

**INFORME DE RESULTADOS
ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN**

**SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO
MUNICIPIO DE RIOHACHA – LA GUAJIRA**

**CGR - CDME – No.
Noviembre de 2012**

**INFORME DE RESULTADOS
ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN**

**SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO
MUNICIPIO DE RIOHACHA – LA GUAJIRA**

Contralora Delegada	ANA MARÍA SILVA BERMÚDEZ
Directora de Vigilancia Fiscal	MIGUEL ALBERTO MUÑOZ BARRIOS
Responsable Subsector	JOSÉ RICARDO SAMPER VILLALOBOS
Responsable actuación	ROGER A. SANGUINO RODRÍGUEZ
Auditores	JORGE LUIS CASTRO MORALES JORGE E. PARADA

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. DESCRIPCIÓN HECHOS AUDITADOS	4
2. HECHOS RELEVANTES	5
3. CARTA DE CONCLUSIONES	5
4. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO	7
4.1.1 Gestión y Resultados	7
4.1.2 Contractual y Legalidad	10
4.1.3 Financiera y Presupuestal	11
4.1.4 Quejas y Denuncias	15
5. RELACIÓN DE HALLAZGOS	16

1. DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS AUDITADOS Y EL ALCANCE DADO.

El Decreto 2424 de 2006 en su artículo Duodécimo “*CONTROL, INSPECCIÓN Y VIGILANCIA*”, numeral 1, expresa: “*La Contraloría General de la República, de conformidad con la normatividad constitucional y legal vigente, ejercerá control fiscal permanente sobre los municipios o distritos, en cuanto a la relación contractual con los prestadores del servicio y con los interventores.*”

De acuerdo a lo anterior, se observó que el Municipio, no cuenta con el correspondiente archivo de los soportes y documentos que involucran la prestación del servicio de alumbrado público, entre otras cosas debido a que la actual administración no tiene varios de los soportes de la gestión realizada por el anterior gobernante.

El objetivo consistía en evaluar el Estado Actual del Alumbrado Público del Municipio de Riohacha en la Guajira en referencia con el cumplimiento del Laudo Arbitral, Contratación Actual y Financiamiento y Prestación del Servicio, Dadas las limitaciones de tiempo, información y personal este informe se centró en los siguientes aspectos:

Evaluar las denuncias ciudadana con códigos 2011-28502-80444-D, y 2011-19826-82111-D - derechos de petición, respecto de las cuales se hizo la revisión de aspectos no tocados por la respuesta a la denuncia 2011-30019-80444-D (también Derecho de Petición),

También correspondió hacer la evaluación de la Función de Advertencia de fecha 8 de julio de 2011, emitida por esta Contraloría Delegada, respecto a la cual se verificó que pagos se realizaron en virtud del Laudo Arbitral de fecha 29 de abril de 2008.

Finalmente debe decirse que debido a la problemática encontrada se solicito el apoyo técnico de un (01) profesional en Ingeniería Eléctrica, con miras a que verificara las condiciones actuales de la prestación del servicio.

2. HECHOS RELEVANTES.

En la prestación del Servicio de Alumbrado Público, se han presentado las siguientes situaciones que han afectado las finanzas municipales:

La Sociedad Electroatlántico LTDA., en cumplimiento a lo establecido en el Contrato 110 de 1996, convoca a Tribunal de Arbitramento basado en las siguientes pretensiones: *1. Que se declare que el Municipio de Riohacha incumple las obligaciones derivadas del contrato referido. 2. Que como consecuencia se paguen al contratista las sumas que resulten probadas en el proceso. 3 que las sumas anteriores deben pagarse actualizadas, y con los intereses de mora correspondientes.*

El mismo proceso se define mediante Laudo Arbitral de Fecha 29 de Abril de 2008 en los siguientes términos: *1. Deniéguense las objeciones planteadas por el Municipio y el Ministerio Público. 2. Se Declara que el Municipio de Riohacha incumplió el Contrato No 110 de 1996. 3. Condénase al Municipio a Cancelar la suma de tres mil setecientos siete millones ochocientos seis mil setecientos diecinueve pesos con sesenta y cuatro centavos. (\$3.707.806.719.64), por concepto de capital, indexación e intereses moratorios. 4. Se condena al Municipio al pago de los intereses moratorios que se produzcan por el capital adeudado a partir de la ejecutoria del presente fallo.*

