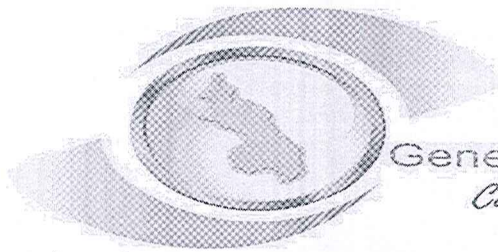


CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

con la necesidad de respetar los derechos constitucionales de los sujetos que se encuentran afectados por la norma legal en creación y, desde luego, la órbita de competencia de las demás ramas y órganos del poder Público. Los conceptos valorativos, de oportunidad y de beneficio, le corresponde, pues, adoptarlos al legislador, quien, por lo demás, lo hace siempre consultando los intereses del pueblo y procurando el beneficio de la colectividad (Art. 133 C.P.). En este sentido, puede el Congreso entonces determinar cuáles serán los Contratos que regirán las relaciones entre particulares, y entre éstos y el Estado. Y podrá, por tanto, confirmar las reglas previstas a lo largo del tiempo para una serie de negocios jurídicos, modificarlas o suprimirlas. Así, por ejemplo, retomando el ejemplo expuesto por el demandante, el legislador podrá crear un nuevo Contrato denominado "arrendamiento Público", señalando para éste reglas completamente diferentes a las existentes en los artículos 1973 y ss. Del Código Civil y 518 y ss. -entre otros- del Código de Comercio. El hecho de que las normas introduzcan modificaciones a las reglas existentes, y que dichas modificaciones puedan resultar imprácticas o engorrosas para algunos de los asociados, no significa *per se* que el juez de constitucionalidad deba proceder a retirarlas inmediatamente del ordenamiento jurídico. Además, no debe olvidarse que, dentro de un plano de igualdad, no puede imperar necesariamente el criterio de un determinado grupo de individuos sobre los ideales de justicia y de prevalencia del interés general aducidos por el legislador.

Visto lo anterior, por las razones expuestas al inicio del acápite de "Consideraciones" de esta providencia, la Corte no puede entrar a estudiar si la exigencia de una licitación para la escogencia de una sociedad fiduciaria resulta engorrosa, o si la prohibición de pactar rendimientos Financieros hace impráctica la celebración del Contrato, o si, como lo alegan los demandantes, la modalidad de encargo fiduciario quedó restringida, o si los controles determinados en la Ley hacen -según ellos- difícil que una entidad estatal pueda contratar con una sociedad fiduciaria. Lo anterior, por lo demás, puede tomarse desde dos puntos de vista: o que realmente se trata de una norma con preocupantes efectos prácticos dentro de la agilidad de las relaciones jurídicas entre los particulares y el Estado, o que el querer del legislador fue el de restringir al máximo un Contrato que, según su criterio -el cual no es del caso calificar-, generaba una gran inseguridad dentro del campo de la contratación en la administración pública. En efecto, el anterior estatuto de contratación (Decreto-Ley 222 de 1983) se había convertido en una normatividad que era fácilmente



soslayada por muchas entidades estatales, toda vez que ellas solían contratar, a través de la figura de la fiducia, en forma directa, sin control jurídico alguno y desconociendo por ende los requisitos establecidos en aquél estatuto.

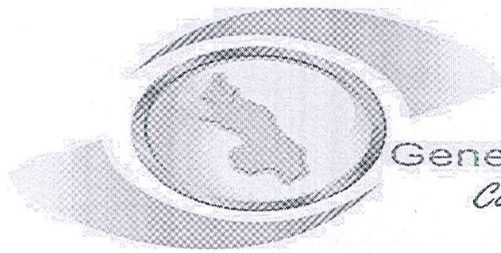
Como se ve, se trata de un juicio de valor en el cual la Corte no puede entrar a tomar partido, pues no se encuentra por este simple hecho que se atente contra alguna disposición del ordenamiento superior. No puede olvidarse que el concepto de justicia o de interés general no es unívoco; por el contrario, cada quien, desde su propia perspectiva, puede considerar que una determinada disposición es justa o injusta. La Corte, por supuesto, no podría caer en esa situación; por ello su función se circunscribe a la comparación objetiva de la norma con el texto de la Carta, donde el desconocimiento de algún aspecto formal-constitucional o la violación de algún derecho constitucional fundamental -por ejemplo- hacen que esta Corporación se vea siempre en la necesidad de retirar esa norma del ordenamiento jurídico colombiano.

Por las razones expuestas, esta Corporación encuentra que el hecho de que el Contrato de que trata el numeral 5o. del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, denominado "encargo fiduciario y fiducia pública", contenga disposiciones que desconocen los elementos esenciales del Contrato de fiducia mercantil o que resultan poco prácticas al momento de contratar con el Estado, no significa que se haya vulnerado disposición constitucional alguna.

2.2. Segundo cargo: la autorización previa por vía de Ley, de ordenanza o de acuerdo para celebrar un Contrato de fiducia pública, es inconstitucional.

Este cargo lo fundamentan los actores en que, por una parte, la autorización previa por la Ley, la ordenanza o el acuerdo para celebrar un Contrato de fiducia pública significa en la práctica paralizar la administración estatal y, por la otra, que la autorización previa prevista en la Constitución Política (Art. 150-9) es de carácter excepcional y sólo cobija al Gobierno, mientras que el primer inciso del artículo acusado se refiere a todo tipo de entidades del orden estatal.

La Corte Constitucional ya se ha ocupado de analizar los aspectos más relevantes de la contratación administrativa previstos en la Constitución Política, y especialmente ha sentado jurisprudencia acerca de la competencia que sobre



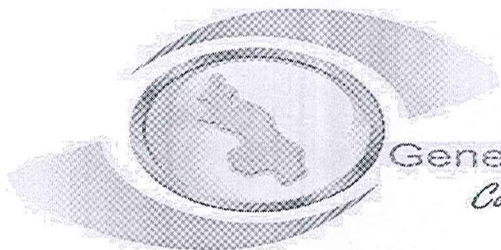
CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

el particular se le ha asignado a los diferentes órganos del Estado. Así, la Corporación se ha pronunciado respecto de las atribuciones del Congreso derivadas del artículo 150 superior, de la prerrogativa de que goza el presidente de la República para celebrar ciertos Contratos (Art. 189-23), del papel que le corresponde desarrollar a la Ley orgánica de Presupuesto, etc.

Para efectos de esta providencia, conviene señalar que esta Corte ha establecido que el inciso final del artículo 150 superior "contiene una autorización general, impersonal, no individualizada para la celebración de un Contrato cuyo objeto sea la satisfacción del funcionamiento del servicio bajo ciertas condiciones"³. En otras palabras, la autorización general para contratar por parte de las entidades públicas estatales, que se encuentra en la Ley 80 de 1993, permite que no sea necesario contar con una norma especial expedida por una corporación pública cada vez que se pretenda celebrar un Contrato por parte de alguna de las entidades u organismos a que hace referencia la citada Ley.

No obstante lo expuesto, debe esta Corporación recalcar que la autorización que el órgano legislativo concede para que entidades del Estado puedan contratar, no se agota únicamente con la expedición del Estatuto General de Contratación Administrativa. Así, puede establecer ese Estatuto que determinados Contratos se sometan a una legislación especial -como es el caso de exploración y explotación de recursos naturales (Art. 76)-, o puede guardar silencio respecto del procedimiento y autorización necesaria para la celebración de un determinado tipo de Contrato que no se encuentre enmarcado dentro de los que hace referencia el artículo 32 de la citada Ley. En uno u otro evento, será necesario contar, pues, con una legislación especial que se ocupe de dichas materias. De igual forma, la Corte tampoco puede desconocer la facultad que le asiste al legislador para expedir toda una reglamentación relacionada con un Contrato en particular, como es el caso de la Ley 37 de 1993, posteriormente complementada por la misma Ley 80 de ese mismo año.

En aquellos casos en los que el legislador decida que la celebración de un determinado Contrato deba someterse a una autorización previa y especial por parte de ese órgano, se estará, de acuerdo con lo que ha establecido esta Corte, dentro de los Presupuestos del numeral 9o. del artículo 150 que prevé:



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

"Art. 150. Corresponde al Congreso hacer las Leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

"....."

"9o. Conceder autorizaciones al Gobierno para celebrar Contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales. El Gobierno rendirá periódicamente informes al Congreso sobre el ejercicio d'e esas autorizaciones"

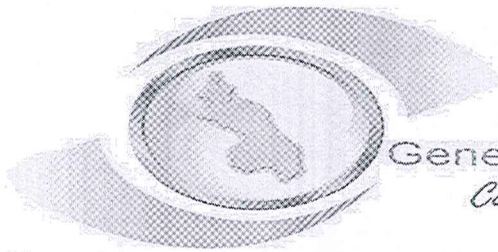
Finalmente, en los eventos en que el presidente de la República, por razones evidentes de necesidad nacional, celebre un Contrato o un Convenio sin autorización previa, dicha autorización podrá darse en forma subsiguiente por el Congreso, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 150 constitucional.

De acuerdo con lo establecido, la jurisprudencia a la que se ha hecho alusión en esta providencia, ha resumido en la siguiente forma las atribuciones que la Carta Política le otorga al Congreso en materia de contratación administrativa:

"En conclusión, el constituyente distinguió las nociones de autorización previa general (artículo 150 inciso final), autorización previa especial (artículo 150.9), y aprobación posterior (artículo 150.14) de los Contratos, a la luz de la Carta de 1991".

Asimismo, resulta relevante para efectos de los asuntos bajo examen, remitirse a lo establecido en esa misma jurisprudencia respecto de los alcances del numeral 9o. del artículo 150 superior:

"La autorización especial de que trata el artículo 150.9 es excepcional y debe contener los elementos de generalidad e impersonalidad, como toda Ley, salvo que se señale al contratista en el caso en que éste sea la única persona natural o jurídica que pueda desarrollar el objeto propio del Contrato. De lo contrario se violaría el principio de imparcialidad (artículo 209), que garantiza la igualdad (artículo 13) de todos para participar en la contratación pública".



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

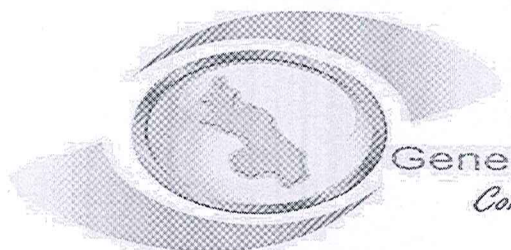
Ahora bien, el inciso primero del numeral 5o. del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, establece la necesidad de contar con una autorización previa por parte de la Ley, de la ordenanza o del acuerdo para que las entidades estatales puedan celebrar Contratos de fiducia pública. Se trata, pues, de la decisión del legislador de someter una categoría de Contratos -los de fiducia pública- a un trámite de autorización previa y especial, el cual se enmarca -conviene reiterarlo- dentro de las facultades que la Constitución le otorga al Congreso de la República en el numeral 9o. y en el inciso final del artículo 150 superior. Debe en este punto la Corte hacer claridad respecto de que el legislador goza de plena autonomía para ejercer la atribución en comento, siendo sus únicos limitantes los preceptos de orden formal (trámite, procedimiento y quórum) y material (derechos) contenidos en la Carta Política. En virtud de ello, puede la Ley señalar que una categoría de Contratos o un determinado Contrato dentro de esa categoría (por ejemplo, dependiendo de la cuantía), se sometan al trámite especial en mención.

A pesar de lo anterior, la Corte debe detenerse en los alcances de la autorización previa y especial de que trata el numeral 9o. del artículo 150 superior. Para ello será necesario, en primera instancia, pronunciarse acerca de la importancia de los términos contenidos en las disposiciones que conforman una Constitución.

Toda Carta Política debe contener una serie de disposiciones encargadas de definir al Estado mismo, lo cual incluye la consagración de la forma que adopta, del respectivo sistema de Gobierno, de su régimen político, su división territorial, lo relacionado con la población, la nacionalidad y la ciudadanía, lo referente a las ramas del poder Público, los mecanismos para la designación y/o elección de las autoridades, y las limitaciones y restricciones al ejercicio del poder, entre otras. Cabe agregar que, como es apenas natural, este tipo de normas varían de acuerdo con cada Estado y su respectivo funcionamiento.

La organización de todo Estado depende, entonces, de las disposiciones contenidas en la Carta Política. Disposiciones que respecto de las palabras y términos que en ellas se utilicen, deben resultar exactas y precisas, no sólo en cuanto a la naturaleza misma de la función, sino también respecto de las calidades y requisitos que debe cumplir el funcionario encargado de ejercerla.

Así las cosas, debe recordarse que el artículo 2o. de la Ley 80 de 1993⁵, definió, para efectos de la contratación administrativa, cuáles eran las entidades, los



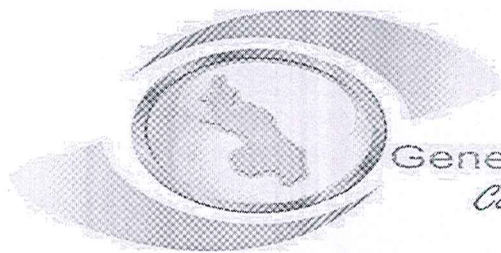
CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

servidores y los servicios Públicos. Dentro de las primeras, incluyó no sólo a la Nación, a los departamentos, a las provincias, al distrito capital, a los distritos especiales, a los Municipios, a los territorios indígenas y a las entidades descentralizadas, sino que también les otorgó capacidad para contratar a organismos pertenecientes a las otras ramas del poder Público y a los órganos de control, como es el caso del Senado de la República y la Cámara de Representantes, del Consejo Superior de la Judicatura, de la Fiscalía General de la Nación, de la Contraloría General de la República (y las contralorías territoriales), de la Procuraduría General de la Nación, y de la Registraduría Nacional del Estado Civil, entre otros.

En virtud de lo anterior se tiene, entonces, que el Estatuto de Contratación Administrativa incluyó, dentro de los principios, autorizaciones y normas generales sobre la materia, a otras entidades u organismos del poder Público que no pertenecen a la rama ejecutiva. Así las cosas, la Corte debe señalar que el régimen excepcional de que trata el numeral 9o. del artículo 150 superior únicamente hace referencia a los Contratos que celebre el Gobierno. Por lo demás, la Corte considera, con base en lo expuesto acerca de la terminología que contiene una Constitución, que el término "Gobierno" -que dicho sea de paso tiene diversas acepciones dentro de la teoría constitucional- debe entenderse de conformidad con lo preceptuado por el artículo 115 de la Carta Política, esto es, como aquel "conformado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos. El Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno".

Con base en los precedentes razonamientos, la Corte encuentra que el inciso primero del numeral 5o. del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, introduce dentro del régimen de excepción contemplado en el numeral 9o. del artículo 150 constitucional, a ciertas entidades y organismos que no hacen parte del Gobierno Nacional en los términos del artículo 115 superior. Adicionalmente, se observa que no se puede convertir en regla general las autorizaciones expresas contenidas en los artículos 150-9, 300-9 y 313-3 de la Carta Política, como pretende hacerlo la norma acusada respecto del Contrato de fiducia, por cuanto dicho Contrato ya ha sido regulado por el Congreso Nacional en uso de las atribuciones consagradas parágrafo final del artículo 150 superior.



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

En consecuencia, deberá declararse la inexecutable de la disposición en comento por transgredir el texto del numeral 9o. del artículo 150 de la Carta Política.

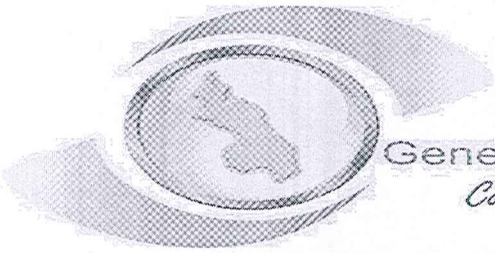
2.3. Tercer cargo: el numeral 5o. del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, contiene aspectos que se enmarcan dentro de la regulación de la actividad financiera, los cuales deben ser definidos en una Ley marco y regulados por el presidente de la República.

Sobre este punto los demandantes sustentan su argumentación en que, a su juicio, la reglamentación contenida en el artículo acusado de la Ley 80 de 1993 trasciende los aspectos de la contratación administrativa, y se enmarca dentro de la regulación misma de la actividad financiera, asuntos estos que sólo pueden ser regulados por el Congreso a través de una Ley marco (Art. 150-19-f C.P.) y por el presidente de la República mediante los decretos de que trata el numeral 24 del artículo 189 superior. En consecuencia -aducen los interesados- modificar la forma y el fondo de la actividad financiera, en este caso de las sociedades fiduciarias, a través de una Ley ordinaria de contratación administrativa, viola las disposiciones anteriormente citadas, y quebranta el principio constitucional de unidad de materia consagrado en el artículo 158 de la Carta Política.

El artículo 158 en comento prevé que todo proyecto de Ley deberá referirse a una misma materia y, por tanto, serán inadmisibles aquellas disposiciones que no se relacionen con ella. Se trata -como lo ha dicho la Corte- de tecnificar el proceso legislativo, con el fin de que los temas de que trata un proyecto de Ley guarden una relación de conexidad y coherencia bajo parámetros de una lógica y una técnica jurídica⁶. De esta forma, se pretende excluir aquellas materias -vulgarmente denominadas "micos"- que resultan ajenas o insólitas respecto del tema central de que trata la disposición legal.

Sobre el particular, esta Corporación también ha señalado:

"La interpretación del principio de unidad de materia no puede rebasar su finalidad y terminar por anular el principio democrático, significativamente de mayor entidad como valor fundante del Estado Colombiano. Solamente aquellos apartes, segmentos o proposiciones de una Ley respecto de los cuales, razonable y objetivamente, no sea posible establecer una relación



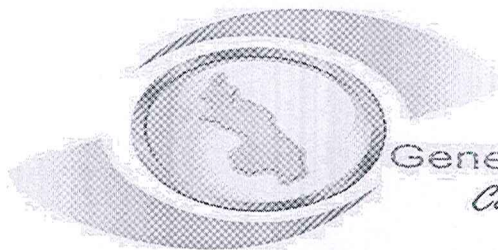
CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

de conexidad causal, teleológica, temática o sistemática con la materia dominante de la misma, deben rechazarse como inadmisibles si están incorporados en el proyecto o declararse inexequibles si integran el cuerpo de la Ley⁷.

En virtud de lo anterior, corresponde a la Corte determinar si el artículo 32 acusado guarda una conexidad suficiente con el tema de la Ley 80 de 1993. Para esta Corporación, la norma impugnada contiene una evidente relación con la materia de la citada disposición legal, esto es, con las normas y principios generales que deben guiar a la contratación administrativa. En efecto, al establecerse los lineamientos a través de los cuales se regula un Contrato específico, como el de fiducia pública -diferente, como se anotó, al de fiducia mercantil-, resulta razonable e inclusive natural que se incluyan disposiciones tales como la prohibición de delegar en las sociedades fiduciarias de los Contratos que celebren las entidades estatales, la determinación de que ese Contrato de fiducia pública nunca implicará transferencia del dominio ni se constituirá patrimonio autónomo; y que la adjudicación de este tipo de Contratos deberá hacerse siempre a través de la licitación o concurso Público. Como puede apreciarse, se trata de aspectos que el legislador quiso establecer para que la celebración de este tipo de Contratos se sometieran a unos principios de transparencia e imparcialidad que él juzgó como necesarios. Se trata, pues, de materias que representan una unidad de materia con la Ley 80 de 1993 y que, por ende, no transgreden el artículo 158 superior.

Ahora bien, debe esta Corte señalar que el hecho de que los artículos 150-19-d) y 335 constitucionales se refieran a las regulaciones por parte del Congreso de las actividades bursátil, financiera y aseguradora, a través de una Ley general -anteriormente llamada "cuadro" o "marco"- no significa que todas las materias que de una forma u otra se relacionen o afecten este tipo de actividades deban someterse siempre y en todos los casos a los lineamientos propios de esta clase de normas. Así, la Corporación reitera que la reglamentación de un Contrato como el de fiducia pública, que si bien se relaciona con el ejercicio de operaciones financieras, bursátiles y aseguradoras, entre otras, debe hacer parte de un estatuto de contratación administrativa, pues en últimas ese Contrato supone que la entidad contratante es entidad pública y, por tanto, su régimen se debe establecer en una Ley como la Ley 80 de 1993. Pretender lo contrario significaría, entonces, que cualquier ejercicio por parte de una entidad



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

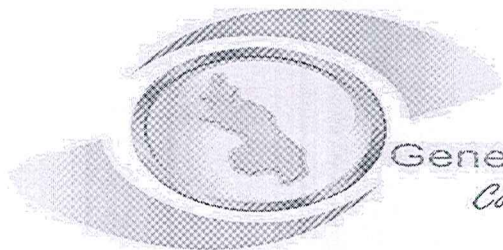
estatal de una actividad que de una forma u otra se relacione con el campo Financiero o bursátil, por ejemplo, debería someterse a los parámetros de una Ley general. Para la Corte es claro que ese no es el espíritu de los artículos 150-19 y 335 constitucionales.

Adicionalmente, conviene referirse a la argumentación de uno de los demandantes en el sentido de que la orden para que las entidades estatales ejerzan “un control sobre la actuación de la sociedad fiduciaria en desarrollo de los encargos fiduciarios o los Contratos de fiducia (...)”, corresponde a una atribución propia y exclusiva del presidente de la República, la cual “sólo por delegación suya podrá ser ejercida por otra autoridad pública”. Y agregan: “No puede el congreso contra el mandato de la Constitución delegar la vigilancia en otra autoridad y menos aún imponer una nueva, creando funciones genéricas para las autoridades públicas”.

Al respecto, basta con afirmar que, para la Corte, la norma en comento no está creando una entidad pública nueva o está desconociendo las facultades delegación que el Estatuto Superior radica en cabeza del presidente de la República. Por el contrario: la disposición simplemente se está refiriendo -quizás reiterando- que las entidades estatales, que de conformidad con la Constitución y la Ley sean competentes para vigilar a las sociedades fiduciarias y a los particulares que manejen recursos provenientes del Público, procedan a hacerlo. Tal es el caso, por ejemplo, de la Superintendencia Bancaria -cuyas atribuciones las recibe por delegación del presidente de la República, según lo prescriben los artículos 189-24 y 211 de la Carta Política- y de la Contraloría General de la República, según se colige de lo dispuesto por el artículo 267 constitucional.

Por las anteriores razones, la Corte Constitucional considera que la normatividad demandada no transgrede los artículos 150-19-f), 158 y 189-24 de la Carta Política, y, por ende, así habrá de declararlo.

2.4. Cuarto cargo: la normatividad acusada viola el derecho fundamental a la igualdad, al establecer mayores requisitos y limitaciones a las sociedades fiduciarias que a las demás entidades que hacen parte del sistema Financiero.

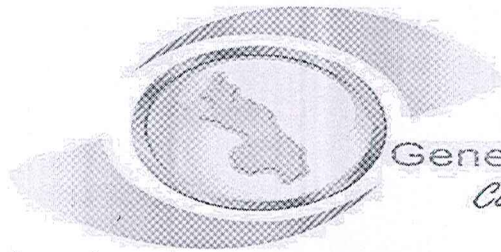


CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

Sobre el particular, los demandantes señalan que las restricciones contenidas en el numeral 5o. del artículo 32 referido, tales como la determinación de que el Contrato de fiducia tendrá por objeto la administración de los recursos vinculados a los Contratos que celebren las entidades estatales, la obligación de celebrar dicho Contrato a través de licitación o concurso, la prohibición de que las entidades estatales puedan delegar la adjudicación de los Contratos que se celebren en desarrollo del encargo fiduciario, y la excepción contenida en el párrafo primero del citado artículo para que las demás compañías financieras puedan contratar -dentro del giro ordinario de sus negocios- sin someterse a lo dispuesto en la normatividad en comento, constituye una violación evidente al derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta Política. Agregan ellos que al encontrarse todas las entidades pertenecientes al sistema Financiero en una misma situación de hecho -captar y manejar recursos provenientes del Público-, no resulta apropiado establecer las limitaciones mencionadas tan sólo a las sociedades fiduciarias, permitiendo que las otras entidades puedan colocarse en una situación más ventajosa en términos de la libre competencia que la misma Constitución obliga a respetar (art. 333 C.P.).

El argumento de los actores parte de una premisa incorrecta, ya que la Corte, al establecer la distinción necesaria entre la discriminación y la diferenciación, a propósito del derecho fundamental a la igualdad, ha señalado que la identidad del género -en este caso, la captación y manejo de recursos provenientes de los asociados- no supone la identidad de las especies -es decir, de cada una de las entidades encargadas de cumplir, de acuerdo con su objeto social, la referida función-, pues éstas, por naturaleza, son distintas entre sí⁸. Ahora bien, si se niega a través de una Ley o de un acto jurídico determinado una facultad inherente al género, se trata, ahí sí, de una discriminación; pero si a una de sus especies se le da un tratamiento jurídico específico, de acuerdo con su naturaleza especial, hay una diferenciación proporcionada que no afecta, entonces, la esencia misma del género, lo cual, además, se encuentra autorizado por el mismo artículo 13 de la Constitución.

Para el caso bajo examen, debe decirse que esta Corte no encuentra discriminación alguna en la regulación de la fiducia pública, pues del texto acusado se desprende que frente a este tipo de Contrato, todas las personas que quieran contratar con el Estado deben someterse a unas mismas condiciones y exigencias, es decir, deben estar previamente autorizadas por la



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

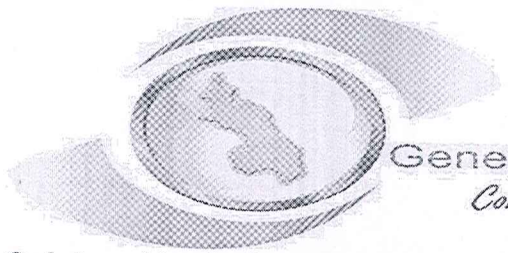
Superintendencia Bancaria, deberán concursar o participar en la licitación, no podrán transferir la propiedad de los Contratos ni constituir un patrimonio autónomo con los recursos del Estado, etc. Así, no se observa que una determinada persona goce de mayores prerrogativas frente a otras o que se encuentre en una posición ventajosa -en términos de libre competencia- en caso de celebrar una fiducia pública.

El hecho de que las sociedades fiduciarias tengan entre sus principales intereses el de contratar con el Estado y que la celebración del Contrato de fiducia pública sea, según su entender, engorrosa e impráctica, no significa que se atente contra el derecho a la igualdad de dichas entidades. En efecto, ellas podrán seguir celebrando Contratos de fiducia mercantil y, respecto del Contrato de fiducia pública, se encuentran en iguales condiciones para contratar que cualquier otra entidad del sistema Financiero. Por lo demás, el hecho de que este tipo de compañías tengan como objeto exclusivo el de la fiducia, no puede ser argumento suficiente para que la Corte entienda que se está en presencia de un trato discriminatorio. Por ello, la exclusión de que trata el parágrafo del artículo acusado, no contiene una desigualdad; simplemente permite a las demás empresas manejar ordinariamente sus negocios, lo que no se traduce en que ellas gocen de privilegios a la hora de celebrar el Contrato en mención.

Finalmente, debe esta Corporación insistir en la autonomía e independencia que la Carta Política le otorga al Congreso de la República para regular un Contrato administrativo. En esos términos, la Corte entiende que el establecer requisitos respecto de la fiducia pública, como la prohibición de delegar Contratos o la necesidad de convocar siempre a un concurso o a una licitación, entre otros, apuntan al querer del legislador de garantizar una transparencia y una igualdad de todos los interesados en contratar con el Estado, para que todos ellos, incluidas las sociedades fiduciarias y demás entidades del sistema Financiero, se sometan a unas mismas circunstancias y condiciones.

Los argumentos precedentes resultan suficientes para que esta Corte considere que la normatividad acusada no vulnera el derecho a la igualdad o el derecho a la libre competencia de los interesados en celebrar un Contrato de fiducia pública.

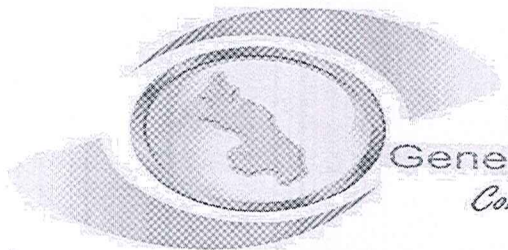
Sentencia CSJ-SPENAL-20213-2004



Celebración de Contratos sin cumplimiento de los requisitos legales. «(...) En efecto, recientemente la Sala precisó que el delito de celebración indebida de Contratos sin cumplimiento de requisitos legales esenciales está vinculado más con el principio de legalidad que con el desvío de poder, que corresponde a la noción del interés ilícito. Claro que en toda ilegalidad subyace un desvío de poder y en todo desvío de poder se desconoce el principio de legalidad; sin embargo, lo que con la distinción se busca es diferenciar los diversos tipos penales relacionados con la contratación pública de acuerdo con la finalidad de la conducta y al sentido de cómo se expresa en la realidad y afecta el bien jurídico de la administración pública. Así, realizar un Contrato sin convocar a licitación pública, es igual que hacerlo formal y aparentemente, para encubrir una realidad material, en tal forma que en uno y otro caso se desconoce el principio de legalidad y en consecuencia los requisitos esenciales de la contratación. En cambio, el trámite puede ser legal, formal y materialmente, pero la decisión de la administración ilícita, si lo que prima en ella es el interés por favorecer al contratista buscando la primacía del interés particular antes que el general (artículos 2 y 210 de la Carta Política). (...)»

Bien jurídico que protege el delito de Celebración de Contratos sin cumplimiento de los requisitos. «(...) De manera que para la Sala es evidente que se desconocieron las reglas del principio de legalidad, que es la fórmula que el tipo penal protege en materia de contratación, con los principios de transparencia e imparcialidad que rigen la contratación pública y que conforman el núcleo de la antijuridicidad material (artículos 4 y 11 de los códigos penales de 1980 y 2000), dada la naturaleza funcional del bien jurídico de la administración pública. Por eso es que, poco importa que la administración no se haya visto perjudicada económicamente, o que sus objetivos se hayan cumplido, pues lo que el tipo penal protege no son los bienes materiales de la administración, sino los principios y fundamentos de la administración pública, que efectivamente fueron vulnerados, como se ha demostrado, con la conducta que ejecutó el ex gobernador. (...)»

El Estatuto General de contratación de la administración pública es un régimen legal cuya finalidad es de propender al logro de los objetivos constitucionales del Estado Social de Derecho, toda vez que el cumplimiento de estas metas requiere del aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos Públicos mediante la contratación. En este orden de ideas, es innegable el carácter instrumental que ostenta el Contrato estatal, puesto que no es un fin en sí mismo sino un medio para la consecución de los altos objetivos del Estado.



A si las cosas, las facultades dadas al concesionario IDEAS S.A.E.S.P en el OTRO SI N°2, al Convenio Interadministrativo N° CIMCS-004-2011 para constituir fiducia con los dineros procedentes del recaudo del impuesto de Alumbrado Público es improcedente de todo derecho, sobrepasando todos los estamentos jurídicos.

Hallazgo No.3

Connotación: Administrativa con incidencia Disciplinaria

Criterio: Artículo 2, 210, 209 de la Constitución Política, artículo 34 y el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, artículo 82,83,84 y 85 de la Ley 1474 de 2012-.

Causa: inobservancia a los preceptos normativos y principios constitucionales que rigen la contratación y la función pública, falta de vigilancia y control por parte de quien ejerce las funciones de interventor.

Efecto: bajos niveles gestión administrativa por fallas en la ejecución del Contrato

Responsables: Alcalde municipal 2008 - 2011

Descargo de la Entidad Auditada:

Señala el hallazgo de que el contrato fue celebrado sin certificado de disponibilidad presupuestal, y que por ello se incurrió en el delito tipificado en el artículo 410 del C.P, y en falta disciplinaria establecida en el numeral 30 y 31 de la Ley 734 de 2002.

El respecto debo señalar, que si bien el decreto 111 de 1996 en su artículo 71 así lo exige, debe tenerse en cuenta que en este caso, el contrato de concesión fue respaldado por el Acuerdo expedido por el Concejo Municipal, que autorizó las vigencias futuras durante el largo plazo del contrato para asegurar su financiación, conforme a las partidas presupuestales exigidas en el numeral 6 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

Consideraciones de la Contraloría General del departamento de sucre

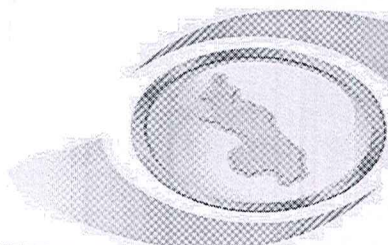
Después de haber estudiado los argumentos presentado por la administración municipal se evidencia incoherencia en los descargos e insuficiencia en los argumentos expresados por lo que no se logra desvirtuar las inconsistencias encontradas por el quipo auditor, la Hallazgo se mantiene como hallazgos administrativo y disciplinario.

2.1.2. Ejecución financiera y contable



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

En atención a la Auditoría Modalidad Especial practicada al Convenio Interadministrativo de Gestión Integral No CIMCS – 004 – 2011 del 28 de junio de 2011 de Alumbrado Público, la comisión auditora evaluó los demás Contratos que se encontraban en etapa de ejecución en la Vigencia 2015 y 2016 referente a este concepto. En la ejecución de la presente auditoría y de acuerdo con la información suministrada por la Alcaldía de Corozal - sucre y el Contratista, se determinó que en relación a Alumbrado Público se encuentran en ejecución la siguiente contratación:

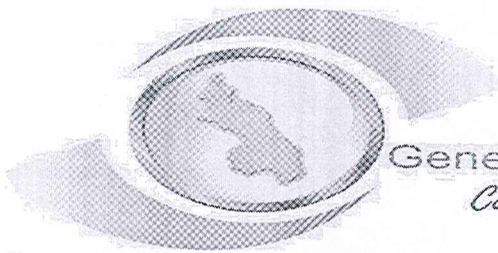


CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

FECHA	No contrato	Contratista	Objeto del contrato	valor
JUNIO 28 DE 2011	CIMCS - 004 - 2011	IDEAS S.A.E.S.P. IMPULSORA DEL DESARROLLO ARMONICO SOSTENIBLE	Prestacion del servicio de alumbrado publico en el municipio y la operacion de la infraestructura correspondiente, incluye el suministro, instalacion, reemplazo renovacion, expansion y mantenimiento de las luminarias y de los accesorios electricos, y en fin todo lo inherente y relacionado con el servicio del alumbrado publico en todo el territorio del municipio, de conformidad con las clausulas del presente contrato y la propuesta presentada por el proponente.	La cunatia es INDETERMINADA, pero se inclura en el presupuesto los costos de la prestacion de los servicios de alumbrado publico y los ingresos del impuesto de Alumbrado publico
Diciembre 14 de 2011	70215 - 089 - 00 - 2011	ALEJANDRA PINEDO POTAS	INTERVENTORIA TECNICA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA PARA VERIFICAR EL CORRECTO FUNCIONAMIENTO, OPERACION Y MANTENIMIENTO DEL ALUMBRADO PUBLICO EN EL MUNICIPIO DE COROZAL - SUCRE	VALOR FISCAL DE \$6.124.800 pero de igual manera manifiesta ser indeterminado, susu valor final corresponderá al 6% del Recaudo Efectivos del Impuesto de Alumbrado Público, incluyendo IV A, pagaderos por mensualidades vencidas de prestación de servicios y durante toda la vigencia del contrato de Concesión. Para el efecto el CONTRATISTA deberá presentar cuenta de sobro a la fiducia encargada de la administración de los recursos.
Enero 20 de 2016	sin numero	Fiduciaria Bogota S.A e IDEAS S.A.E.S.P	RECOLECCION, ADMINISTRACION, INVERSION, REMBOLSOS Y RESTITUCIONES DE RECURSOS, PREVIA APROVACION DEL INTERVENTOR.	por concepto de estructuracion \$1.000.000 y por concepto de administracion de fidecomiso DOS SALARIOS MINIMOS LEGAL VIGENTE por comision
Julio 5 de 2011	Otro Si al contrato No CIMCS-004-2011	IDEAS S.A.E.S.P. IMPULSORA DEL DESARROLLO	modificado EL FLUJO FINANCIERO del convenio interadministrativo interadministrativo No CIMCS-004-2011 de FECHA 28 DE JUNIO DE 2011	\$ 1.011.000.867,00
5 DE JULIO DE 2011	OTRO SI NO 2 AL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No CIMCS-004-2011 de FECHA 28 DE JUNIO DE 2011	IDEAS S.A.E.S.P. IMPULSORA DEL DESARROLLO ARMONICO SOSTENIBLE	Modifíquese la clausula DECIMO NOVENA del convenio INTERADMINISTRATIVO No CIMCS-004-2011 en los siguientes términos: La sociedad PRESTADORA podrá constituir un encargo fiduciario privado, para desarrollar la tesorería de los recursos del tributo para pagar los centros de costo del servicio, en cuyo caso informará de este trámite al ente territorial para lo de su competencia.	NO TIENE
Fecha: Noviembre 01 de 2011	OTRO SI NO 3 AL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No CIMCS-004-2011 de FECHA 28 DE JUNIO DE 2011	IDEAS S.A.E.S.P. IMPULSORA DEL DESARROLLO ARMONICO SOSTENIBLE	CLAUSULA PRIMERA: Agregúese un párrafo a la cláusula quinta del contrato INTERADMINISTRATIVO No. CIMCS-004 - 2011 DE FECHA 28 DE JUNIO DE 2011 la cual queda así: EL CONTRATISTA se compromete a constituir a su costa y a favor del MUNICIPIO DE COROZAL, una garantía única que avalará el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato, que consistirá en una póliza expedida por una compañía de seguros legalmente constituida para funcionar en la República de Colombia, en los términos del artículo 112, Decreto 1510 de 2013, que a la letra dice	NO TIENE
Julio 21 del 2015	OTRO SI AL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No CIMCS-004-2011 de FECHA 28 DE JUNIO DE 2011	IDEAS S.A.E.S.P. IMPULSORA DEL DESARROLLO ARMONICO	modificado EL FLUJO FINANCIERO del convenio interadministrativo interadministrativo No CIMCS-004-2011 de FECHA 28 DE JUNIO DE 2011 DE 2011, el cual se anexa y hace parte integral del mismo	NO TIENE
16 de mayo de 2016	Otro Si al Contrato de Encargo Fiduciario de Administracion Celebrado entre fiduciaria Bogota e	Fiduciaria Bogota S.A e IDEAS S.A.E.S.P	acuerdan las partes que la definicion de FIDEICOMITENTE contenidas en el acapite se denominara IMPUSADORA DEL DESARROLLO ARMONICO SOSTENIBLE S.A.E.S.P - IDEAS S.A.E.S.P	NO TIENE
noviembre 4 de 2014	contrato para e suministro de energia electrica con destino al	ELECTRICARIBE S.A	contrato para e suministro de energia electrica con destino al servicio de alumbrado publico	ELECTRICARIBE facturara mensualmente sobre el inventario de luminarias vigentes y sus actualizaciones, bajo las tarifas establecidas.
30 DE SEPTIEMBRE DE 2015	Contrato de Facturacion y el recaudo del Impuesto de Alumbrado Publico	ELECTRICARIBE S.A	Contrato de Facturacion y el recaudo del Impuesto de Alumbrado Publico	Valor Indeterminado, pero determinable

Calle 20 N°20-47 Edificio La Sabanera 4 Piso Sincelejo- Sucre
Teléfonos 2747888-2740594 Telefax 2742040
E-mail: contrasucra@contraloriasucra.gov.co www.contraloriasucra.gov.co

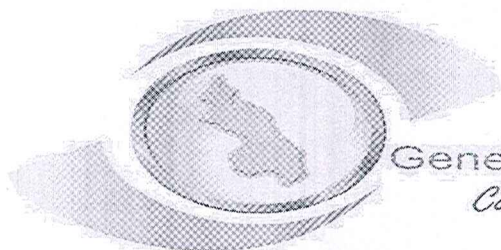


Base jurídica de la fuente de la financiación del Contrato Servicio del Alumbrado Público

Hay que tener en cuenta que la prestación del Servicio de Alumbrado Público debe diferenciarse del Impuesto sobre el Servicio de Alumbrado Público. Mientras el primero se refiere al Servicio Público cuya prestación es responsabilidad del Municipio, el segundo corresponde a un Impuesto autorizado por la Ley, para que los Concejos Municipales lo organicen y recauden en sus respectivas jurisdicciones y, si lo estiman conveniente, financien con él la prestación del Servicio, es decir que los Concejos Municipales y distritales pueden crear el Impuesto sobre el Servicio de Alumbrado Público, organizar su cobro y darle el destino que consideren conveniente para atender a los Servicios Municipales. La Administración, recaudo y control del Impuesto sobre el Servicio de Alumbrado Público debe ajustarse al marco normativo previamente fijado en la entidad, en el que se establezcan todos los elementos del Impuesto y los mecanismos de liquidación y recaudo.

Las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915 facultan a los Concejos Municipales para que sin previa autorización de las Asambleas Departamentales establecieran el "impuesto sobre el Alumbrado Público". Y al estudiar el Acuerdo 007 de mayo de 2011, se observa un esquema tarifario del impuesto que equivale a un porcentaje del valor bruto del consumo mensual de energía, y se determina teniendo en cuenta los sectores económicos, áreas en las que se encuentren ubicados los predios, y actividades de los usuarios del servicio de energía, lo que constituye un parámetro de medición admisible para establecer la base gravable del tributo, toda vez que permite determinar la capacidad contributiva del potencial usuario, y resulta proporcional con el beneficio percibido con la prestación del servicio.

Igualmente se observa que el artículo Decimo Primero del Acuerdo 007 de Mayo 6 de 2011 le concedió facultades a la Alcalde de para que realizara un Contrato de Concesión y/o Convenio permitido por la Ley, para la atención integral del servicio en la jurisdicción del Municipio de Corozal tanto urbano como rural. Así mismo se autoriza para iniciar los procesos de licitación para la escogencia de un interventor idóneo, la cual debe hacerse por el horizonte del Contrato o Convenio que se establezca para la atención integral del servicio de Alumbrado Público, y una fiducia mercantil de fuente de pago de acuerdo al estuto de contratación estatal y el decreto 2424 de 2006 por un término de 15 años.