Posterior al laudo se presenta demanda de Acción de Cumplimiento donde se solicita lo siguiente: 1. Ordenar a la autoridad encargada el cumplimiento de de los arts 146 y 148 de la Ley 142 de 1994 y el art 8 del Decreto 2223 de 1996, modificado por el art 1 del Decreto 828 de 2007.

La demanda fue fallada en primera instancia por el Juzgado Segundo Administrativo de Riohacha el 13 de julio de 2009 denegando las pretensiones de la parte demandante.

En segunda instancia el Tribunal Contencioso Administrativo de la Guajira en fallo de fecha 28 de de octubre de 2009 revoca el fallo de primera instancia y declara que el Municipio de Riohacha y Electricaribe S.A. E.S.P. han incumplido lo establecido en los arts 146 y 148 de la Ley 142 de 1994 y el art 8 del Decreto 2223 de 1996, y en consecuencia ordena a los demandados abstenerse de incluir dentro de la factura del servicio público de energía eléctrica, el cobro del impuesto de alumbrado público.

3. CARTA DE CONCLUSIONES

86111

Bogotá, D.C.

Doctor

RAFAEL RICARDO CEBALLOS SIERRA

Alcalde Municipal Riohacha

Calle 2 No 8 - 38, Palacio Municipal

Teléfono - Fax (095) 7270606

Riohacha – La Guajira

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Actuación Especial de Fiscalización al Sistema de Alumbrado Público del Municipio de Riohacha – La Guajira, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados.

Es responsabilidad de la administración del municipio, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada. La responsabilidad de la Contraloría 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 prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que se planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable para fundamentar nuestro informe.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales, correspondiente a la vigencia 2011. Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Minas y Energía.

En desarrollo del proceso auditor, se evaluaron los aspectos relacionados con la contratación, aspectos financieros, y la gestión integral la cual incluyó el

componente ambiental, aplicados en la ejecución de los contratos y en sus correspondientes modificaciones.

Se realizó recorrido diurno y nocturno de inspección, en compañía de Representantes de la administración municipal, con el fin de verificar la eficiencia, calidad y atención en el servicio.

Se verificó el avance en la implementación por parte del Municipio, a la Resolución de la CREG 123 de 2011, en cuanto al ajuste de los costos de administración, operación y mantenimiento (AOM), y la gestión del municipio en cuanto a la facturación y recaudo del impuesto de alumbrado público y la recuperación de cartera de este impuesto.

Con respecto al trámite de las quejas y peticiones de la comunidad, se tramitaron denuncias interpuestas ante la Contraloría General de la República, sobre el tema de alumbrado público para el municipio de Riohacha.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la Administración Municipal dentro del desarrollo de la auditoría; las respuestas de la administración fueron analizadas oportunamente.

3.1 CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

3.1.1 Gestión y Resultados

La gestión administrativa ejercida por el municipio de Riohacha durante la vigencia objeto del examen, no acató los principios de eficiencia, eficacia y economía, de acuerdo a las observaciones contenidas en el presente informe.

En primer lugar vale la pena mencionar que el Municipio no reporta la información sobre el sistema al SIRECI, situación que dificultó la obtención de la misma previo a la visita realizada.

El Municipio de Riohacha, presenta serias deficiencias en la prestación del servicio de alumbrado público debido a que actualmente no existe vigente contrato alguno que le preste mantenimiento y expansión al sistema, lo cual es particularmente grave pues incide de manera directa en la cantidad de luminarias encendidas de día y apagadas de noche¹.

¹ Revisada mediante recorrido diurno y nocturno.

La Administración Municipal no ha elaborado Planes de Servicio durante las vigencias 2011-2012, con el fin de identificar las expansiones que podrían realizarse al servicio de alumbrado público, las cuales deben ir armonizadas con el Plan de Ordenamiento Territorial y planes de expansión de otros servicios públicos, como lo indica el Decreto 2424 de 2006, siendo este el documento importante instrumento de ayuda para solucionar la problemática existente.

En cuanto al cumplimiento del RETILAP, Resolución 180540 del 30 de marzo de 2010, se evidencia que el municipio de Riohacha aún no ha implementado, el Sistema de Información del Sistema de Alumbrado Público con puntos geo-referenciados, para facilitar la operación y el mantenimiento del mismo y así permitir ver los siguientes componentes:

- a. El sistema de información del registro de atención de quejas, reclamos y solicitudes de alumbrado público.
- b. El concerniente al inventario de equipos de la infraestructura del servicio de alumbrado público estructurado como base de datos geo-referenciada.
- c. Consumos, facturación y pagos de energía.
- d. Recaudos del servicio de alumbrado público.
- e. Recursos recibidos para financiamiento de expansión o modernización de la infraestructura de servicio de alumbrado público, identificando su fuente.

Por lo tanto no se cuenta con una base de datos que sirva como herramienta sistematizada de seguimiento y control a las actividades inherentes al servicio de alumbrado público.

Esto implica entre otros que el Municipio desconozca en forma clara y precisa, los activos que hacen parte de la infraestructura del alumbrado público. Igualmente el no contar con una base de datos sistematizada, dificulta asumir adecuadamente el seguimiento a las labores de expansión, reposición, repotenciación, operación y mantenimiento, de forma tal que permita determinar y exigir cumplimiento e índices de calidad en las funciones y obligaciones que le corresponderían al operador y a la interventoría.

A esto se le agrega que al no existir un operador actual del servicio diferente a las labores provisionales en cabeza de la Secretaría de Obras Públicas, no existe Interventoría alguna que revise el cumplimiento de los estándares de prestación del servicio.

Así mismo, se evidenció que el municipio no cuenta con un inventario actualizado de los puntos luminosos que hacen parte de la infraestructura de Alumbrado Público, debido a que los últimos inventarios corresponden a octubre de 2010.

3.1.2 Contractual y Legalidad

En el análisis de la línea contractual y de legalidad, en principio, se señala que desde el mes de octubre de 2010 hasta la fecha, no se ha realizado la facturación ni el recaudo del Impuesto de Alumbrado Público en el Municipio de Riohacha, con excepción de los grandes contribuyentes, y aunque lo anterior es en cumplimiento de mandato judicial se evidencia falta de gestión jurídica y coordinación administrativa para solucionar esta problemática que afecta de manera directa la prestación del servicio.

Igualmente se logró establecer que la administración durante los años 2011 y lo corrido de 2012 no tuvo la base de datos de usuarios² que requieren para determinar la cartera adeudada en el periodo dejado de cobrar (octubre de 2010 hasta hoy), lo que genera serias dificultades en la recuperación de dichos recursos, por los hechos antes enunciados con ánimo que se tomen las medidas necesarias la CGR emite Función de Advertencia.

3.1.3 Financiera y Presupuestal

Se logró determinar que respecto del pago del Laudo Arbitral de Fecha 28 de octubre de 2009, el municipio, desde abril de 2009 hasta mayo de 2012, fecha en la que canceló la última cuota del acuerdo, pagó la suma total de \$5.000.000 millones, con lo cual se establece un mayor valor pagado, debido a los intereses moratorios, de \$ 1.292.193.281, respecto al valor liquidado inicialmente por el laudo arbitral, situación originada en la dilación para el acatamiento de éste por parte del municipio de Riohacha, lo que conllevó un hallazgo con alcance fiscal.

De otra parte se constató que el Municipio de Riohacha, al 30 de septiembre de 2012 tiene un déficit presupuestal por concepto del no recaudo del impuesto sobre el servicio de alumbrado público, acumulado desde el 2011 a la fecha, por valor de \$ 4.566 millones, en razón a la exclusión de este impuesto en la factura de cobro del servicio de energía eléctrica a cargo de los usuarios regulados, situación que ha impedido que el municipio obtenga los recursos necesarios para efectuar el

² La misma fue obtenida en el transcurso de la visita, en respuesta a una petición de fecha 22 de septiembre de 2012.

mantenimiento de las redes de alumbrado público en la ciudad de Riohacha, lo que ha ocasionado que la comunidad se vea afectada por la falta de alumbrado en varios sectores de la ciudad.