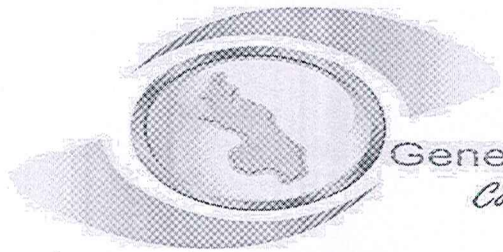
Dentro de los principios del tributo el acuerdo 007 de 2011 (artículo tercero) establece el de suficiencia financiera el cual permite que el tributo debe ser suficiente para afrontar los componentes de prestación de servicios que se establecieron para el servicio de Alumbrado Público. Y de estabilidad jurídica donde no permite que la alteración de las reglas contributivas en detrimento del modelo adoptado ni del equilibrio Financiero contractual. Lo que deja claro que el Concejo antes de expedir el dicho acuerdo, debió determinar y explicar cuánto le costaba cubrir el costo y mantenimiento del servicio de Alumbrado Público, para que la fijación del tributo consultara los costos reales del servicio, conforme lo exige la Resolución CREG 43 de 1995, lo quiere decir que el pago del servicio debe ser proporcional al costo del mismo

Convenio interadministrativo de gestión Integral del servicio de Alumbrado Público CIMCS -004 – 2011

El Artículo 4 del Decreto 2424 de 2006, establece que los Municipios o Distritos son los responsables de la prestación del Servicio de Alumbrado Público, de manera directa o indirecta, a través de Empresas de Servicios Públicos domiciliarios u otros prestadores del Servicio de Alumbrado Público.

En el Municipio de Corozal – Sucre celebró el Convenio Interadministrativo del Suministro, Instalación, Expansión, Reemplazo, 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. Según la cláusula según de este Convenio interadministrativo es de cuantía INDETERMINADA, por estar referida a un modelo Financiero dinámico y variable su ejecución. Y de igual forma el Municipio debe incluir sus Presupuestos de costos de la prestación del servicio de Alumbrado Público y los ingresos por impuesto de Alumbrado Público como cuenta de orden a favor de Convenio de gestión.

Según lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 142 de 1994, el Alumbrado Público NO es un servicio Público de la categoría de los domiciliarios a que se refiere dicha Ley. Adicional a lo anterior, el artículo 2 del Decreto 2424 de 2006 define el servicio Público no domiciliario de Alumbrado como aquel que se presta con el objeto de proporcionar exclusivamente la iluminación de los bienes de uso Público y demás espacios de libre circulación con tránsito vehicular o peatonal, dentro del



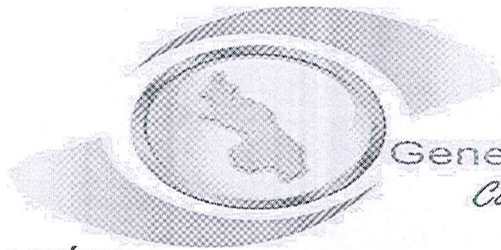
CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

perímetro urbano y rural de un Municipio o Distrito y que comprende las actividades de suministro de energía al sistema de Alumbrado Público, así como la administración, operación, mantenimiento, modernización, reposición y expansión del sistema de Alumbrado Público.

Está claro que cualquiera que sea el procedimiento de contratación que emplee la administración, para iniciarlo debe contar con disponibilidad presupuestal suficiente para asumir la futura obligación de pago. Esta idea, expresada en términos negativos, significa que una entidad no puede iniciar un proceso de contratación sin disponibilidad presupuestal que respalde totalmente las obligaciones pecuniarias que adquirirá. El art. 25.6 también 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. 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. Simplemente hay que calcular el valor aproximado que se pagará en caso de que el contratista cumpla con su gestión, inclusive pese a que el valor definitivo sólo se conocerá cuando culmine la ejecución, es decir, meses o años después.

Para el caso específico del Contrato o Convenio interadministrativo del Suministro, Instalación, Expansión, Reemplazo, 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, el cual establece 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.



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

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.

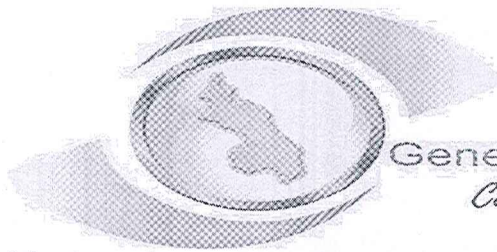
Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los Recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta Operación es un requisito de perfeccionamiento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

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 del artículo 71 del Decreto 111 de 1996, cuando se exigen tales elementos y la entidad no los obtiene, la sanción que se aplica creando una responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones”, entonces, el funcionario que omita el requisito responde disciplinaria, penal y fiscalmente, incluso patrimonialmente, por ejecutar un Contrato sin respaldo presupuestal.

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, por ello la vulneración de tales deberes conllevan la estructura de comportamientos que resultan reprochables desde el punto de vista disciplinario y que están tipificados como faltas gravísimas en el artículo 48 de la Ley 734 de 2002, en el numeral 22 describe:



22. 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.

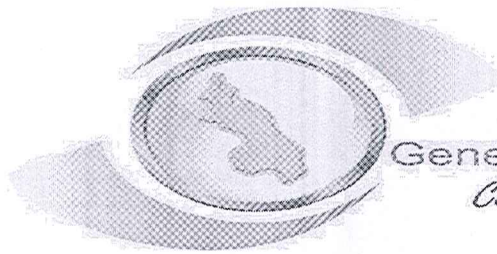
Hay que tener claro que la Inexistencia de certificado o registro de disponibilidad presupuestal Violación del principio de planeación, por lo tanto se puede considerar que la administración Municipal no tuvo en cuenta uno de los requisitos legales esenciales en la celebración de un Contrato por lo que se puede considerar como una falta penal de acuerdo con artículo 410 de la Ley 599 de 2000

ARTICULO 410. "CONTRATO SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES. El servidor Público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite Contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a doscientos dieciséis (216) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a doscientos dieciséis (216) meses.

Hallazgo n° 04

Connotación: Administrativa con incidencia Disciplinaria

descripción: En el Municipio de Corozal en aplicación al principio de economía no se podía iniciar un proceso de contratación del sistema de Alumbrado Público, siempre y cuando no existiera las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales, incluso, en Contratos que involucran gasto en dinero cuyo precio exacto o preciso es difícil de establecer, sencillamente porque el Contrato causará un gasto, que debe respaldar el Presupuesto, por lo que el funcionario que omita el requisito responde disciplinaria, penal y fiscalmente, incluso patrimonialmente, por ejecutar un Contrato sin respaldo presupuestal. Este comportamiento resulta reprochable desde el punto de vista disciplinario y que están tipificados como faltas gravísimas en el artículo 48 de la Ley 734 de 2002. La Inexistencia de certificado o registro de disponibilidad presupuestal Violación del principio de planeación, por lo tanto se puede considerar que la administración Municipal no tuvo en cuenta uno de los requisitos legales esenciales en la celebración de un Contrato por lo que se puede considerar como una falta penal de acuerdo con artículo 410 de la Ley 599 de 2000



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

Criterio: Decreto 111 de 1996, estatuto de Presupuesto Municipal de Corozal, Ley 734 de 2002,

Causa: muy a pesar de que en el Convenio interadministrativo se manifieste que el Municipio debe incluir sus Presupuestos de costos de la prestación del servicio de Alumbrado Público y los ingresos por impuesto de Alumbrado Público, por supuesta condición de cuantía indeterminada el Municipio no realizó registro presupuestal comportamientos que resulta reprochable desde el punto de vista disciplinario y penal

Efecto: celebración de Contratos sin el llenos de los requisitos, tipificándose para los funcionario responsable una presunta falta disciplinaria, penal, por ejecutar un Contrato sin respaldo presupuestal

Responsables: Alcalde municipal 2008 - 2011

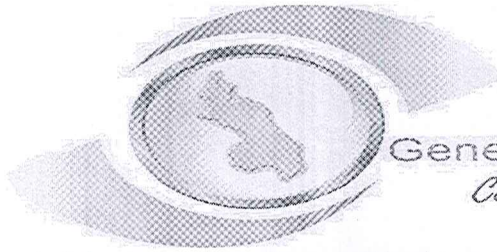
Descargo de la Entidad Auditada:

Señala el informe, de que muy a pesar de que el contrato de concesión se celebró en cuantía indeterminada, con cargo a vigencias futuras, de conformidad con el Decreto 111 de 1996, el Municipio debió realizar el correspondiente registro presupuestal del contrato de concesión pública, con la finalidad de comprometer los recursos recaudados producto del impuesto de alumbrado público. A juicio del ente de control no se cumplió con la autorización del Concejo de las vigencias futuras excepcionales.

Esta administración encontró el contrato de concesión pública ya celebrado, por tanto no participó en la fase precontractual del mismo, no obstante, debe tenerse en cuenta el acuerdo del Concejo que facultó al Alcalde a celebrar el contrato y a comprometer el impuesto de alumbrado público por todo el plazo futuro del contrato celebrado.

Consideraciones de la Contraloría General del departamento de sucre

Muy a pesar que la administración municipal acepto las inconsistencias encontradas por el equipo auditor, es necesario que se aclare 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." Además el municipio tiene que dar cumplimiento a lo establecido en decreto 111/96, y en la Ley 80 /93



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

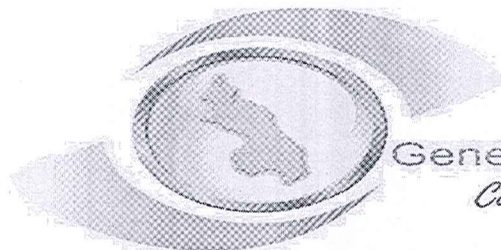
art. 24 numeral 6. Entendiéndose que el certificado de disponibilidad presupuestal es un documento de gestión financiera y presupuestal que permite dar certeza sobre la existencia de una apropiación disponible y libre de afectación para la asunción de un compromiso, de ello, deviene del valor que la ley le ha otorgado, al señalar que cualquier acto administrativo que comprometa apropiaciones presupuestales deberá contar con certificados de disponibilidad presupuestal previos y cualquier compromiso que se adquiriera con violación de esa obligación, generará responsabilidad, disciplinaria, fiscal y penal.

Por lo tanto debido a que los argumentos expresados por la entidad auditada no son suficientes para desvirtuar las inconsistencias encontradas por el quipo auditor, la Hallazgo se mantiene como hallazgos administrativo y disciplinario

Vigencias Futuras

El artículo 12 de la Ley 819 de 2003 reguló las Vigencias Futuras ordinarias en las entidades territoriales. Dispuso que la competencia para expedir estas autorizaciones es de las Asambleas Departamentales o Concejos Municipales, a iniciativa del Gobierno, previa aprobación del Confis territorial o del órgano que haga sus veces. En esa línea de pensamiento, la afectación de las Vigencias Futuras procede siempre que su ejecución se inicie con los recursos de una vigencia en curso, su objeto se adelante en cada una de ellas y también se verifiquen los siguientes requisitos: "a) El monto máximo de Vigencias Futuras, el plazo y las condiciones de las mismas consulte las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 1º de esta Ley; b) Como mínimo, de las Vigencias Futuras que se soliciten se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas; c) Cuando se trate de proyectos que conlleven inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación."-artículo 12 de la Ley 819 de 2003-. Además, la facultad de las Asambleas y los Concejos Municipales de autorizar las Vigencias Futuras ordinarias es indelegable de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 819 de 2003

De igual manera la Ley 1483 de 2011 cambió el panorama de las Vigencias Futuras excepcionales en las entidades territoriales, pues autorizó asumir compromisos que las afectan, sin apropiación en el Presupuesto del año en que la Asamblea o el Concejo lo autorizan, siempre que se cumplan los siguientes Presupuestos: i) solo



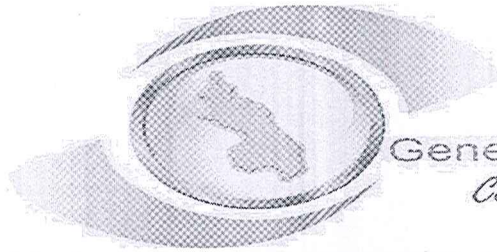
CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

podrán autorizarse para la ejecución de proyectos de infraestructura, energía, comunicaciones, y en Gasto Público Social en los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, que se encuentren debidamente inscritos y viabilizados en los respectivos bancos de proyectos; ii) el monto máximo de Vigencias Futuras, plazo y las condiciones de las mismas deben consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 5° de la Ley 819 de 2003; iii) se cuente con aprobación previa del Confis territorial o el órgano que haga sus veces; iv) cuando se trate de proyectos que conlleven inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación. De otra parte, la autorización para comprometerlas, que otorgan las Corporaciones de Elección Popular, no pueden superar el respectivo período de Gobierno, salvo que se trate de proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Consejo de Gobierno los declare de importancia estratégica.

Para el caso que nos ocupa tratamos de asimilar el Convenio como de proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Gobierno Municipal lo declare de importancia estratégica, por lo que no es necesario de cumplir con los requisitos de las Vigencias Futuras ordinarias, en especial la de tener en la vigencia del contratado como mínimo el 15% de apropiación, pero si es claro que se debió contar con las facultades de Vigencias Futuras excepcionales por parte de Concejo Municipal, ya que el recurso que se tomó como base para la financiación del servicio, fue el impuesto de Alumbrado Público el cual es obligatorio su contabilización presupuestal, y más claro aun cuando existe suficiente claridad que los recursos en ningún momento no a cuenta y riesgo del contratista, como suele ser en los casos especiales de prestación de servicios publico donde se maneja el concepto de tasa o se más claro en caso de la Concesión de los peajes.

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, por ello la vulneración de tales deberes conllevan la estructura de comportamientos que resultan reprochables desde el punto de vista disciplinario y que están tipificados como faltas gravísimas en el artículo 48 de la Ley 734 de 2002, en el numeral 22 describe:



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

22. 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.

Hallazgo n° 05

Connotación: Administrativa con incidencia Disciplinaria

descripción: en el Municipio de Corozal se firmó Convenio interadministrativo se asumieron compromisos que afectan recursos de varias Vigencias Fiscales, sin contar con autorización previa del Concejo Municipal; ósea que se asumieron compromisos sobre apropiaciones inexistentes o en exceso del saldo disponible de apropiación que afectan Vigencias Futuras sin contar con autorización previa, por lo cual 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.

CRITERIO: Decreto 111 de 1996, estatuto de Presupuesto Municipal de Corozal, Ley 819 de 2003 y Ley 734 de 2002

CAUSA: falta de autorización previa del Concejo Municipal de Corozal para comprometer Vigencias Futuras para poder firmar Convenio administrativo que abarcan varias Vigencias Fiscales

EFECTO: Falta disciplinaria por aquellas conductas relacionadas con el manejo presupuestal que tiene como objetivo constitucional y legal el manejo eficiente de los recursos estatales.

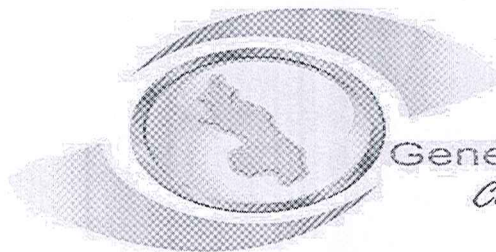
Responsables: Alcalde municipal 2008 - 2011

Descargo de la Entidad Auditada:

Esta administración encontró celebrado el contrato de interventoría, y no participó en la fase precontractual del mismo, sin embargo es necesario que se tenga en cuenta que el cuerdo que facultó a la administración para celebrar el contrato de concesión y a comprometer el impuesto de alumbrado público y su recaudo por todo el plazo del contrato, dispuso que se contrate igualmente la interventoría por el mismo plazo y con la misma partida presupuestal

Consideraciones de la Contraloría General del departamento de sucre

Por lo tanto debido a que la administración municipal no argumento los suficiente para desvirtuar las inconsistencias encontradas por el quipo auditor, la Hallazgo se mantiene como hallazgos administrativo y disciplinario



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

Contrato de Interventoría

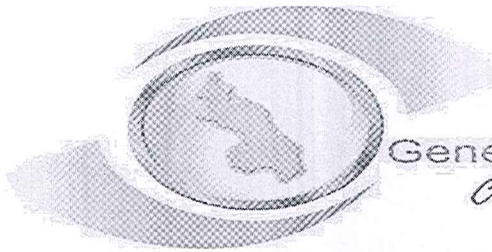
Contrato tiene como objeto realizar la Interventoría técnica, administrativa y financiera para verificar el correcto funcionamiento, operación y mantenimiento del Alumbrado Público, en el Municipio de Corozal, el plazo de ejecución de este Contrato es por quince años, y el valor es INDETERMINADO, y su valor final corresponde al 6% del recaudo efectivos del impuesto de Alumbrado Público incluyendo IVA pagaderos por mensualidades vencidas de prestación de servicio y durante toda la vigencia del Contrato de Concesión, en la cláusula séptima "Apropiación Presupuestal, se manifiesta que el presente Contrato No Requiere apropiación ya que los valores a pagar por la labor de INTERVENTORÍA se consideraron en los costos totales de la prestación del servicio y están incluidos dentro del recaudo del impuesto y la administración del mismo a cargo de entidad fiduciaria. En todo caso, el valor mensual de la Interventoría será de 6% del Recaudo Efectivos del Impuesto de Alumbrado Público, que por tratarse de un Contrato de cuantía indeterminada se procedió a tomar el promedio de los últimos seis meses de recaudo, para los solos efectos Fiscales del Contrato"

El Anexo General del Reglamento Técnico de Iluminación y Alumbrado Público
SECCIÓN 700 INTERVENTORÍA DE LOS CONTRATOS DE SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO.

Atendiendo lo establecido en el Decreto 2424 de 2006, el presente capítulo establece los requisitos que debe cumplir la Interventoría de los Contratos de Alumbrado Público.

700.1 REQUISITOS GENERALES.

- a. Todo Municipio deberá contratar con una Interventoría para el servicio de Alumbrado Público con alcance técnico, operativo y administrativo, siguiendo las disposiciones del presente Reglamento Técnico y las de Ley para su selección.
- b. Con el fin de optimizar los recursos Municipales, se podrá realizar un Contrato de Interventoría para atender varios Municipios de una misma región, y sus costos deberán ser distribuidos proporcionalmente a la cantidad



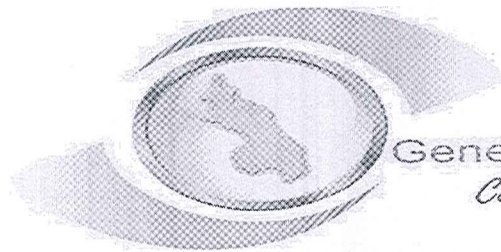
CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

- de puntos luminosos que tenga la infraestructura de Alumbrado Público de cada Municipio asociado.
- c. El objeto contractual deberá ejecutarse de conformidad con las finalidades y los principios de economía, transparencia y responsabilidad, consagrados en la Ley de Contratación Pública y los postulados de la función administrativa consagrados en el Artículo 209 de la Constitución Política,
 - d. El Contrato de Interventoría del servicio de Alumbrado Público debe contemplar indicadores de gestión, incluyendo indicadores de seguimiento sobre el cumplimiento de los indicadores de gestión y calidad establecidos para el Operador del servicio de Alumbrado Público.

En el 2007, con la expedición de la Ley 1150 específicamente en su artículo 29 establece, "Elementos que se deben cumplir en los Contratos estatales de Alumbrado Público. 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. Se diferenciará claramente el Contrato de operación, administración, modernización, y mantenimiento de aquel a través del cual se adquiriera la energía eléctrica con destino al Alumbrado Público, pues este se regirá por las Leyes 142 y 143 de 1994. La CREG regulará el Contrato y el costo de facturación y recaudo conjunto con el servicio de energía de la contribución creada por la Ley 97 de 1913 y 84 de 1915 con destino a la financiación de este servicio especial inherente a la energía. Los Contratos vigentes a la fecha de la presente Ley, deberán ajustarse a lo aquí previsto."

El Municipio de Corozal es el responsable según el Decreto 2424 de 2006 artículo 4), por lo tanto debió desde el mismo momento en se creó dicho impuesto y se destinó para financiar la prestación del servicio de Alumbrado Público se debió incluir en el Presupuesto los ingresos y gastos asociados a esta prestación de servicios, por lo tanto al igual que el **Convenio interadministrativo de gestión Integral del servicio de Alumbrado Público CIMCS -004 – 2011**, para la Interventoría debió contar con disponibilidad presupuestal suficiente para asumir la futura obligación de pago, ya que esta entidad no puede iniciar un proceso de contratación sin disponibilidad presupuestal



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

que respalde totalmente las obligaciones pecuniarias que adquirirá, y no es cierto que el Contrato de Interventoría sea de valor es INDETERMINADO, ya que se determina cuando se manifiesta que y su valor final corresponde al 6% del recaudo efectivos del impuesto de Alumbrado Público incluyendo IVA pagaderos por mensualidades vencidas de prestación de servicio y durante toda la vigencia del Contrato de Concesión.

Y se recuerda que para estos casos 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, y la dificultad práctica que se advierte para establecer el monto preciso de la disponibilidad presupuestal no es obstáculo ni excusa para no tenerla. Simplemente hay que calcular el valor aproximado que se pagará en caso de que el contratista cumpla con su gestión, inclusive pese a que el valor definitivo sólo se conocerá cuando culmine la ejecución, es decir, meses o años después.

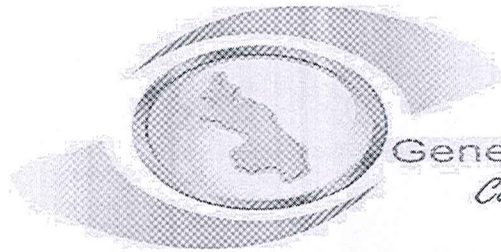
De la misma forma para el Contrato de la Interventoría se debió contar con las facultades de Vigencias Futuras excepcionales por parte de Concejo Municipal, ya que el recurso que se tomó como base para la financiación del servicio, fue el impuesto de Alumbrado Público el cual es obligatorio su contabilización presupuestal, y más claro aun cuando existe suficiente claridad que los recursos en ningún momento no a cuenta y riesgo del contratista, y no es cierto que este incluido como costos dentro del Contrato o Convenio **interadministrativo de gestión Integral del servicio de Alumbrado Público CIMCS -004 – 2011.**

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



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

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 adquiriera 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 del artículo 71 del Decreto 111 de 1996, cuando se exigen tales elementos y la entidad no los obtiene, la sanción que se aplica creando una responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones”, entonces, el funcionario que omita el requisito responde disciplinaria, penal y fiscalmente, incluso patrimonialmente, por ejecutar un Contrato sin respaldo presupuestal.

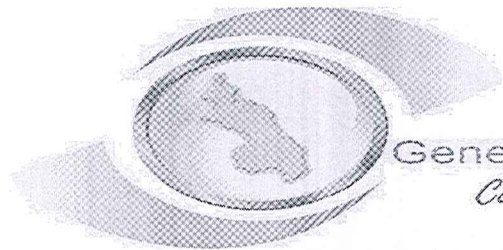
La Ley 734 de 2002, tipifica como falta disciplinaria aquellas conductas relacionadas con el manejo presupuestal que tiene como objetivo constitucional y legal el manejo eficiente de los recursos estatales. El manejo de los recursos Públicos implica un compromiso y responsabilidad de quienes están investidos de facultades para ello, por ello la vulneración de tales deberes conllevan la estructura de comportamientos que resultan reprochables desde el punto de vista disciplinario y que están tipificados como faltas gravísimas en el artículo 48 de la Ley 734 de 2002, en el numeral 22 describe:

22. 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.

Hallazgo N° 06

Connotación: Administrativa con incidencia Disciplinaria

Descripción: En el Municipio de Corozal en aplicación al principio de economía no se podía iniciar un proceso de contratación del sistema de Alumbrado Público, siempre y cuando no existiera las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales, incluso, en Contratos que involucran gasto en dinero cuyo precio exacto o preciso es difícil de establecer, sencillamente porque el Contrato causará un gasto, que debe respaldar el Presupuesto, por lo que el funcionario que omita el requisito responde disciplinaria, penal y fiscalmente, incluso patrimonialmente, por



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

ejecutar un Contrato sin respaldo presupuestal. en el Municipio de Corozal se firmó el Contrato de Interventoría del alumbrado público se asumieron compromisos que afectan recursos de varias Vigencias Fiscales, sin contar con autorización previa del Concejo Municipal; ósea que se asumieron compromisos sobre apropiaciones inexistentes o en exceso del saldo disponible de apropiación que afectan Vigencias Futuras sin contar con autorización previa. Este comportamientos resulta reprochable desde el punto de vista disciplinario y que están tipificados como faltas gravísimas en el artículo 48 de la Ley 734 de 2002. La Inexistencia de certificado o registro de disponibilidad presupuestal Violación del principio de planeación, por lo tanto se puede considerar que la administración Municipal no tuvo en cuenta uno de los requisitos legales esenciales en la celebración de un Contrato por lo que se puede considerar como una falta penal de acuerdo con artículo 410 de la Ley 599 de 2000

CRITERIO: Decreto 111 de 1996, estatuto de Presupuesto Municipal de Corozal, Ley 734 de 2002, Ley 819 de 2003, Ley 1483 de 2011

CAUSA: Muy a pesar de que en el Convenio interadministrativo se manifieste que el Municipio debe incluir sus Presupuestos de costos de la prestación del servicio de Alumbrado Público y los ingresos por impuesto de Alumbrado Público, por supuesta condición de cuantía indeterminada el Municipio no realizo registro presupuestal ni autorización de Vigencias Futuras, comportamientos que resulta reprochable desde el punto de vista disciplinario y penal

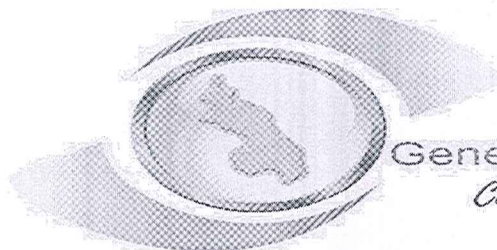
EFECTO: celebración de Contratos sin el llenos de los requisitos, tipificándose para los funcionario responsable una presunta falta disciplinaria, penal, por ejecutar un Contrato sin respaldo presupuestal, y sin autorización para comprometer Vigencias Futuras

Responsables: Alcalde municipal 2008 - 2011

Descargo de la Entidad Auditada:

El hallazgo señala que la causa eficiente del bajo desempeño del concesionario en la prestación del servicio, se debe a que no se ha podido realizar control a la ejecución del mismo, porque no se ha designado un supervisor. Al respecto, debo señalar que no le asiste la razón al ente de control por dos razones:

a.- No era necesario que se expidiera un acto administrativo individual y concreto para designar un supervisor del contrato, toda vez que la misma cláusula décimo quinta del contrato de concesión señala que el interventor es el Secretario de Planeación del Municipio,



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

funcionario que conocía sus funciones de supervisor toda vez que participó y suscribió los estudios y documentos previos del contrato, y gestionó la fase de planeación de la concesión.

b.- El ente de control desconoce que la función de seguimiento es del interventor y no del supervisor, que las funciones del primero no pueden ser las mismas del segundo, y que la responsabilidad de vigilancia directa es del interventor y no del supervisor, y que mientras el interventor le hace seguimiento técnico, financiero, administrativo, operativo y ambiental al concesionario, las funciones del supervisor son de coordinación administrativa entre la administración, interventor y concesionario. En ese orden de ideas el hallazgo no está llamado a prosperar y por ende a mantenerse.

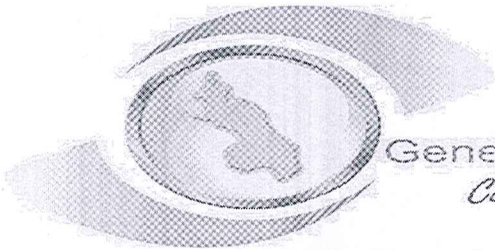
Consideraciones de la Contraloría General del departamento de sucre

Después de haber estudiado los argumentos presentado por la administración municipal se evidencia incoherencia en los descargos e insuficiencia en los argumentos expresados por lo que no se logra desvirtuar las inconsistencias encontradas por el quipo auditor, la Hallazgo se mantiene como hallazgos administrativo y disciplinario

Supervisión de los Contratos de Alumbrado publico

De acuerdo con el principio de responsabilidad que rige la contratación estatal, las Entidades Estatales 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.

La supervisión es el seguimiento técnico, administrativo, Financiero y jurídico realizado por la misma Entidad Estatal sobre la ejecución del Contrato, cuando para la correcta vigilancia del mismo, no se requieren conocimientos especializados. La supervisión debe ser ejercida directamente por un funcionario Público y no es indispensable que tal función está contemplada en el manual de funciones de las Entidad Estatal para el cargo del funcionario designado para tal fin, pues la función de supervisión es inherente al desempeño de las funciones ordinarias a cargo de los servidores Públicos.



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

La Alcaldía Municipal de Corozal debió designar un funcionario como supervisor que pueda desempeñar esa tarea de manera adecuada. Y la designación debió ser efectuada a más tardar en la misma fecha en la que se adjudicó el Convenio y demás Contratos para el sistema de Alumbrado Público, y esta designación de un funcionario como supervisor debió ser escrita, y debe reposar en el expediente del Contrato por lo que siempre debe enviarse copia de la misma a la dependencia encargada de conservar los expedientes. Como en situación no se designó dicha supervisión en los funcionarios la responsabilidad de la vigilancia y control de la ejecución del Contrato la tiene el ordenador del gasto, ya que la Ley 1474 en su artículo 83 y 84 es muy clara en manifestar

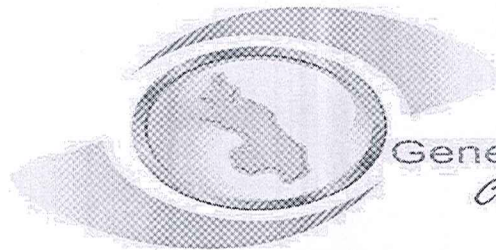
ART. 83.—Supervisión e Interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del 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. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los Contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

PAR. 1º—En adición a la obligación de contar con Interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los Contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los Contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con Interventoría.....

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



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

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:

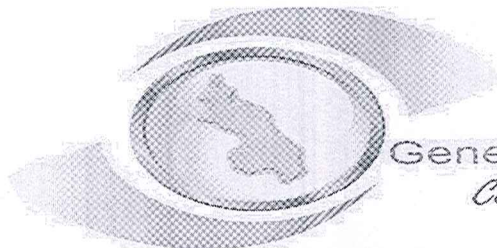
No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir 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

Por falta de designación de los supervisores en el Municipio respecto a los Contratos 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.

Esta auditoria después de analizar los soportes de los soportes del Convenio interadministrativo y demás Contratos del sistema de Alumbrado Público (Interventoría, suministro de energía, facturación y recaudo, encargo fiduciario) en el Municipio de Corozal, comprobó que no existía ningún acto administrativo de designación de supervisión, situación está que no permitió en lo que va corrido de la ejecución de estos realizar un seguimiento técnico, administrativo, Financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto de estos se ha desarrollado. Y por ende en ningún momento la administración Municipal ha recibido a satisfacción y la calidad de los bienes y servicios recibidos, y en ningún momento se informó a la administración Municipal sobre los hechos o circunstancias irregulares y que se podían constituir en riesgo para el cumplimiento del Contrato.

Hallazgo N° 07

Connotación: Administrativa con incidencia Disciplinaria



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

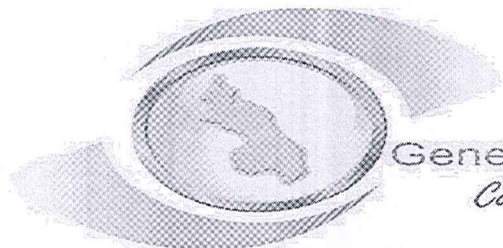
Descripción: Esta auditoria después de analizar los soportes de los soportes del Convenio interadministrativo y demás Contratos del sistema de Alumbrado Público (Interventoría, suministro de energía, facturación y recaudo, encargo fiduciario) en el Municipio de Corozal, comprobó que no existía ningún acto administrativo de designación de supervisión, situación está que no permitió en lo que va corrido de la ejecución de estos realizar un seguimiento técnico, administrativo, Financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto de estos se ha desarrollado. Y por ende en ningún momento la administración Municipal ha recibido a satisfacción y la calidad de los bienes y servicios recibidos, y en ningún momento se informó a la administración Municipal sobre los hechos o circunstancias irregulares y que se podían constituir en riesgo para el cumplimiento del Contrato.

La Alcaldía Municipal de Corozal debió designar un funcionario como supervisor que pueda desempeñar esa tarea de manera adecuada. Y la designación debió ser efectuada a más tardar en la misma fecha en la que se adjudicó el Convenio y demás Contratos para el sistema de Alumbrado Público, y esta designación de un funcionario como supervisor debió ser escrita, y debe reposar en el expediente del Contrato por lo que siempre debe enviarse copia de la misma a la dependencia encargada de conservar los expedientes. Como en situación no se designó dicha supervisión en los funcionarios la responsabilidad de la vigilancia y control de la ejecución del Contrato la tiene el ordenador del gasto, ya que la Ley 1474 en su artículo 83 y 84 es muy clara en 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. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los Contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

PAR. 1º—En adición a la obligación de contar con Interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

Contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los Contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con Interventoría.....

ART. 84.—Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e Interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio 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:

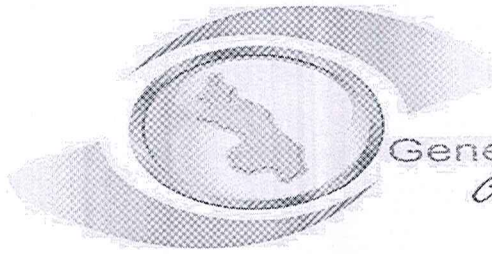
No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir 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

CRITERIO: Ley 1474 de 2000, Ley 734 de 2002

CAUSA: falta de designación de un funcionario como supervisor que pueda desempeñar esa tarea de manera adecuada. Y la designación debió ser efectuada a más tardar en la misma fecha en la que se adjudicó el Convenio y demás Contratos para el sistema de Alumbrado Público,

EFFECTO: no existe garantía en la correcta ejecución del objeto contratado ni de proteger tanto los derechos de la propia Entidad como los del contratista y terceros que puedan verse afectados por la ejecución del Contrato, por falta de designación de supervisión a los Contratos del servicio de Alumbrado público.

Responsables: Alcalde municipal (2008 – 2011) – (2012 – 2015)



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

Descargo de la Entidad Auditada:

Señala el órgano de control que estos contratos se celebraron sin el certificado de disponibilidad presupuestal, como tampoco con el certificado de registro presupuestal, por lo que infringe el artículo 48 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 410 del C.P.

Frente a ello debo señalar, que esta administración no participó en la fase de planeación ni de celebración de esos contratos, sin embargo el ente de control debe tener en cuenta que el Concejo Municipal autorizó contratar con cargo y durante el plazo del contrato las vigencias futuras de causación, facturación, recaudo e ingreso por concepto de alumbrado público que debe cubrir la prestación del servicio, la prestación de la interventoría y el pago del suministro de energía, así como el recaudo del mismo durante todo el plazo del contrato.

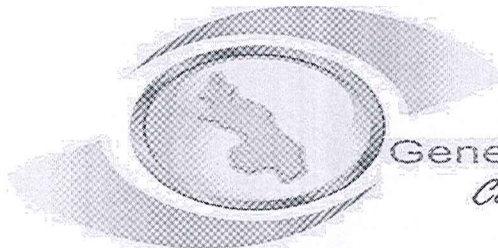
Para los contratos de recaudo y facturación, así como el de suministro de energía, no es necesario la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal, como tampoco el registro presupuestal, toda vez que estos contratos son de los denominados atípicos no regulados por la ley 80 de 1993, sino por normas especiales como es la ley 142 de 1994 y ley 143 de 1994 y sus modificaciones, y por ello no requiere que en cada vigencia fiscal se haga la apropiación presupuestal, toda vez que no existe situación de fondos, lo que de manera inmediata lo coloca en posición de exclusión de este deber. De allí lo extraño del contrato como lo califica el mismo ente fiscal. No es extraño, es que son situaciones excepcionales derivadas de la ley, no comprendidas en el común denominador de los contratos ordinarios y normalmente auditados.

Consideraciones de la Contraloría General del departamento de sucre

Después de haber estudiado los argumentos presentado por la administración municipal se evidencia incoherencia en los descargos e insuficiencia en los argumentos expresados por lo que no se logra desvirtuar las inconsistencias encontradas por el quipo auditor, la Hallazgo se mantiene como hallazgos administrativo y disciplinario

Convenio de Suministro de Energía Eléctrica con destino al Servicio de Alumbrado Público, Contrato de facturación y el recaudo del impuesto de Alumbrado Público.

El Municipio de Corozal el 15 de noviembre de 1999 firmo con la Electricadora de la Costa Atlántica S.A.E.S.P, el Convenio UEN-AP-ECP-002-99, el cual tenía como



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

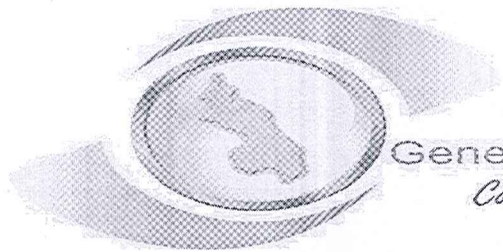
objeto principal el de suministrar las cantidades de energía eléctrica que se requiera para atender el servicio de Alumbrado Público en el Municipio, y así mismo Electrocosta facturara y recaudara el impuesto establecido para el servicio de Alumbrado Público en los acuerdo Municipales. En este Contrato se dispuso que Electrocosta facturaría un corte de cuentas para determinar las sumas que debe pagar al Municipio por concepto de impuesto de Alumbrado Público, lo cual ha esta fecha no existía en el ente territorial un acuerdo de reglamentación.

Del valor recaudado Electrocosta estaba autorizado para descontar las sumas que el Municipio debe pagarle por concepto de suministro de energía con destino a al Alumbrado Público, y el servicio de facturación y recaudo y los costos que electrocosta en el cobro de la cartera morosa del Municipio, y el saldo que quedare a favor del Municipio será pagado por electrocosta directamente al Municipio a más tardar el día 20 del mes en que se hace el corte de cuentas.

El 14 de junio de 2011 el Concejo Municipal mediante acuerdo No 007 *“por medio del cual se reglamenta el sistema de recaudo del impuesto de Alumbrado Público y se dictan otras disposiciones que versan sobre la prestación del servicio”*. En dicho acuerdo el Concejo Municipal reglamento el sistema, método de recaudo y establecimiento de la estructura tributaria del impuesto de Alumbrado Público en el Municipio de Corozal – sucre, permitiendo detallar los sujetos activos, pasivos, hecho generador, base gravable, tarifa y destinación del impuesto.

De forma irregular el Concejo en su artículo Décimo Tercero expide autorización al alcalde Municipal por 6 meses para que de curso a un Contrato de Concesión y/o Convenio para la atención integral del servicio en la jurisdicción del Municipio de Corozal, y así mismo se autorizó para iniciar los procesos de licitación para la escogencia de un interventor idóneo, y una fiducia mercantil de fuente de pago por un término de 15 años, en cumplimiento de la Ley 80 de 1993. Hay que dejar claro que en lo que tiene que ver los Contratos de suministro de energía y facturación y cobro se sigue rigiendo por el Convenio UEN-AP-ECP-002-99.

Nuevamente en el año 2012 el Concejo Municipal de Corozal aprobó el acuerdo 017 *“por medio del cual establecen medidas para la reestructuración de los principales tributos del Municipio de Corozal y se dictan otras disposiciones”*, donde se establecieron las disposiciones y preceptos que regulan la constitución, organización, determinación, administración, fiscalización y recaudación de los Tributos Municipales, y en especial los de impuesto de Alumbrado Público derogando las disposiciones que sean contrarias a estas.



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

Contrato suministro de energía del sistema de Alumbrado Público

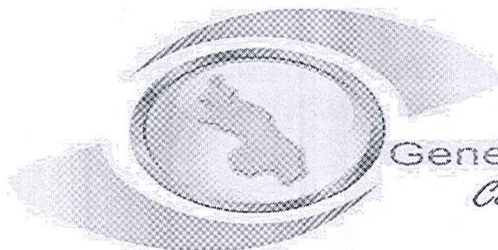
El Municipio de Corozal el 4 de noviembre de 2014, perfecciono el Contrato para el suministro de energía eléctrica con destino al servicio de Alumbrado Público, con la Electrificadora del Caribe S.A E.S.P, el cual tiene como principal objeto el suministro al Municipio de Corozal la cantidad de energía eléctrica que se establecieron en el anexo No 01 para atender el servicio de Alumbrado Público en el Municipio bajo la modalidad "pague lo demandado".

En la cláusula decima primera – Apropriación Presupuestal se manifiesta que el valor del presente Contrato se encuentra amparado en el Presupuesto Municipal de 2014 CDP No 140527. En el párrafo 1º se manifiesta que durante la vigencia del Contrato y hasta su liquidación el Municipio deberá mantener en su Presupuesto apropiaciones suficiente para satisfacer las obligaciones económicas contraídas en el presente Contratos.

En la cláusula Decima Sexta- Duración del Contrato, se manifiesta que el presente Contratos estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2015, sin embargo, si con un mes de antelación a la fecha de conclusión de este Contratos, ninguna de las partes notifica por escrito a la otra, su deseo de darlo por terminado, el mismo se entenderá prorrogado por un año y así sucesivamente, caso en el cual aplicara el ajuste de tarifa de energía que indique ELECTRCARIBE en el primer mes de prórroga.

Dentro de las obligaciones para el Municipio dentro del Contrato se encuentra la de disponer de las apropiaciones presupuestal necesarias para el pago de las obligaciones derivadas del presente Contrato. Y dentro del Contrato en la cláusula vigésima cuarta – Supervisión, que manifiesta que la supervisión del presente Contrato estará a cargo de las personas que para tal efecto designe el Municipio dentro de los diez días siguiente a la suscripción del presente Contrato.