3.1.4 Quejas y Denuncias

Durante el proceso auditor se presentaron dos (2) denuncias interpuestas ante la Contraloría General de la República, para las vigencias auditadas, las cuales se respondieron oportunamente al ciudadano.

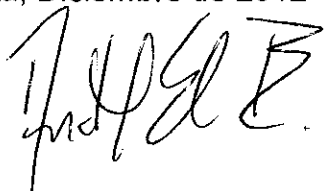
3.2 CONCEPTO SOBRE GESTIÓN Y RESULTADOS

La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, al alumbrado público del Municipio de Riohacha y con base en las conclusiones antes relacionadas, conceptúa que la gestión y resultados, ejercida durante la vigencia objeto del examen, es desfavorable, debido a los hechos consignados en el Informe.

3.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente Auditoría, se establecieron nueve (9) hallazgos con alcance administrativo, de los cuales uno (1) tiene alcance fiscal en Indagación Preliminar por presunto valor de \$ 1.292.1 millones de pesos, uno (3) tienen alcance disciplinario y dos (2) generan Función de Advertencia.

Bogotá, Diciembre de 2012

 17 DIC. 2012

ANA MARIA SILVA BERMUDEZ
Contralora Delegada Sector Minas y Energía

DVF: Miguel Alberto Muñoz Barrios

Supervisor: José Ricardo Samper Villalobos

4. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión administrativa y resultados y de legalidad, ejercida por el Ministerio de Minas y Energía durante la vigencia objeto del examen es desfavorable, en virtud de los hechos que más adelante se describen.

4.1.1 Gestión y Resultados.

En los recorridos diurnos por diferentes barrios del Municipio de Riohacha, observándose la anomalía más relevante el número significativo de luminarias encendidas o intermitentes.

A continuación; se detalla en la tabla, los sectores verificados, el número de luminarias contabilizadas y el número de ellas que se encontraban encendidas o intermitentes.

Verificación Diurna de Luminarias		
Barrio/Sector	Luminarias	
	conteo	Encendidas
Centro	56	6
Av. Calle ancha	52	8
Av. Circunvalar	60	2
Av. Progreso	66	4
Comuna 2	56	6
Los olivos	34	5
Nogales	22	3
comunitario	26	3
Esperanza	16	3
15 de mayo	14	2
Totales	402	42
% luminarias encendidas		10,45

Fuente: Equipo Auditor

Como se observa; el resultado de luminarias encendidas durante el día es significativo, 10.45% de las luminarias contabilizadas, lo que indica que a la fecha

el mantenimiento del sistema es deficiente e implica directamente que la vida útil de la luminaria se reduzca considerablemente

La situación no es diferente en el recorrido nocturno por diferentes barrios del Municipio de Riohacha, ya que como se detalla en la tabla, los sectores verificados, el número de luminarias contabilizadas y el número de ellas que se encontraban Apagadas.

Verificación Nocturna de Luminarias		
Barrio/Sector	Luminarias	
	conteo	Apagadas
centro	56	7
Av. Calle ancha	52	8
Av. Circunvalar	60	6
Av. Progreso	66	12
Comuna 2	56	16
Los olivos	34	3
Nogales	22	2
comunitario	26	4
Esperanza	16	2
15 de mayo	14	0
Av. Estudiantes	52	4
San Rafael	68	6
La loma	38	3
Eurales	20	2
Av. Valledupar	88	18
Totales	668	93
% de Eficiencia	86,08	

Fuente: Equipo Auditor

Como se observa, la tabla nos arroja un porcentaje de eficiencia en la prestación del servicio de 86,06% que se puede considerar muy bajo, indicándonos que actualmente los recorridos de inspección y mantenimiento del sistema de alumbrado público de parte del Municipio es deficiente.