Después de analizar el contenido del Contrato que se firmó con electricaribe se notaron una serie de situaciones que ameritan una atención especial, ya que desde el punto de vista de los parámetros Presupuesto, están contrariando algunos preceptos de la Ley orgánica de Presupuesto, que podrían acarrear responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones (L. 38/89, art. 86; L. 179/94, art. 49).



CONTRALORÍA

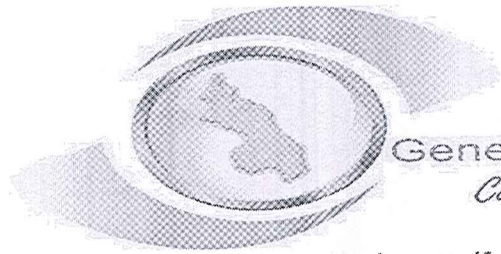
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

En el Contrato se establece claramente que el valor del presente Contrato se encuentra amparado en el Presupuesto Municipal de 2014 CDP No 140527, pero también se manifiesta que el presente Contratos estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2015.

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, 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.

En cumplimiento del principio de anualidad *“El año fiscal comienza el 1o. de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción”*. El hecho de que Presupuesto se apruebe para ser ejecutado año por año implica que se cierre cada 31 de diciembre, para iniciar la ejecución de un nuevo Presupuesto el primero de enero de la siguiente vigencia, sin que se arrojen saldos históricos acumulativos, que si es propio de la contabilidad financiera.

Con base este principio queda claro que la disponibilidad No 140527 expedida en noviembre como no se comprometió en ninguna obligación después del 31 de diciembre esta autorización expiran y en consecuencia no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse, en la vigencia fiscal 2015. Cuando se expidió la disponibilidad presupuestal en la vigencia fiscal 2014 se debió comprometer en el Contrato de esta misma vigencia, siempre y cuando la programación de la ejecución del mismo sea antes del 31 de diciembre del mismo año, lo que quiere decir que después de 31 de diciembre la disponibilidad caduco y no se podía utilizar para comprometer el Presupuesto de 2014 en la vigencia fiscal 2015.



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

Hay que tener en cuenta lo manifestado en el decreto 111 de 1996 en su artículo 71:

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.

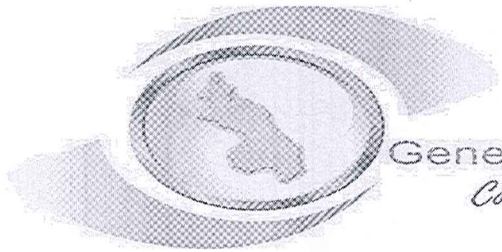
En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del Confis o por quien éste delegue, para comprometer Vigencias Futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los Recursos del crédito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

Cualquier compromiso que se adquiriera 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. El manejo de los recursos Públicos implica un compromiso y responsabilidad de quienes están investidos de facultades para ello, por ello la vulneración de tales deberes conllevan la estructura de comportamientos que resultan reprochables desde el punto de vista disciplinario y que están tipificados como faltas gravísimas en el artículo 48 de la Ley 734 de 2002, en el numeral 22 describe:

22. 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.

Hay que tener claro que Inexistencia de certificado o registro de disponibilidad presupuestal Violación del principio de planeación, por lo tanto se puede considerar que la administración Municipal no tubo en cuenta uno de los requisitos legales esenciales en la celebración de un Contrato por lo que se puede considerar como una falta penal de acuerdo con artículo 410 de la Ley 599 de 2000



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

ARTICULO 410. "CONTRATO SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES. El servidor Público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite Contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a doscientos dieciséis (216) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a doscientos dieciséis (216) meses.

Hallazgo N° 08

Connotación: Administrativa con incidencia Disciplinaria

Descripción: Con base este principio queda claro que la disponibilidad No 140527 expedida en noviembre como no se comprometió en ninguna obligación después del 31 de diciembre esta autorización expiran y en consecuencia no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse, en la vigencia fiscal 2015. Cuando se expidió la disponibilidad presupuestal en la vigencia fiscal 2014 se debió comprometer en el Contrato de esta misma vigencia, siempre y cuando la programación de la ejecución del mismo sea antes del 31 de diciembre del mismo

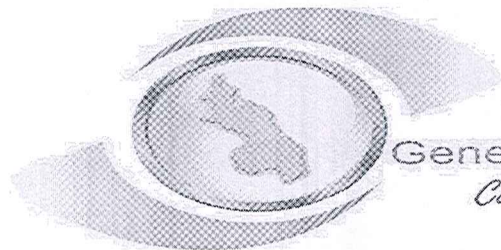
CRITERIO: Decreto 111 de 1996, estatuto de Presupuesto Municipal de Corozal, Ley 734 de 2002, , Ley 819 de 2003, Ley 1483 de 2011

CAUSA: Inexistencia de certificado o registro de disponibilidad presupuestal Violación del principio de planeación, por lo tanto se puede considerar que l administración Municipal no tubo en cuenta uno de los requisitos legales esenciales en la celebración de un Contrato por lo que se puede considerar como una falta penal de acuerdo con artículo 410 de la Ley 599 de 2000

EFECTO: celebración de Contratos sin el llenos de los requisitos, tipificándose para los funcionario responsable una presunta falta disciplinaria, penal, por ejecutar un Contrato sin respaldo presupuestal, y sin autorización para comprometer Vigencias Futuras

Responsables: Alcalde municipal 2012 - 2015

Descargo de la Entidad Auditada:



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

Señala el órgano de control que estos contratos se celebraron sin el certificado de disponibilidad presupuestal, como tampoco con el certificado de registro presupuestal, por lo que infringe el artículo 48 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 410 del C.P.

Frente a ello debo señalar, que esta administración no participó en la fase de planeación ni de celebración de esos contratos, sin embargo el ente de control debe tener en cuenta que el Concejo Municipal autorizó contratar con cargo y durante el plazo del contrato las vigencias futuras de causación, facturación, recaudo e ingreso por concepto de alumbrado público que debe cubrir la prestación del servicio, la prestación de la interventoría y el pago del suministro de energía, así como el recaudo del mismo durante todo el plazo del contrato.

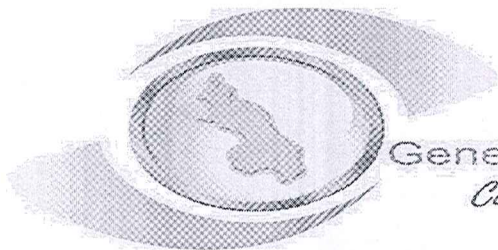
Para los contratos de recaudo y facturación, así como el de suministro de energía, no es necesario la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal, como tampoco el registro presupuestal, toda vez que estos contratos son de los denominados atípicos no regulados por la ley 80 de 1993, sino por normas especiales como es la ley 142 de 1994 y ley 143 de 1994 y sus modificaciones, y por ello no requiere que en cada vigencia fiscal se haga la apropiación presupuestal, toda vez que no existe situación de fondos, lo que de manera inmediata lo coloca en posición de exclusión de este deber. De allí lo extraño del contrato como lo califica el mismo ente fiscal. No es extraño, es que son situaciones excepcionales derivadas de la ley, no comprendidas en el común denominador de los contratos ordinarios y normalmente auditados.

Consideraciones de la Contraloría General del departamento de sucre

Después de haber estudiado los argumentos presentado por la administración municipal se evidencia incoherencia en los descargos e insuficiencia en los argumentos expresados por lo que no se logra desvirtuar las inconsistencias encontradas por el quipo auditor, la Hallazgo se mantiene como hallazgos administrativo y disciplinario

Comprometimiento de vigencia futura en el Contrato de suministro de energía

Lo extraño de este Contrato es que en el párrafo 1º se manifiesta que durante la vigencia del Contrato y hasta su liquidación el Municipio deberá mantener en su Presupuesto apropiaciones suficiente para satisfacer las obligaciones económicas contraídas en el presente Contratos, pero luego en la cláusula decima sexta



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

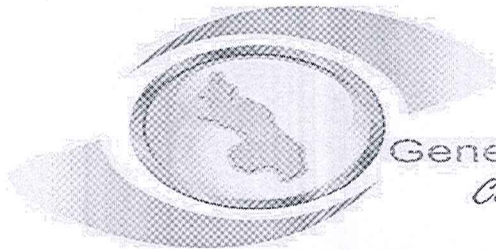
manifiesta que este Contrato estar vigente solo hasta 31 de diciembre de 2015, y por ultima deja la posibilidad de que si ninguna de las partes (Municipio – electricaribe) no notifica por escrito a la otra su deseo de dar por terminado el Contrato, este se prorrogará por un año y así sucesivamente. Esta situación fue tomada como base para que el Contrato haya perdurado hasta el año 2017, sin que la administración en la vigencia fiscal expidiera disponibilidad presupuestal alguna que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos, ni registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin, y donde se indique claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar.

En el Municipio de Corozal al momento de programar el Presupuesto, y por lo tanto la ejecución del gasto, debió tener en cuenta que el Contrato de suministro de energía que se firmó dentro de la vigencia fiscal 2014, su plazo máximo de ejecución será el 31 de diciembre de esa misma vigencia, y si la ejecución del Contrato se pronosticó su ejecución más de una vigencia fiscal, era necesario con anterioridad a la firma del mismo, contar con la autorización de Vigencias Futuras expedida por la corporación administrativa (Concejo), independientemente de que en el Presupuesto se tenga toda la apropiación y en tesorería todo el recurso del valor del Contrato que se va a firmar y a comenzar a ejecutar.

La administración Municipal muy a pesar que dentro de las obligaciones para el Municipio dentro del Contrato se encuentra la de disponer de las apropiaciones presupuestal necesarias para el pago de las obligaciones derivadas del presente Contrato, no apropió presupuestalmente en la vigencia fiscal 2015, 2016 y 2017 la disponibilidad necesaria para el pago de las obligaciones que se derivan del suministro de energía, por el solo hecho de que dentro del Presupuesto ni siquiera existía la apropiación para este caso en ningunos de estos años. El Contrato se prorrogó automáticamente, sin el lleno de los requisitos.

Desde el punto de vista disciplinario, el artículo 48 de la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único) señala que constituye falta disciplinaria gravísima: “22. 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”.

Hallazgo N° 09



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

Connotación: Administrativa con incidencia Disciplinaria

Descripción: La administración Municipal muy a pesar que dentro de las obligaciones para el Municipio dentro del Contrato se encuentra la de disponer de las apropiaciones presupuestal necesarias para el pago de las obligaciones derivadas del presente Contrato, no apropió presupuestalmente en la vigencia fiscal 2015, 2016 y 2017 la disponibilidad necesaria para el pago de las obligaciones que se derivan del suministro de energía, por el solo hecho de que dentro del Presupuesto ni siquiera existía la apropiación para este caso en ningunos de estos años. El Contrato se prorrogó automáticamente, sin el lleno de los requisitos.

CRITERIO: Decreto 111 de 1996, estatuto de Presupuesto Municipal de Corozal

CAUSA: la ejecución del Contrato se pronosticó su ejecución más de una vigencia fiscal, era necesario con anterioridad a la firma del mismo, contar con la autorización de Vigencias Futuras expedida por la corporación administrativa (Concejo), independientemente de que en el Presupuesto se tenga toda la apropiación y en tesorería todo el recurso del valor del Contrato que se va a firmar y a comenzar a ejecutar.

EFFECTO: celebración de Contratos sin el llenos de los requisitos, tipificándose para los funcionario responsable una presunta falta disciplinaria, penal, por ejecutar un Contrato sin respaldo presupuestal, y sin autorización para comprometer Vigencias Futuras

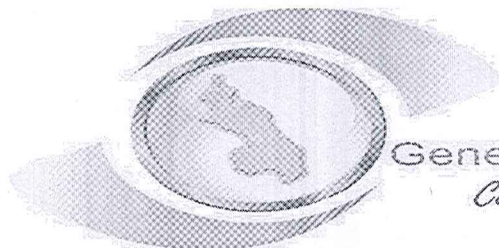
Responsables: Alcalde municipal (2012 – 2015)

Descargo de la Entidad Auditada:

Señala el órgano de control que estos contratos se celebraron sin el certificado de disponibilidad presupuestal, como tampoco con el certificado de registro presupuestal, por lo que infringe el artículo 48 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 410 del C.P.

Frente a ello debo señalar, que esta administración no participó en la fase de planeación ni de celebración de esos contratos, sin embargo el ente de control debe tener en cuenta que el Concejo Municipal autorizó contratar con cargo y durante el plazo del contrato las vigencias futuras de causación, facturación, recaudo e ingreso por concepto de alumbrado público que debe cubrir la prestación del servicio, la prestación de la interventoría y el pago del suministro de energía, así como el recaudo del mismo durante todo el plazo del contrato.

Para los contratos de recaudo y facturación, así como el de suministro de energía, no es necesario la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal, como tampoco el



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

registro presupuestal, toda vez que estos contratos son de los denominados atípicos no regulados por la ley 80 de 1993, sino por normas especiales como es la ley 142 de 1994 y ley 143 de 1994 y sus modificaciones, y por ello no requiere que en cada vigencia fiscal se haga la apropiación presupuestal, toda vez que no existe situación de fondos, lo que de manera inmediata lo coloca en posición de exclusión de este deber. De allí lo extraño del contrato como lo califica el mismo ente fiscal. No es extraño, es que son situaciones excepcionales derivadas de la ley, no comprendidas en el común denominador de los contratos ordinarios y normalmente auditados.

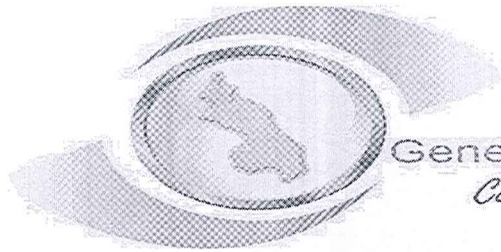
Consideraciones de la Contraloría General del departamento de sucre

Hay que dejarle claro a la administración municipal que como quiera que la fuente de financiación de los contratos de suministro de energía, facturación y recaudo es un tributo el recurso objeto de cobro y el cual sostiene financieramente el contrato, nos encontramos en presencia de un recurso de naturaleza pública, al cual pese a encontrarse cedido se le aplican las reglas y los principios orientadores contenidos en el decreto 111 de 1996. Por lo cual debió expedirse la respectiva disponibilidad presupuestal para todo el tiempo de vigencia del contratando ya sea año a año o comprometiendo vigencia futura para asegurar la financiación de dicho contrato

Después de haber estudiado los argumentos presentado por la administración municipal se evidencia insuficiencia en los argumentos expresados por lo que no se logra desvirtuar las inconsistencias encontradas por el quipo auditor, la Hallazgo se mantiene como hallazgos administrativo y disciplinario

Contrato de Facturación y el Recaudo del Impuesto de Alumbrado Publico

Solo el 30 de septiembre de 2015 se firmó el Contrato de Facturación y Recaudo del Impuesto de Alumbrado Publico en el Municipio de Corozal, con Electricaribe S.A E.S.P . Este Contrato tiene un valor indeterminado, pero determinable por un valor final que se definirá con base a la remuneración mensual pactada en el mismo por todo el tiempo que se mantenga vigente. En la cláusula decima primera establece que el presente Contrato estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2015, pero se podrá prorrogarse de acuerdo previo y escrito entre las partes y subsistirá aun cuando no exista Contrato con el Municipio para suministro de energía eléctrica con destino al Alumbrado Público.



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

El valor del Contrato se aparta en el Presupuesto de la vigencia fiscal 2015, el cual debe ser garantizado por el Municipio que mantendrá vigentes desde el inicio hasta la terminación del Contrato todas las autorizaciones presupuestales y en materia tributaria para su celebración y ejecución. Se encuentra en los anexos una disponibilidad presupuestal No 150850 por valor de \$300.000.000 presupuestalmente para amparar los Contratos de suministro de energía con destina al Alumbrado Público y facturación y recaudo del impuesto de Alumbrado Público del Municipio de Corozal, la cual se expedido el 14 de octubre de 2015.

Está claro que el Contrato de Concesión del Alumbrado Público debio ser regulado en forma expresa mediante el Decreto 2426 de 2006⁽²⁰⁾, vigente para la época de los hechos, el cual estableció la prestación del servicio de Alumbrado Público así:

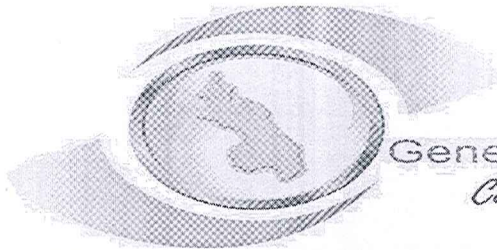
“ART. 2º—Definición Servicio de Alumbrado Público. Es el servicio Público no domiciliario que se presta con el objeto de proporcionar exclusivamente la iluminación de los bienes de uso Público y demás espacios de libre circulación con tránsito vehicular o peatonal, dentro del perímetro urbano y rural de un Municipio o Distrito. El servicio de Alumbrado Público comprende las actividades de suministro de energía al sistema de Alumbrado Público, la administración, la operación, el mantenimiento, la modernización, la reposición y la expansión del sistema de Alumbrado Público.

(...).

“ART. 4º—Prestación del Servicio. Los Municipios o distritos son los responsables de la prestación del servicio de Alumbrado Público. El Municipio o distrito lo podrá prestar directa o indirectamente, a través de empresas de servicios Públicos domiciliarios u otros prestadores del servicio de Alumbrado Público.

“PAR.—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”.

(...).



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre

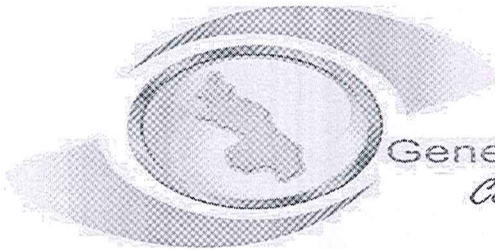
Control fiscal, con educación y transparencia

“ART. 6°—Régimen de contratación. Todos los Contratos relacionados con la prestación del servicio de Alumbrado Público, que celebren los Municipios o distritos con los prestadores del mismo, se regirán por las disposiciones contenidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y demás normas que lo modifiquen, adicionen o complementen”.

En todos los Contratos del sistema de Alumbrado Público el Municipio de Corozal esta alejado completamente de los reglamentos de contratación y presupuestales, situación está que se establece un incumplimiento del artículo o 41 de la Ley 80 de 1993 el cual se refiere a los requisitos de perfeccionamiento del Contrato estatal, en orden a requerir el acuerdo escrito acerca del “objeto y contraprestación”, a la vez que establece la existencia de disponibilidades presupuestales, como requisito de ejecución del Contrato, tal como lo ha reiterado la jurisprudencia el Concejo de estado en los últimos años, y muy a pesar que el Contrato firmado sobre la facturación y recaudo establezca de forma claro la obligatoriedad de garantizar por el Municipio mantener el respaldo desde el inicio hasta la terminación del Contrato todas las autorizaciones presupuestales (clausula decima cuarta) existen las siguientes situaciones:

1. No se expidió la disponibilidad previa a la firma del Contrato
2. No se expidió el registro presupuestal para el perfeccionamiento del Contrato
3. No existe facultades para comprometer vigencia futura
4. No existe facultades para contratar este tipo de servicio
5. La disponibilidad No 150850 del 14 de octubre de 2015, fue expedida con posterioridad a la firma del Contrato
6. En ninguna de las Vigencias se actualizo presupuestalmente el Contrato suscrito.

Con fundamento en el análisis del Contrato, esta auditoria ha determinado que, como regla general, el desconocimiento de las normas presupuestales establecidas para la disponibilidad de los recursos requeridos para el pago del Contrato estatal, muy a pesar que no constituye causa de nulidad absoluta del mismo, todas estas transgresión de los requisitos pueda configurar actos disciplinables y sancionables para los funcionarios que estaban en las Vigencias de los hechos. Es reprochable que se establezca un valor indeterminado, aunque está claro que es obligatorio



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

establecer un valor determinado, y que de igual manera se manifieste que este Contrato se prorrogara sin tener en cuenta que al no existir comportamiento de Vigencias Futuras es ilegal continuar sin contar con la respectiva disponibilidad presupuestal en cada vigencia fiscal.

De igual manera al igual que en todos los Contratos que tienen que ver con el sistema de Alumbrado Público no se tuvo en cuenta lo manifestado en el decreto 111 de 1996 en su artículo 71:

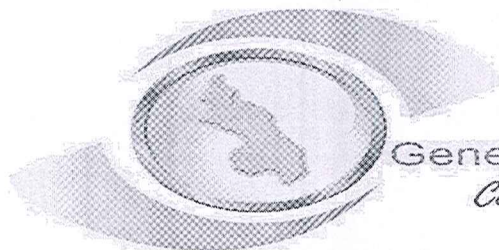
ARTÍCULO 71. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

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. El manejo de los recursos Públicos implica un compromiso y responsabilidad de quienes están investidos de facultades para ello, por ello la vulneración de tales deberes conllevan la estructura de comportamientos que resultan reprochables desde el punto de vista disciplinario y que están tipificados como faltas gravísimas en el artículo 48 de la Ley 734 de 2002, en el numeral 22 describe:



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

22. 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.

Hallazgo N° 10

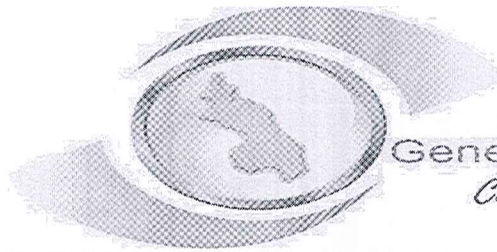
Connotación: Administrativa con incidencia Disciplinaria

Descripción: En todos los Contratos del sistema de Alumbrado Público el Municipio de Corozal está alejado completamente de los reglamentos de contratación y presupuestales, situación está que se establece un incumplimiento del artículo 41 de la Ley 80 de 1993 el cual se refiere a los requisitos de perfeccionamiento del Contrato estatal, en orden a requerir el acuerdo escrito acerca del "objeto y contraprestación", a la vez que establece la existencia de disponibilidades presupuestales, como requisito de ejecución del Contrato, tal como lo ha reiterado la jurisprudencia el Concejo de estado en los últimos años, y muy a pesar que el Contrato firmado sobre la facturación y recaudo establezca de forma clara la obligatoriedad de garantizar por el Municipio mantener el respaldo desde el inicio hasta la terminación del Contrato todas las autorizaciones presupuestales (clausula decima cuarta) existen las siguientes situaciones:

7. No se expidió la disponibilidad previa a la firma del Contrato
8. No se expidió el registro presupuestal para el perfeccionamiento del Contrato
9. No existe facultades para comprometer vigencia futura
10. No existe facultades para contratar este tipo de servicio
11. La disponibilidad No 150850 del 14 de octubre de 2015, fue expedida con posterioridad a la firma del Contrato
12. En ninguna de las Vigencias se actualizo presupuestalmente el Contrato suscrito.

CRITERIO: Decreto 111 de 1996, estatuto de Presupuesto Municipal de Corozal, Ley 819 de 2003

CAUSA: Incumplimiento del artículo 41 de la Ley 80 de 1993 el cual se refiere a los requisitos de perfeccionamiento del Contrato estatal, en orden a requerir el acuerdo escrito acerca del "objeto y contraprestación", a la vez que establece la existencia de disponibilidades presupuestales, como requisito de ejecución del Contrato, tal como



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

EFECTO: comportamientos que resultan reprochables desde el punto de vista disciplinario y que están tipificados como faltas gravísimas en el artículo 48 de la Ley 734 de 2002, en el numeral 22

Responsables: Alcalde municipal (2008 – 2011) – (2012- 2016)

Descargo de la Entidad Auditada:

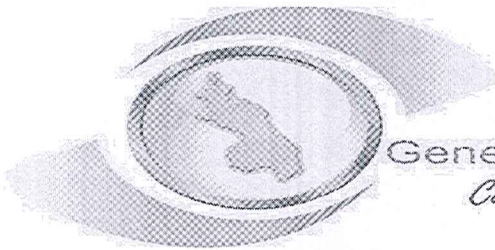
Señala el informe, que el contrato vulneró el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, que señala los requisitos de perfeccionamiento del contrato, ya que se celebró el contrato en su sentir, sin certificado de disponibilidad presupuestal, registro presupuestal, sin facultades para comprometer vigencias futuras, sin facultades para la contratación del servicio, que la disponibilidad fue expedida con posterioridad la firma del contrato, y que en ninguna de las vigencias se actualizó presupuestalmente el contrato.

Así mismo señala que se ha omitido el deber del cobro de cartera del Municipio por mas de \$ 1.500.000 millones, en donde el recaudador no ha informado al Municipio la cartera morosa, como tampoco el Municipio a iniciado los procesos de cobro coactivo sobre estos impagos.

En relación a los cobros coactivos a los contribuyentes especiales impagados, que le corresponde al Municipio que asciende a las suma de aproximadamente \$ 3.200 millones, generados entre el año 2011 y 2016, se tiene que la cartera ha prescrito, y en sentir del órgano de control se observa que el secretario de hacienda omitió ese deber.

Debo manifestar que, el convenio interadministrativo celebrado entre el Municipio de Corozal e IDEAS S.A E.S.P fue celebrado antes del 31 de diciembre de 2015, por lo que cuando esta administración asumió ya se había producido su trámite y celebración, sin embargo, los estudios y motivaciones del proyecto muestran como el Concejo facultó a la administración para celebrarlo, sin que fuesen necesarios los requisitos señalados en el hallazgo por el informe, toda vez que al no existir situación de fondos no requería de vigencias futuras ni la aplicación de los requisitos ordinarios de los contratos.

En cuanto al recaudo de la cartera a contribuyentes ordinarios domiciliarios, y a contribuyentes especiales, es de anotar que cuando asumió la actual administración ya habían transcurridos mas de cuatro años de los cinco de prescripción del impuesto de alumbrado público para su cobro coactivo, y mientras la administración estudió y la situación del complejo contrato transcurrió sin que fuese posible en términos materiales interrumpir la



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

ocurrencia del fenómeno de la prescripción. De allí que esta administración bien transcurrió dicho término, no se le puede atribuir siquiera contribución al daño plateado toda vez que al ser una nueva administración estuvo puesta en circunstancias materiales insuperables capaz de impedirlo.

En relación a la inaplicación al régimen de la contabilidad pública, y el indebido registro de e los libros de contabilidad financiera, debe tenerse en cuenta que esta administración dentro de las medidas que ha tomado como cautelares ha dispuesto que dicho régimen contable debe aplicarse por los conceptos de administración y pago, para lo cual expedido el acto administrativo correspondiente, y con ello la normalización de los periodos anteriores a la roma de la mencionada decisión.

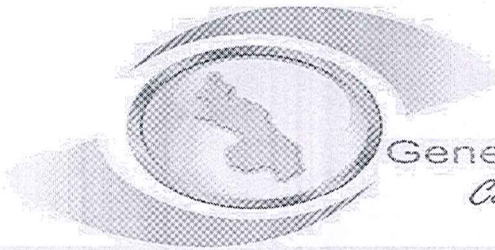
Consideraciones de la Contraloría General del departamento de sucre

Hay que dejarle claro a la administración municipal que como quiera que la fuente de financiación de los contratos de suministro de energía, facturación y recaudo es un tributo el recurso objeto de cobro y el cual sostiene financieramente el contrato, nos encontramos en presencia de un recurso de naturaleza pública, al cual pese a encontrarse cedido se le aplican las reglas y los principios orientadores contenidos en el decreto 111 de 1996. Por lo cual debió expedirse la respectiva disponibilidad presupuestal para todo el tiempo de vigencia del contratando ya sea año a año o comprometiendo vigencia futura para asegurar la financiación de dicho contrato

Después de haber estudiado los argumentos presentado por la administración municipal se evidencia insuficiencia en los argumentos expresados por lo que no se logra desvirtuar las inconsistencias encontradas por el quipo auditor, la Hallazgo se mantiene como hallazgos administrativo y disciplinario

Situación de cartera del Municipio de Impuesto de Alumbrado Publico

El decreto 2424, de 2006, dispuso, en su artículo cuarto, que la responsabilidad de la prestación del servicio de Alumbrado Público le corresponde a los entes territoriales, tales como Municipios o distritos. Estos lo podrán prestar, directa o



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

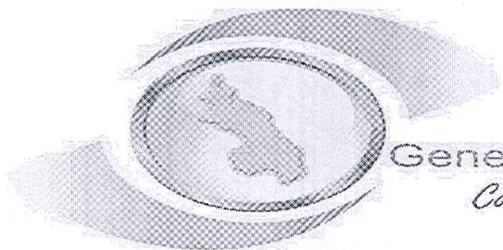
indirectamente, a través de empresas de servicios Públicos, domiciliarios u otros prestadores del servicio de Alumbrado Público. Para ello, los Municipios tienen la obligación de incluir, en sus Presupuestos, los costos de la prestación del servicio de Alumbrado Público y los ingresos, por impuesto de Alumbrado Público en caso de que se establezca como mecanismo de financiación.

El artículo 9 del decreto 2424 de 2006 establece que el cobro del impuesto de Alumbrado Público puede ser llevado a cabo por los Municipios utilizando las facturas de los servicios Públicos, regla que es reiterada en el artículo 9 de la resolución No 43 de la CREG al señalar, que el cobro del tributo puede realizarse directamente a los usuarios utilizando la infraestructura de las empresas distribuidoras cuando se haya celebrado con ellas el respectivo Convenio. Es precisamente en el supuesto descrito en el que se enmarca la labor adelantada por ELECTROCOSTA S.A., en el Municipio de Corozal.

Debe recordarse que en eventos como la titularidad del servicio continua siendo del Municipio pero éste decide habilitar a otra persona para que se ocupe de su prestación efectiva trasladando, en algunas ocasiones, no sólo la gestión material sino también el ejercicio de prerrogativas públicas, prerrogativas que se pueden concretar a través de la toma de decisiones que poseen la calidad y efectos de todo acto administrativo.

Según el Contrato con Electricaribe S.A la labor de recaudo no implica de modo alguno recuperación de cartera, ni atención a reclamos de los contribuyentes, ya que este proceso corresponde exclusivamente al Municipio, por lo que Electricaribe queda exento de cualquier responsabilidad derivada de la efectividad de dichas labores y solo queda obligado a transferir al Municipio los dineros que sean recaudados por concepto del impuesto de parte de quienes son los sujetos pasivos del mismo

Queda claro que los valores que Electricaribe deje de recaudar por concepto de Alumbrado Público se considera para todos los efectos como una deuda del contribuyente, y se podrán ejercer cualquier acción legal que se estime pertinente por parte del Municipio. Por lo que Electricaribe debió entregar al Municipio la cartera impagada con el objeto de que se adelante directamente las gestiones de



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

recaudo de dicho impuesto, y de inmediato debe ser descargada de la facturación del cliente.

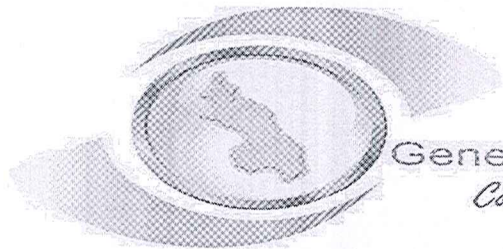
Según la situación de cobro desde el año 2011 en el Municipio de Corozal presenta la siguiente situación:

AÑO	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013	AÑO 2014	AÑO 2015	AÑO 2016	TOTAL
Facturado por Electricaribe	145.883.825	1.649.987.228	1.659.436.297	1.844.227.910	2.230.151.560	2.692.769.170	10.222.455.990
Recaudado por Electricaribe	408.787.637	1.317.148.490	1.357.694.880	1.552.036.789	1.894.383.142	2.368.569.021	8.898.669.959
Costo Energía	43.901.377	393.317.790	356.697.991	429.548.540	529.886.260	596.742.386	2.350.094.344
Costo Facturación	7.645.067	106.952.457	111.311.695	128.242.328	155.106.834	192.327.806	701.586.187
Traslado por Electricaribe	171.092.502	816.878.243	889.685.194	994.295.921	1.209.390.048	1.571.305.930	5.652.647.838
Recaudo Especiales	-	-	-	225.423.612	451.752.738	-	677.176.350
cartera por recaudar		332.838.738	301.741.417	292.141.121	335.768.418	324.200.149	1.586.689.843

Como se puede apreciar a diferencia de la vigencia fiscal 2011 en los demás años se presenta un valor representativo que no fue cobrado por Electricaribe, los cuales debieron oportunamente trasladado al Municipio para que iniciara los respectivos procesos administrativos para su cobro, de lo cual no existe ninguna evidencia de que hubiera sucedido. Desde la vigencia fiscal 2012 se detalla un monto total de \$ 1.586.689.843, que solo incluye a los contribuyentes de Alumbrado público que a los clientes de la empresa comercializadora de energía a través de la factura que expide Electricaribe.

Es claro de igual manera que el Municipio no lleva ningún control de esta cartera, lo que permite determinar un alto riesgo de pérdida por más de mil quinientos millones de pesos por estos conceptos. Una vez se facture por parte de Electricaribe a los clientes regulados y no regulados que se encuentran registrado en la base de datos de su sistema comercial, se recaudara el impuesto de Alumbrado Público, a través de dichos cobros, y lo no recaudado se considera como una deuda del sujeto pasivo – usuario, con lo cual se podrá ejercer las acciones legales que se estime pertinentes para su cobro, por lo cual Electricaribe debe entregar al Municipio la cartera que se genere.

Electricaribe una vez entregue la cartera al Municipio debe descargarla automáticamente de la facturación del usuario, a través de un informe elaborado con los parámetros establecido en el sistema comercial, la cual se ara por una sola



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

ves y en medio magnético, para que el Municipio inicie o adelante las labores de determinación, liquidación, y cobro coactivo del impuesto de Alumbrado Público.

La administración Municipal de Corozal no mostro ningún acto o soporte donde conste algún proceso administrativo. coactivo, con las facturas dejadas de cobrar por parte de Electricaribe, las cuales representan un monto total hasta la vigencia fiscal 2016 de \$1.586.689.843, que es el valor resultante de la resta de lo facturado por \$10.222.455.990, y lo recaudado por \$8.898.669.959.

Esta comisión considera que debido a lo expuesto anteriormente existe una falta gravísima por parte de administración Municipal, descritas en el inciso 50 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, el cual manifiesta:

Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:

50. Ejecutar por razón o con ocasión del cargo, en provecho suyo o de terceros, actos, acciones u operaciones o incurrir en omisiones tendientes a la evasión de impuestos, cualquiera que sea su naturaleza o denominación, o violar el régimen aduanero o cambiario.

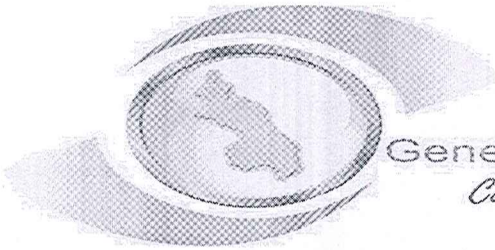
Hallazgo N° 11

Connotación: Administrativa con incidencia Disciplinaria y fiscal

Descripción: La administración Municipal de Corozal no mostro ningún acto o soporte donde conste algún proceso administrativo. coactivo, con las facturas dejadas de cobrar por parte de Electricaribe, las cuales representan un monto total hasta la vigencia fiscal 2016 de \$1.586.689.843, que es el valor resultante de la resta de lo facturado por \$10.222.455.990, y lo recaudado por \$8.898.669.959. Por lo que se presume un detrimento patrimonial por el valor dejado de recaudar.

CRITERIO: Decreto 111 de 1996, estatuto de Presupuesto Municipal de Corozal

CAUSA: Falta de control de esta cartera, lo que permite determinar un alto riesgo de pérdida por más de mil quinientos millones de pesos por estos conceptos. Una vez se facture por parte de Electricaribe a los clientes regulados y no regulados que



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

se encuentran registrado en la base de datos de su sistema comercial, se recaudara el impuesto de Alumbrado Público, a través de dichos cobros, y lo no recaudado se considera como una deuda del sujeto pasivo – usuario, con lo cual se podrá ejercer las acciones legales que se estime pertinentes para su cobro

EFFECTO: no existe control en los ingresos del impuesto de Alumbrado Público en Municipio de Corozal – sucre, y de igual manera se permite a los contribuyentes moroso extender en el tiempo los pagos por dicho concepto

Responsables: Alcalde municipal (2008 – 2011) – (2012-2015)

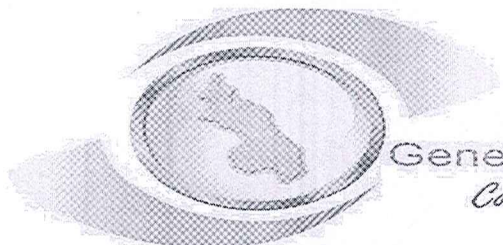
Descargo de la Entidad Auditada:

Señala el informe, que el contrato vulneró el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, que señala los requisitos de perfeccionamiento del contrato, ya que se celebró el contrato en su sentir, sin certificado de disponibilidad presupuestal, registro presupuestal, sin facultades para comprometer vigencias futuras, sin facultades para la contratación del servicio, que la disponibilidad fue expedida con posterioridad la firma del contrato, y que en ninguna de las vigencias se actualizó presupuestalmente el contrato.

Así mismo señala que se ha omitido el deber del cobro de cartera del Municipio por mas de \$ 1.500.000 millones, en donde el recaudador no ha informado al Municipio la cartera morosa, como tampoco el Municipio a iniciado los procesos de cobro coactivo sobre estos impagos.

En relación a los cobros coactivos a los contribuyentes especiales impagados, que le corresponde al Municipio que asciende a las suma de aproximadamente \$ 3.200 millones, generados entre el año 2011 y 2016, se tiene que la cartera ha prescrito, y en sentir del órgano de control se observa que el secretario de hacienda omitió ese deber.

Debo manifestar que, el convenio interadministrativo celebrado entre el Municipio de Corozal e IDEAS S.A E.S.P fue celebrado antes del 31 de diciembre de 2015, por lo que cuando esta administración asumió ya se había producido su trámite y celebración, sin embargo, los estudios y motivaciones del proyecto muestran como el Concejo facultó a la administración para celebrarlo, sin que fuesen necesarios los requisitos señalados en el hallazgo por el informe, toda vez que al no existir situación de fondos no requería de vigencias futuras ni la aplicación de los requisitos ordinarios de los contratos.



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

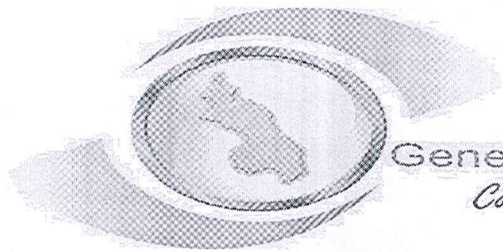
En cuanto al recaudo de la cartera a contribuyentes ordinarios domiciliarios, y a contribuyentes especiales, es de anotar que cuando asumió la actual administración ya habían transcurridos mas de cuatro años de los cinco de prescripción del impuesto de alumbrado público para su cobro coactivo, y mientras la administración estudió y la situación del complejo contrato transcurrió sin que fuese posible en términos materiales interrumpir la ocurrencia del fenómeno de la prescripción. De allí que esta administración bien transcurrió dicho término, no se le puede atribuir siquiera contribución al daño plateado toda vez que al ser una nueva administración estuvo puesta en circunstancias materiales insuperables capaz de impedirlo.

En relación a la inaplicación al régimen de la contabilidad pública, y el indebido registro de e los libros de contabilidad financiera, debe tenerse en cuenta que esta administración dentro de las medidas que ha tomado como cautelares ha dispuesto que dicho régimen contable debe aplicarse por los conceptos de administración y pago, para lo cual expedido el acto administrativo correspondiente, y con ello la normalización de los periodos anteriores a la roma de la mencionada decisión.

Consideraciones de la Contraloría General del departamento de sucre

Es importante que se determine que para darle buen manejo en las finanzas de las entidades territoriales, la Comisión de Regulación de Energía y Gas, propone en su regulación, que el manejo del tributo al alumbrado público se haga de manera separada de la tarifa correspondiente al servicio público domiciliario de energía eléctrica. En este orden de ideas se establece que la empresa comercializadora de energía eléctrica gire al municipio el monto total efectivamente recaudado del impuesto y no ejerza ninguna actividad de administración de los mismos, como sería la de ejecutar cruce de cuentas con pagos por el suministro de energía eléctrica al municipio por cualquier tipo de concepto, como entre otros el suministro de energía eléctrica al alumbrado público, atendiendo a los lineamientos establecidos en el artículo 1o de la Ley 1386 de 2010. En el mismo sentido se ha propuesto que la administración del impuesto sea exclusiva del municipio y/o distrito y la empresa de energía eléctrica solo se limite a realizar las actividades de facturación y recaudo, sin que ello implique la liquidación del tributo la cual le corresponde por ley al respectivo ente territorial.

Después de haber estudiado los argumentos presentado por la administración municipal se evidencia insuficiencia en los argumentos expresados por lo que no



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

se logra desvirtuar las inconsistencias encontradas por el quipo auditor, la Hallazgo se mantiene como hallazgos administrativo y disciplinario

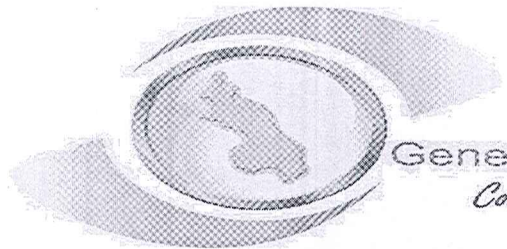
Recaudo de la cartera de los contribuyentes del régimen especial

Además de los contribuyentes generales que se encuentran dentro de la base de datos del comercializar existen varios que son especiales y se realiza el cobro directamente por el Municipio, situación está que se tornó muy difícil debido a que el Municipio como se viene manifestando no lleva un control o registros adecuado de los procesos de facturación y cobro de estos impuestos.