4.1.2 Contractual y Legalidad.

El Sistema de Alumbrado Público de Riohacha actualmente posee serias deficiencias que sin la adecuada participación de los actores podría genera una

sería crisis social en el municipio, pero para sostener esta afirmación vale la pena relacionar a continuación una descripción de los hechos que generan:

Mediante el Acuerdo 015 de 2007 por medio del cual se adopta el Estatuto Tributario para el Municipio de Riohacha, se estructuran los elementos del Impuesto de Alumbrado Público, además contiene en su art. 261 la posibilidad de recuperar la cartera de dicho impuesto por medio de las facturas del Impuesto Predial.

El Municipio de Riohacha mediante Resolución No 1380 de 1996 adjudica a ELECTRO ATLANTICO LTDA el contrato de Servicio de Alumbrado Público, en virtud de la norma citada surge el Contrato de Obra 110 de 1996 (suscrito el 30 de diciembre), cuyo objeto era:

“CLÁUSULA PRIMERA – OBJETO DEL CONTRATO: El objeto del presente contrato es realizar el mantenimiento de la infraestructura del servicio de ALUMBRADO PÚBLICO en la Ciudad de Riohacha, incluyendo el suministro en instalación de las luminarias y los accesorios eléctricos, de conformidad con los requisitos establecidos en los pliegos de la Licitación Pública No. 002 de 1996, la propuesta presentada por EL CONCESIONARIO. Dando total cumplimiento a todas las especificaciones técnicas, condiciones y obligaciones estipuladas y emanadas de este Contrato y del Pliego de Condiciones de la Licitación. ”

Independientemente de su tipología contractual las obligaciones que surgen en virtud del mismo hacen que de fondo se trate de una concesión.

Mediante otrosí No 1 suscrito el 30 de diciembre de 1996 se determinó que el término de duración del Contrato sería 18 años contados a partir de la fecha de suscripción del contrato.

En virtud de disputas entre las partes estas deciden convocar el Tribunal de Arbitramento pactado contractualmente, quien por medio de Laudo Arbitral de fecha 29 de abril de 2008 declara el incumplimiento por parte del Municipio de Riohacha, y condena al demandado a pagar \$ 3.786.368.719, contra el citado laudo se interpone Recurso de Anulación, el cual se decide con fallo de fecha 3 de diciembre de 2008³, en el cual se declaró infundado el recurso y denegó las demás pretensiones quedando así la situación definida, en virtud de lo anterior surge la Resolución 0617 de 2009 por medio de la cual se resuelve acatar el

³ Consejo de Estado – Sección Tercera: Consejero Ponente: Dr RAMIRO SAAVEDRA BECERRA, EXP 35483.

Laudo, con cargo al Fondo de Contingencias (y aprobado por el Comité de Vigilancia y Reestructuración de Pasivos del 18 de mayo de 2009).

Pese anterior la Contraloría General de la República emite Función de Advertencia el 8 de julio de 2011, basado en que “A la fecha, el municipio no ha cumplido con el pago de la obligación impuesta en el Laudo Arbitral”, después de varios requerimientos de la Contraloría Delegada para el Sector Minas y Energía, mediante oficio de fecha el 17 de Noviembre de 2011 el Alcalde de la época anexa copias simples de los pagos efectuados a la fecha.

De otra parte el Contrato de Facturación y Recaudo que es conjunto con el de Suministro de Energía, no se aplica en cuanto a los temas de facturación y recaudo, lo anterior en cumplimiento del fallo del H Tribunal Contencioso Administrativo de la Guajira, de fecha 28 de octubre de 2009⁴ que prohibió realizar las labores de facturación y recaudo del Impuesto de Alumbrado Público de manera conjunta con la factura de energía eléctrica.

En cumplimiento del citado fallo judicial ELECTRICARIBE S.A. E.S.P. suspendió el cobro del impuesto de Alumbrado Público desde octubre de 2010 y la Administración Municipal de la época no adoptó medidas tendientes para que se realice la facturación y recaudo por alguno de los otros medios que las normas le conceden para tal efecto.