Hay que tener en cuenta que por mandato legal y constitucional la administración de impuesto Municipal le corresponde el recaudo de las obligaciones tributarias, por lo que debe adelantar todas las acciones tendientes para en efectivo y correcto recaudo de los ingresos que por este concepto se generan, y lo que le da amplias facultades de fiscalización e investigación para asegurar el cumplimiento de la cancelación de los impuestos que de acuerdo con la normatividad legal deban ser cubiertos, para ello cuenta con facultades de cobro coactivo tal como lo establece el artículo 823 del estatuto Tributario y el manual de cartera adoptado por la administración Municipal, el cual dota de todas las herramientas técnicas y jurídicas necesaria para tal fin.

Es deber de esta auditoria evaluar las actividades de recaudo de la administración Municipal y las acciones adelantadas por la oficina de recaudo Municipal para evitar la caducidad y la prescripción de la acción de cobro, y en el evento de demostrarse que exista ineficiencia en el cobro de los impuestos o exista ausencia de control en la evasión de estos ingresos se debe adelantar de parte de la contraloría el proceso de responsabilidad fiscal dentro de contexto legal establecido en la Ley 610 de 2000.

En estas condiciones, si por omisión de los funcionarios responsables del recaudo Municipal y de adelantar las acciones tendientes a evitar la evasión del impuesto o su efectivo recaudo a través de las debidas acciones legales, se presenta un daño patrimonial al erario. Es procedente adelantar el proceso de responsabilidad fiscal. Es claro entonces que procede la imputación de responsabilidad fiscal por la no



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

actividad de los servidores Públicos encargados de ejercer las actuaciones tendientes a realizar el correcto y efectivo recaudo de los ingresos tributarios.

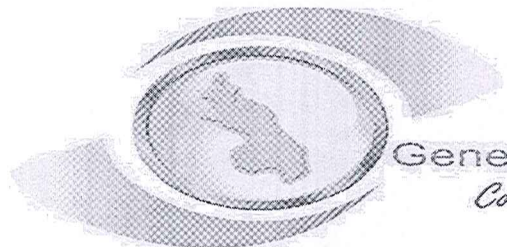
De conformidad con el artículo 5 de la Ley 1066 de 2006 el cobro coactivo es una facultad con la que cuenta la administración Municipal para adelantar el cobro de los créditos a su favor los cuales pueden ser originados en multas, contribuciones, impuestos etc. esta facultad de cobrar de manera coactiva las obligaciones implica que la entidad cuenta con facultades para realizar investigaciones de bienes de los ejecutados ante entidades públicas o privadas, acceder a informaciones tributarias y decretar medidas cautelares sobre cuentas bancarias, crediticias o financieras y bienes de los implicados limitando así el dominio sobre los mismos. La oficina de recaudo o cobranzas de la Alcaldía debió llevar a cabo las actuaciones encaminadas a lograr el cobro efectivo de las sumas que le adeuden por impuesto de Alumbrado Público, desarrollando las labores de cobro persuasivo, y adelantando los procesos ejecutivos por jurisdicción coactiva, y de este modo evitar la prescripción o extinción de las obligaciones a favor del contribuyente quien en el transcurso de un tiempo determinado consiguió el no pago de una obligación.

Estas actuaciones de la administración son las que de forma definitiva logran que la acción de prescripción puede ser objeto de interrupción o de suspensión, el cual se establece sus términos en el artículo 818 del Estatuto Tributario nacional de la siguiente manera:

“ARTICULO 818. INTERRUPCIÓN Y SUSPENSIÓN DEL TERMINO DE PRESCRIPCIÓN. El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.

Interrumpida la prescripción en la forma aquí prevista, el término empezará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, desde la terminación del concordato o desde la terminación de la liquidación forzosa administrativa.

Hay que tener claro que el artículo 817 del Estatuto Tributario Nacional señala: " La acción de cobro de las acciones Fiscales prescribe en un término de cinco (5) años contados a partir de la fecha en que se hicieron exigibles, los mayores valores u



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

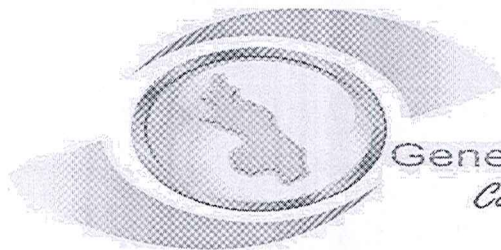
obligación determinados en actos administrativos, en el mismo término contado a partir de la fecha de su ejecutoria". Y solo se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa, fecha en la cual empezará a correr de nuevo los 5 años.

En lo referente a la cartera de los contribuyentes especiales del impuesto de Alumbrado Público desde la vigencia fiscal 2011 al 2016 de la Alcaldía de Corozal se detalla de la siguiente manera:

CONTRIBUYENTES	SALDO ACTUAL DE CARTERA						TOTAL CARTERA
	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013	AÑO 2014	AÑO 2015	AÑO 2016	
BRIGADA INFANTERIA No. 1 DE COROZAL - SUCRE	-	131.656.239,00	139.517.883,40	145.151.003,50	-	-	416.325.130,90
ODINSA -PROYECTOS E INVERSIONES S.A	11.997.440,00	21.761.280,00	22.636.800,00	23.654.400,00	24.743.040,00	26.475.033,60	131.267.993,60
ENERGIA EMPRESARIAL DE LA COSTA S.A	11.997.440,00	21.761.280,00	22.636.800,00	23.654.400,00	24.743.040,00	26.475.033,60	131.267.993,60
ENERGIA SOCIAL DE LA COSTA S.A	11.997.440,00	21.761.280,00	22.636.800,00	23.654.400,00	24.743.040,00	26.475.033,60	131.267.993,60
TRANSELCA S.A. E.S.P.	8.569.600,00	21.761.280,00	22.636.800,00	23.654.400,00	24.743.040,00	26.475.033,60	127.840.153,60
SERVICIO INMEDIATO NACIONAL S.A	8.569.600,00	21.761.280,00	22.636.800,00	23.654.400,00	24.743.040,00	26.475.033,60	127.840.153,60
GIROS Y FINANZAS COMPANIA DE FINANCIAMIENTO	8.569.600,00	21.761.280,00	22.636.800,00	23.654.400,00	24.743.040,00	26.475.033,60	127.840.153,60
BANCO DAVIVIENDA S.A.	8.569.600,00	21.761.280,00	22.636.800,00	23.654.400,00	24.743.040,00	26.475.033,60	127.840.153,60
AUTOPISTAS DE LA SABANA	11.997.440,00	21.761.280,00	22.636.800,00	23.654.400,00	24.743.040,00	26.475.033,60	131.267.993,60
ELECTRICARIBE	11.997.440,00	21.761.280,00	22.636.800,00	23.654.400,00	24.743.040,00	26.475.033,60	131.267.993,60
BANCO POPULAR	11.997.440,00	21.761.280,00	22.636.800,00	23.654.400,00	24.743.040,00	26.475.033,60	131.267.993,60
FRIOGAN	-	-	-	-	-	\$ 848.728.388,00	848.728.388,00
AGUAS DE LA SABANA	-	-	-	-	-	-	-
GLOBAL TV	1.874.600,00	3.400.200,00	3.537.000,00	3.696.000,00	3.866.100,00	4.136.724,00	20.510.624,00
TELMEX	1.874.600,00	3.400.200,00	3.537.000,00	3.696.000,00	3.866.100,00	4.136.724,00	20.510.624,00
SURTIGAS	11.997.440,00	-	22.636.800,00	23.654.400,00	24.743.040,00	26.475.033,60	109.506.713,60
PROMIGAS	8.569.600,00	-	22.636.800,00	23.654.400,00	24.743.040,00	26.475.033,60	106.078.873,60
LINE	8.569.600,00	-	22.636.800,00	23.654.400,00	24.743.040,00	26.475.033,60	106.078.873,60
UNIVERSIDAD NACIONAL	11.997.440,00	21.761.280,00	22.636.800,00	23.654.400,00	24.743.040,00	26.475.033,60	131.267.993,60
UFF MOVIL S.A.S	-	12.694.080,00	22.636.800,00	23.654.400,00	24.743.040,00	26.475.033,60	110.203.353,60
TOTAL	133.138.320,00	3.930.597.999,00	4.246.143.938,40	4.307.985.003,50	4.374.897.600,00	4.364.027.400,00	5.268.529.150,90

De igual manera la administración Municipal de Corozal no realizo la gestión administrativa – coactiva para la recuperación de la cartera del impuesto de Alumbrado Público de los clientes regulados y no regulado que están incluidos en la base de datos del sistema comercial de ectricaribe, lo que genero menores ingresos por este concepto y afecta el desarrollo de la infraestructura del Alumbrado Público.

Con esta acción la administración ocasiono un daño, por una actuación doloso o gravemente culposa desplegada por una acción u omisión por la gestión en el cobro administrativo coactivo para la recuperación de la cartera del impuesto de Alumbrado Público de la vigencia fiscal 2011 al 2016 por un monto de \$3.168.179.150 se notó una total falta de control y seguimiento y monitoreo de parte de los secretario de hacienda Municipal de cada época, generando con ello que el



CONTRALORÍA
 General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

Municipio no tuviera un adecuado conocimiento de ingresos por recado de este impuesto. Y estos no fueron registrados en la contabilidad conllevando a que no se puedan tomar decisiones frente a los recursos realmente recaudados.

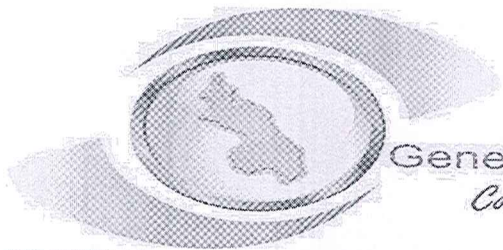
Para este caso en especial por la edad de la cartera se considera como prescrita, por tener mas de 5 años lo adeudado por algunos contribuyentes de la vigencia fiscal 2011, las cuales suman un monto de \$151.146.320

ESPECIALES CON PROCESOS	SALDO REAL DE
CONTRIBUYENTES	AÑO 2011
BRIGADA INFANTERIA No. 1 DE COROZAL - SUCRE	-
ODINSA -PROYECTOS E INVERSIONES S.A	11.997.440,00
ENERGIA EMPRESARIAL DE LA COSTA S.A	11.997.440,00
ENERGIA SOCIAL DE LA COSTA S.A	11.997.440,00
TRANSELCA S.A. E.S.P.	8.569.600,00
SERVICIO INMEDIATO NACIONAL S.A.	8.569.600,00
GIROS Y FINANZAS COMPAÑIA DE FINANCIAMIENTO	8.569.600,00
BANCO DAVIVIENDA S.A.	8.569.600,00
AUTOPISTAS DE LA SABANA	11.997.440,00
ELECTRICARIBE	11.997.440,00
BANCO POPULAR	11.997.440,00
FRIOGAN	-
AGUAS DE LA SABANA	-
GLOBAL TV	1.874.600,00
TELMEX	1.874.600,00
SURTIGAS	11.997.440,00
PROMIGAS	8.569.600,00
UNE	8.569.600,00
UNIVERSIDAD NACIONAL	11.997.440,00
UFF MOVIL S.A.S	-
TOTAL	\$ 151.146.320,00

Hallazgo N° 12

Connotación: Administrativa con incidencia Disciplinaria

Descripción: la administración Municipal de Corozal no realizo la gestión administrativa – coactiva para la recuperación de la cartera del impuesto de Alumbrado Público de los clientes regulados y no regulado que están incluidos en la base de datos del sistema comercial de ectricaribe, lo que genero menores ingresos por este concepto y afecta el desarrollo de la infraestructura del Alumbrado Público. por la edad de la cartera se considera como prescrita, por tener mas de 5 años lo adeudado por algunos contribuyentes de la vigencia fiscal 2011, las cuales suman un monto de \$151.146.320



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

CRITERIO: artículo 817 del Estatuto Tributario Nacional, Decreto 111 de 1996, estatuto de Presupuesto Municipal de Corozal, Ley 1066 de 2006

CAUSA: Falta de gestión en el cobro administrativo coactivo para la recuperación de la cartera del impuesto de Alumbrado Público de la vigencia fiscal 2011 al 2016 por un monto de \$3.168.179.150 se notó una total falta de control y seguimiento y monitoreo de parte de los secretario de hacienda Municipal de cada época

EFEECTO: menores ingresos por este concepto y afecta el desarrollo de la infraestructura del Alumbrado Público.

Responsables: Alcalde municipal de (2008 – 2011) (2012 -2015)

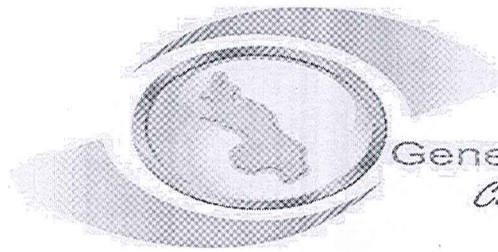
Descargo de la Entidad Auditada:

Señala el informe, que el contrato vulneró el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, que señala los requisitos de perfeccionamiento del contrato, ya que se celebró el contrato en su sentir, sin certificado de disponibilidad presupuestal, registro presupuestal, sin facultades para comprometer vigencias futuras, sin facultades para la contratación del servicio, que la disponibilidad fue expedida con posterioridad la firma del contrato, y que en ninguna de las vigencias se actualizó presupuestalmente el contrato.

Así mismo señala que se ha omitido el deber del cobro de cartera del Municipio por mas de \$ 1.500.000 millones, en donde el recaudador no ha informado al Municipio la cartera morosa, como tampoco el Municipio a iniciado los procesos de cobro coactivo sobre estos impagos.

En relación a los cobros coactivos a los contribuyentes especiales impagados, que le corresponde al Municipio que asciende a las suma de aproximadamente \$ 3.200 millones, generados entre el año 2011 y 2016, se tiene que la cartera ha prescrito, y en sentir del órgano de control se observa que el secretario de hacienda omitió ese deber.

Debo manifestar que, el convenio interadministrativo celebrado entre el Municipio de Corozal e IDEAS S.A E.S.P fue celebrado antes del 31 de diciembre de 2015, por lo que cuando esta administración asumió ya se había producido su trámite y celebración, sin embargo, los estudios y motivaciones del proyecto muestran como el Concejo facultó a la administración para celebrarlo, sin que fuesen necesarios los requisitos señalados en el hallazgo por el informe, toda vez que al no existir situación de fondos no requería de vigencias futuras ni la aplicación de los requisitos ordinarios de los contratos.



CONTRALORÍA

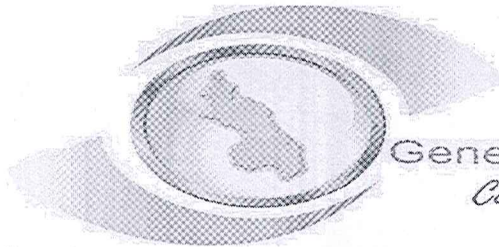
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

En cuanto al recaudo de la cartera a contribuyentes ordinarios domiciliarios, y a contribuyentes especiales, es de anotar que cuando asumió la actual administración ya habían transcurridos mas de cuatro años de los cinco de prescripción del impuesto de alumbrado público para su cobro coactivo, y mientras la administración estudió y la situación del complejo contrato transcurrió sin que fuese posible en términos materiales interrumpir la ocurrencia del fenómeno de la prescripción. De allí que esta administración bien transcurrió dicho término, no se le puede atribuir siquiera contribución al daño plateado toda vez que al ser una nueva administración estuvo puesta en circunstancias materiales insuperables capaz de impedirlo.

En relación a la inaplicación al régimen de la contabilidad pública, y el indebido registro de e los libros de contabilidad financiera, debe tenerse en cuenta que esta administración dentro de las medidas que ha tomado como cautelares ha dispuesto que dicho régimen contable debe aplicarse por los conceptos de administración y pago, para lo cual expedido el acto administrativo correspondiente, y con ello la normalización de los periodos anteriores a la roma de la mencionada decisión.

Consideraciones de la Contraloría General del departamento de sucre

Es importante que se determine que para darle buen manejo en las finanzas de las entidades territoriales, la Comisión de Regulación de Energía y Gas, propone en su regulación, que el manejo del tributo al alumbrado público se haga de manera separada de la tarifa correspondiente al servicio público domiciliario de energía eléctrica. En este orden de ideas se establece que la empresa comercializadora de energía eléctrica gire al municipio el monto total efectivamente recaudado del impuesto y no ejerza ninguna actividad de administración de los mismos, como sería la de ejecutar cruce de cuentas con pagos por el suministro de energía eléctrica al municipio por cualquier tipo de concepto, como entre otros el suministro de energía eléctrica al alumbrado público, atendiendo a los lineamientos establecidos en el artículo 1o de la Ley 1386 de 2010. En el mismo sentido se ha propuesto que la administración del impuesto sea exclusiva del municipio y/o distrito y la empresa de energía eléctrica solo se limite a realizar las actividades de facturación y recaudo, sin que ello implique la liquidación del tributo la cual le corresponde por ley al respectivo ente territorial.



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

Después de haber estudiado los argumentos presentados por la administración municipal se evidencia insuficiencia en los argumentos expresados por lo que no se logra desvirtuar las inconsistencias encontradas por el equipo auditor, el hallazgo se mantiene como hallazgos administrativo y disciplinario

Registros Contables de los Servicios de Alumbrado Público

Recaudo del impuesto: Una vez la empresa de servicios Públicos domiciliarios recaude el impuesto, el Municipio reclasifica la renta por cobrar. En este sentido, el registro correspondiente es: un débito a la subcuenta 147065-DERECHOS COBRADOS POR TERCEROS, de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES, y un crédito en la subcuenta 130545-IMPUESTO SOBRE EL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO, de la cuenta 1305-VIGENCIA ACTUAL.

Gastos por servicio de energía, Interventoría, y otros gastos contenidos en los pliegos de condiciones

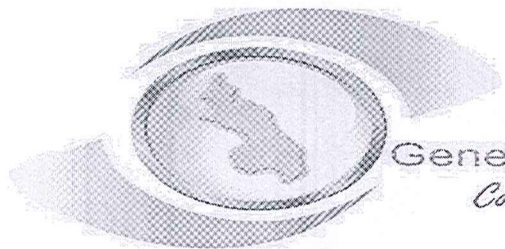
El gasto por servicio de energía consumida por el Alumbrado Público, la Interventoría y los otros gastos que son deducidos del valor recaudado, se registran así:

La causación del servicio de energía, con un débito en la subcuenta 521115-SERVICIOS PÚBLICOS, de la cuenta 5211-GENERALES, y crédito en la subcuenta 242504-SERVICIOS PÚBLICOS, de la cuenta 2425-ACREEDORES.

Los costos por la Interventoría que están a cargo del contratante, los cuales deben ser cancelados por la Fiduciaria que designe el contratista, se registran con un débito en la subcuenta 521166-INTERVENTORÍAS, AUDITORÍAS Y EVALUACIONES, de la cuenta 5211-GENERALES, y con un crédito en la subcuenta 242553-SERVICIOS, de la cuenta 2425-ACREEDORES.

Similar tratamiento tendrán los otros gastos contenidos en los pliegos de condiciones que son descontados por la empresa de servicios Públicos domiciliarios.

Pago de los gastos con cargo al impuesto de Alumbrado Público y remuneración del Concesionario



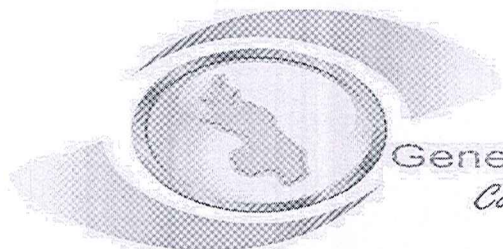
CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

El pago de los gastos con cargo al impuesto de Alumbrado Público, así como la remuneración al concesionario se registran con débito en las subcuentas 242504-SERVICIOS PÚBLICOS, 242553-SERVICIOS, de la cuenta 2425-ACREEDORES, y 291511-CONCESIONES, de la cuenta 2915-CRÉDITOS DIFERIDOS, con crédito en la subcuenta 147065-DERECHOS COBRADOS POR TERCEROS, de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES.

En lo que tienen que ver con el Contrato de Concesión hay que garantizar lo siguiente:

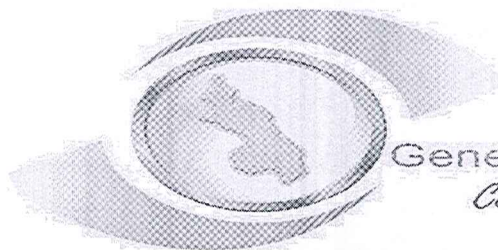
1. Lo primero que hay que contabilizar son los bienes que el Municipio entrega al concesionario para el desarrollo del Contrato, se reconocen debitando la subcuenta 192011-BIENES MUEBLES ENTREGADOS EN CONCESIÓN, de la cuenta 1920-BIENES ENTREGADOS A TERCEROS y acreditando la subcuenta que corresponda de las cuentas del grupo 16-PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO.
2. Las expansiones, adiciones y mejoras de las luminarias y de los accesorios eléctricos, que cumplan las características de propiedades, planta y equipo se registran con un débito en la subcuenta 192011-BIENES MUEBLES ENTREGADOS EN CONCESIÓN, de la cuenta 1920-BIENES ENTREGADOS A TERCEROS, y un crédito en la subcuenta 291511-CONCESIONES, de la cuenta 2915-CRÉDITOS DIFERIDOS, en la medida que se vayan ejecutando los Recursos del Impuesto de Alumbrado Público o los que el concesionario aporte para desarrollar el proyecto en las condiciones del Contrato .
3. Los costos por la Interventoría que están a cargo del contratante, los cuales deben ser cancelados por la Fiduciaria que designe el contratista, se registran con un débito en la subcuenta 521166-INTERVENTORÍAS, AUDITORÍAS Y EVALUACIONES, de la cuenta 5211-GENERALES, y con un crédito en la subcuenta 242553-SERVICIOS, de la cuenta 2425-ACREEDORES.
4. Con base en el principio de causación o devengo, el derecho por el Impuesto de Alumbrado Público se debe reconocer por el valor total, con un débito en la subcuenta 130545-IMPUESTO SOBRE EL SERVICIO DE ALUMBRADOPÚBLICO, de la cuenta 1305-VIGENCIA ACTUAL y un crédito



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

- en la subcuenta 410545-IMPUESTO SOBRE EL SERVICIO DE ALUMBRADOPÚBLICO, de la cuenta 4105-TRIBUTARIOS.
5. De acuerdo con los términos del Contrato de Concesión, como el recaudo del Impuesto lo realiza ELECTRICARIBE S.A., con la información que esta entidad suministre, el Municipio debe reconocer un débito en la subcuenta 147065-Derechos cobrados por terceros, de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES y un crédito en la subcuenta 130545-Impuesto sobre el Servicio de Alumbrado Público, de la cuenta 1305-VIGENCIA ACTUAL
 6. Una vez la Empresa de Servicios Públicos domiciliarios recaude el Impuesto, el Municipio reclasifica la renta por cobrar. En este sentido, el registro correspondiente es: un débito a la subcuenta 147065-DEREGOS COBRADOS POR TERCEROS, de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES, y un crédito en la subcuenta 130545-IMPUESTO SOBRE EL SERVICIO DE ALUMBRADOPÚBLICO, de la cuenta 1305-VIGENCIA ACTUAL.
 7. El recaudo del Impuesto por parte de las Empresas de Servicios Públicos, de carácter Público, depositado en la Fiduciaria a favor del CONCESIONARIO, será registrado mediante un débito en la subcuenta 290502-Impuestos, de la cuenta 2905-RECAUDOS A FAVOR DE TERCEROS, con crédito a la subcuenta que corresponda, de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS
 8. El Municipio debe reconocer el importe por la prestación del Servicio de Alumbrado Público y reconocer el costo relativo a la Expansión, repotenciación y modernización y demás obras capitalizables por el crecimiento de la Infraestructura, que, con cargo a los Recursos provenientes del Impuesto de Alumbrado, desarrolla el CONCESIONARIO. Para lo anterior, reconocerá como un gasto el valor del Servicio, por tratarse de un Servicio comunitario a cargo del Municipio conforme a lo señalado por el Decreto 2424 de julio 18 de 2006, mediante un débito en la subcuenta 521115-Servicios Públicos, de la cuenta 5211-GENERALES, un débito en la subcuenta 192011-Bienes muebles entregados en Concesión, de la cuenta 1920-BIENES ENTREGADOS A TERCEROS por la ampliación capitalizable de la Infraestructura y un crédito en la subcuenta 240101-Bienes y Servicios, de la cuenta 2401-ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES, para reconocer el valor de las acreencias



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

9. El pago de los gastos con cargo al Impuesto de Alumbrado Público, así como la remuneración al concesionario se registran con débito en las subcuentas 242504-SERVICIOS PÚBLICOS, 242553-SERVICIOS, de la cuenta 2425-ACREEDORES, y 291511-CONCESIONES, de la cuenta 2915-CRÉDITOS DIFERIDOS, con crédito en la subcuenta 147065-DERECHOS COBRADOS POR TERCEROS, de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES.
10. Una vez FIDUCIARIA CORFICOLOBIA (antes FIDUCIARIA DEL VALLE S.A) gire los Recursos a la Empresa Concesionaria., el Municipio debe reconocer un débito en la subcuenta que corresponda, de la cuenta 2425-ACREEDORES, y un crédito en la subcuenta que corresponda, de la cuenta 1424-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN.

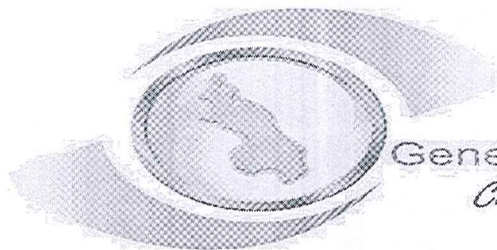
Para asegurar mayor efectividad en los registros de estos movimientos es necesario actualizar el manual de procedimientos Contables, en procura de lograr las características cualitativas de la Información Contable Pública, en concordancia con el Régimen de Contabilidad Pública y con las circunstancias que le son propias a su entorno.

El Artículo 5º de la resolución No 354 de 2007 establece que el Régimen de Contabilidad Pública debe ser aplicado por los organismos y entidades que integran las Ramas del Poder Público en sus diferentes niveles y sectores. También debe ser aplicado por los órganos autónomos e independientes creados para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Respecto a las consecuencias que pudieren derivarse para una entidad, del no cumplimiento del Manual de Procedimientos contenido en el Régimen de Contabilidad Pública, el Código Disciplinario Único expedido mediante la Ley 734 de 2002, en el Libro II, Parte Especial, en el numeral 52 del artículo 48, describe como Falta Gravísima "No dar cumplimiento injustificadamente a la exigencia de adoptar el Sistema Nacional de Contabilidad Pública de acuerdo con las disposiciones emitidas por la Contaduría General de la Nación y no observar las políticas, principios y plazos que en materia de contabilidad pública se expidan con el fin de producir información confiable, oportuna y veraz".

Hallazgo N° 13

Connotación: Administrativa con incidencia Disciplinaria

Descripción: Se registra en indebida forma los libros de contabilidad financiera, al no haber efectuado ningún registro Contable que garantice que la información



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

Contable pública, en lo que tiene que ver con estas actividades observen unas características de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de los procesos de prestación de Servicios de Alumbrado Público en el Municipio de Corozal - sucre

FUENTE DE CRITERIO: Régimen de Contabilidad Pública, en el libro I, título II; Plan General de Contabilidad Pública, Régimen de Presupuesto Público.

CAUSA: Falta de reconocimiento Contable de las operaciones relacionadas con el Contrato de Concesión por el Suministro, Instalación, Expansión, Mantenimiento y Administración de la Infraestructura del Alumbrado Público del Municipio

RESPONSABLE: Secretario de Hacienda y Contador

EFFECTO: Posible incumplimiento de las Normas Contables por desconocer lo normado lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública.

Responsables: jefe de contabilidad de la administración municipal

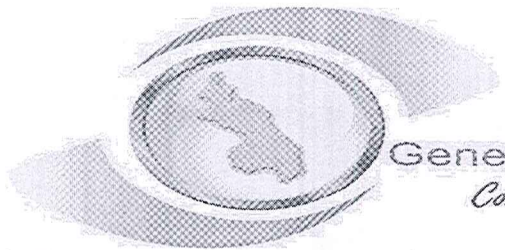
Descargo de la Entidad Auditada:

Señala el informe, que el contrato vulneró el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, que señala los requisitos de perfeccionamiento del contrato, ya que se celebró el contrato en su sentir, sin certificado de disponibilidad presupuestal, registro presupuestal, sin facultades para comprometer vigencias futuras, sin facultades para la contratación del servicio, que la disponibilidad fue expedida con posterioridad la firma del contrato, y que en ninguna de las vigencias se actualizó presupuestalmente el contrato.

Así mismo señala que se ha omitido el deber del cobro de cartera del Municipio por mas de \$ 1.500.000 millones, en donde el recaudador no ha informado al Municipio la cartera morosa, como tampoco el Municipio a iniciado los procesos de cobro coactivo sobre estos impagos.

En relación a los cobros coactivos a los contribuyentes especiales impagados, que le corresponde al Municipio que asciende a las suma de aproximadamente \$ 3.200 millones, generados entre el año 2011 y 2016, se tiene que la cartera ha prescrito, y en sentir del órgano de control se observa que el secretario de hacienda omitió ese deber.

Debo manifestar que, el convenio interadministrativo celebrado entre el Municipio de Corozal e IDEAS S.A E.S.P fue celebrado antes del 31 de diciembre de 2015, por lo que cuando esta administración asumió ya se había producido su trámite y celebración, sin embargo, los estudios y motivaciones del proyecto muestran como el Concejo facultó a la administración para celebrarlo, sin que fuesen necesarios los requisitos señalados en el



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

hallazgo por el informe, toda vez que al no existir situación de fondos no requería de vigencias futuras ni la aplicación de los requisitos ordinarios de los contratos.

En cuanto al recaudo de la cartera a contribuyentes ordinarios domiciliarios, y a contribuyentes especiales, es de anotar que cuando asumió la actual administración ya habían transcurridos mas de cuatro años de los cinco de prescripción del impuesto de alumbrado público para su cobro coactivo, y mientras la administración estudió y la situación del complejo contrato transcurrió sin que fuese posible en términos materiales interrumpir la ocurrencia del fenómeno de la prescripción. De allí que esta administración bien transcurrió dicho término, no se le puede atribuir siquiera contribución al daño plateado toda vez que al ser una nueva administración estuvo puesta en circunstancias materiales insuperables capaz de impedirlo.

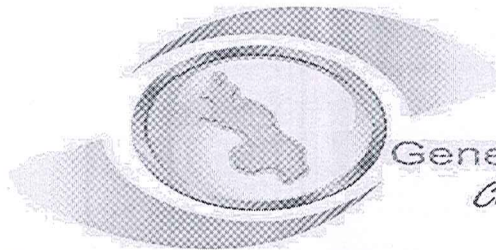
En relación a la inaplicación al régimen de la contabilidad pública, y el indebido registro de e los libros de contabilidad financiera, debe tenerse en cuenta que esta administración dentro de las medidas que ha tomado como cautelares ha dispuesto que dicho régimen contable debe aplicarse por los conceptos de administración y pago, para lo cual expedido el acto administrativo correspondiente, y con ello la normalización de los periodos anteriores a la roma de la mencionada decisión.

Consideraciones de la Contraloría General del departamento de sucre

Teniendo en cuenta el principio de registro establecido por el Régimen de Contabilidad Pública en Colombia, los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben contabilizarse de manera cronológica y conceptual observando la etapa del proceso Contable relativa al reconocimiento, y al no haberse registrado de manera puntual estos hechos como se comprobó por esta auditoria se generó un riesgo de índole Contable que se materializo por que no se incluyeron en el proceso Contable, los registro que tienen que ver con:

De acuerdo a lo anteriormente expuesto después de analizar la respuesta enviada por la entidad, la auditoria considera y dando aplicación al Artículo 48 de la ley 734 de 2002, que la Hallazgo planteada en el informe preliminar se mantiene y será tipificada como hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

Mecanismos de Control Interno.



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

El artículo 12 de la Ley 87 de 1993 contempla entre otros que la Oficina de Control Interno, debe verificar que los controles asociados con todas y cada una de las actividades de la Administración, estén adecuadamente definidos, sean apropiados y se mejoren permanentemente, de acuerdo con la evolución de la Entidad; velar por el cumplimiento de las Leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización, recomendando los ajustes necesarios, y mantener permanentemente informados a los directivos sobre el estado del control interno, dando cuenta de las debilidades detectadas y de las fallas en su cumplimiento. Sin embargo, se constató ausencia de mecanismos de control y seguimiento por parte de la Oficina de Control Interno a la operatividad del Sistema de Alumbrado Público, que avalen la eficiencia en la operación, administración y mantenimiento del servicio, situación que se presenta por falta de gestión, lo que no garantiza la detección y mitigación de los riesgos, ni contribuye a la toma de decisiones.

HALLAZGO No 14

Connotación: Administrativa

Descripción: 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".

Fuente de Criterio: Ley 87 de 1993, y la Ley 1474 de 2011 y decreto 943 de 2014

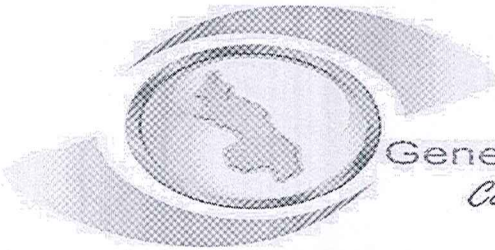
CAUSA: La no existencias de adecuados sistemas de verificación y evaluación al proceso contractual y utilizar métodos que le permitan conocer las instancias que se surten en las etapas precontractual, de ejecución y liquidación, sin que tal labor signifique crear trámites aprobatorios a la gestión administrativa".

EFECTO: Impedir que los entes de control interno y externo reconozcan a tiempo posibles irregularidades cometidas en los proceso de contratación del Municipio De Corozal – sucre

Responsables: jefe de control interno de la alcaldía municipal

Descargo de la Entidad Auditada:

Señala el órgano de control que existe falta de evaluación interna de los procesos contractuales y en especial de contrato de concesión e interventoría de alumbrado público



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

de parte de la Oficina Asesora de Control Interno, por no existir adecuados sistemas de verificación y evaluación al proceso contractual y no utilizar los métodos que le permitan conocer las instancias que se surten en las etapas del contrato.

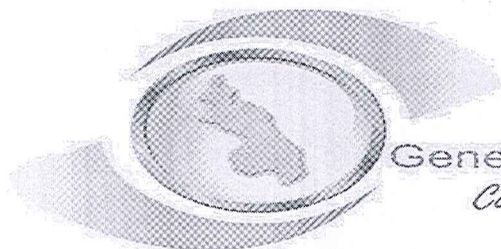
Debo señalar, que la estabilidad relativa con que cuenta el Jefe de la Oficina Asesor, al ser de periodo fijo, y que trasciende a los periodos del Alcalde, debe ser un punto de apoyo a las administraciones entrantes. Por tanto este Despacho no fue advertido por la Oficina de Control interno, sobre las especiales condiciones en que se celebró este contrato, y las especiales condiciones en que se venía ejecutando el contrato, así como tampoco sobre las situaciones de la cartera de los contribuyentes ordinarios y especiales, como tampoco sobre la prescripción de la cartera, sobre todo, porque era el único servidor público que venía ejerciendo el cargo y debó tener conocimiento de este contrato, y que tenía asegurada su permeancia en la administración con quien llegara para el nuevo periodo constitucional.

Para ello, se sugiere que la contraloría proponga la suscripción de un plan de mejoramiento que exija la adopción de reglamentos de estricta oficina de control interno de gestión, y no de oficinas de control fiscal o de evaluación política de la gestión.

Consideraciones de la Contraloría General del departamento de sucre

Dentro de los Roles de la Oficina de Control Interno, Auditoría Interna o quien haga sus veces, se encuentra la asesoría en la valoración del riesgo. Este proceso deberá consistir en la orientación técnica frente a la identificación de los riesgos, capacitación en la metodología a la Alta dirección y brindar recomendaciones para la implementación de controles. Es importante destacar que a estas oficinas no les es permitido participar en labores administrativas y, en tal virtud, no podrán recomendar cambios precisos o la adopción de controles específicos, dado que se estaría perdiendo la independencia necesaria para la realización de evaluaciones posteriores. Sin embargo, dentro de su rol de evaluación y seguimiento debe brindar una evaluación objetiva sobre la administración de los riesgos, valorar si los controles son efectivos, realizar seguimiento a las acciones establecidas en los planes de manejo y emitir informes periódicos a la Dirección o Comité de Control Interno

La Oficina de Control Interno, Auditoría Interna o quien haga sus veces es la responsable de realizar la Evaluación del Sistema de Control Interno a través de su rol de evaluador independiente (Decreto 1537 de 2001), observando siempre un



CONTRALORÍA

General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

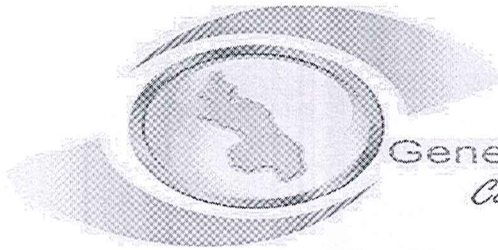
critorio de independencia frente a la operación y la autonomía de los actos de la administración y debe tomar como base el cumplimiento de los objetivos, principios y fundamentos del Sistema de Control Interno, la existencia del MECI en lo referente a sus módulos, componentes y elementos comprobando la efectividad de cada uno de ellos y su interacción para apoyar el cumplimiento de los objetivos de la entidad.

Esta auditoria lo que trata es de identificar si en la entidad está aprobado el manual de procesos y procedimientos, manual de auditorías y si se estableció el plan de auditoria de la vigencia fiscal 2014 o 2015, con el objetivo de determinar la efectividad del Control Interno; la eficiencia, eficacia y efectividad de los procesos; el nivel de ejecución de los Planes, Programas y Proyectos, los resultados de la gestión, con el propósito de detectar desviaciones, establecer tendencias y generar recomendaciones para orientar las acciones de mejoramiento del municipio. Y es el jefe de control interno o quien haga sus veces el que debería realizar acciones para concientizar a los servidores públicos de la necesidad de realizar periódicamente ejercicios de autoevaluación, ya que se notó en el proceso precontractual y contractual del *sistema de concesión del suministro, instalación, reposición, repotenciación (modernización), adecuación, alcaldía municipal municipio de corozal – sucre*, existen diversas anomalías de procedimientos en el especial sobre la autorización de vigencias futuras, falta de soportes presupuestales y falta de registros contables de dicho proceso.

Se determinó una Hallazgo de connotación administrativa para que se pueda consolidar las acciones de mejoramiento derivadas de la autoevaluación, de las recomendaciones generadas por la evaluación independiente y de los hallazgos del control fiscal, estos planes de mejora deben ser aprobados por la autoridad competente, incluir la asignación de los recursos necesarios para la realización de las acciones propuestas, definir responsables, incluir medidas para su seguimiento, fechas límites de implementación y de ser posible la determinación de los indicadores de logro y seguimiento de las mejoras, con lo cual se establecen las especificaciones de satisfacción y confiabilidad.

En esta condición se mantiene la Hallazgo con connotación **Administrativa**

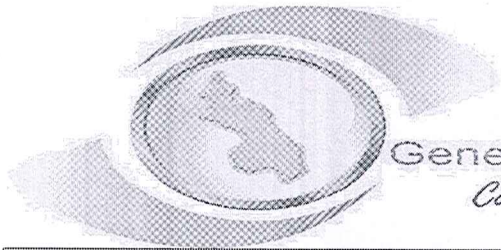
1. CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS



CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

Vigencia 2015 Y 2016

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (en pesos)
<ul style="list-style-type: none">● ADMINISTRATIVOS● Hallazgo N° 01 pág. 01● Hallazgo N° 02 pág., 02● Hallazgo N° 03 pág. 03● Hallazgo N° 04 pág. 04● Hallazgo N° 05 pág. 05● Hallazgo N° 06 pág. 06● Hallazgo N° 07 pág. 07● Hallazgo N° 08 pág. 08● Hallazgo N° 09 pág. 09● Hallazgo N° 10 pág. 10● Hallazgo N° 11 pág. 11● Hallazgo N° 12 pág. 12● Hallazgo N° 13 pág. 13● Hallazgo N° 14 pág. 14	14	0
DISCIPLINARIOS <ul style="list-style-type: none">● Hallazgo N° 01 pág. 01● Hallazgo N° 02 pág., 02● Hallazgo N° 03 pág. 03● Hallazgo N° 04 pág. 04● Hallazgo N° 05 pág. 05● Hallazgo N° 06 pág. 06● Hallazgo N° 07 pág. 07● Hallazgo N° 08 pág. 08● Hallazgo N° 09 pág. 09● Hallazgo N° 10 pág. 10● Hallazgo N° 11 pág. 11● Hallazgo N° 12 pág. 12	13	0

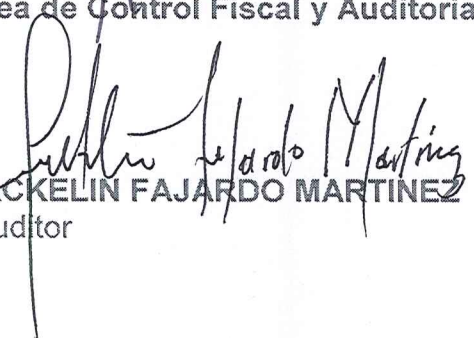


CONTRALORÍA
General del Departamento de Sucre
Control fiscal, con educación y transparencia

<ul style="list-style-type: none">Hallazgo N° 13 pág. 13Hallazgo N° 14 pág. 14		
<ul style="list-style-type: none">FISCALESHallazgo N° 11 pág. 12	1	\$1.586.689.843
Total presunto detrimento		\$1.586.689.843


ANA GLORIA MARTÍNEZ CALDERÍN
Área de Control Fiscal y Auditorías


RAMON BUELVAS ROMERO
Coordinador


JACKELIN FAJARDO MARTÍNEZ
Auditor