Los hechos señalados incumplen lo establecido el artículo 1 del Decreto 1386 de 2010, la Resolución CREG 122 de 2011 y también su modificatoria la Resolución CREG 005 de 2012, los Acuerdos Municipales 015 de 2007 013 de 2010 y en especial lo previsto en el artículo 29 de la Ley 1150 de 2007, que señala lo siguiente:

Artículo 29. *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*

⁴ Fallo del Honorable Tribunal Contencioso Administrativo de la Guajira de fecha 28 de octubre de 2009, Magistrado Ponente: JAIRO HERNAN RUIZ RUEDA, tiene una solicitud de aclaración negada el 6 de septiembre de 2010, por el mismo ponente; cabe señalar que dicho fallo pertenece a una posición minoritaria a nivel jurisprudencial que considera que la facturación y el recaudo del servicio de energía no pueden realizarse de manera conjunta con otros por ejemplo el Impuesto de Alumbrado Público, este fallo se sustenta en el Fallo de la Sección Quinta del Honorable Consejo de Estado de fecha 4 de Agosto de 2006, Consejero Ponente: FILEMÓN JIMÉNEZ OCHOA.

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 adquiera 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.

La normatividad vigente también permite que dicho cobro se realice en otras facturas de servicios públicos entre otros:

Decreto 2424 de 2006

Artículo 9°. *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.*

En este orden de ideas es que la Administración Municipal de la época tuvo un marco para actuar en el momento del fallo para evitar la debacle en la prestación del servicio, situación heredada por el gobierno actual, quienes se encuentran negociando nuevamente los términos de dicha prestación con ELECTRICARIBE S.A. E.S.P.

En cumplimiento al citado fallo judicial desde el primero de enero de 2010⁵ no se recaudó y facturó conjuntamente y debido a falta de gestión por parte de los interesados en su momento no se ubicó otra solución lo que generó insostenibilidad financiera en la prestación del servicio conllevó a que mediante Resolución 329 de 5 julio de 2011 se resolviera dar por terminado el Contrato de Concesión 110 de 1996 suscrito con ELECTRO ATLÁNTICO LTDA., basados precisamente en que no hay como pagarle al Concesionario.

⁵ Ver Resolución 329 de 2011 de fecha 5 de julio folio 7 penúltimo párrafo.

En virtud de lo anterior se reciben en la CGR dos derechos de petición con radicados: 2011-28502-80444-D, y 2011-19826-82111-D, donde se solicita intervención para la realización de una función de advertencia, la cual fue respondida mediante oficio de fecha 03-12-12 en los términos expresados en el acápite siguiente.

La actual administración recibió esta problemática aunada a serias debilidades en la gestión documental, ante lo que la administración ha detectado las siguientes acciones:

Los únicos recursos que actualmente se están recibiendo son los de los grandes contribuyentes, recibiendo los valores señalados en el acápite financiero, los recursos que se reciben corresponden a un 25% aproximadamente del total del valor a recaudar, una vez recogido una suma suficiente se procede a contratar el mantenimiento (parcial) del sistema.

Por medio del Proceso de Selección Abreviada 002 de 2012 se seleccionó al ciudadano JORGE ENRIQUE MENDOZA RAMÍREZ, quien suscribe el Contrato de Obra 112 de 2012, por valor de \$196.453.878,00, cuyo objeto era *“ejecutar por el sistema de precios unitarios fijos a todo costo el MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO DE LA ZONA URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE RIOHACHA. De acuerdo con las cantidades, especificaciones técnicas y demás condiciones consignadas en la propuesta allegada por el CONTRATISTA, la cual hace parte integral de éste contrato.”*, el plazo de este contrato era inicialmente de un (01) mes, el mismo se adicionó en quince (15) días y un valor de \$98.101.469, después de ello no se evidencian actos posteriores en los cuales se hayan realizado mantenimientos.

De otra parte el Representante Legal del Concesionario presentó una propuesta de liquidación por valor de \$2.657.786.824,00, la cual previa revisión del Comité de Defensa Judicial y Conciliación Municipal⁶, no se aceptó, lo que fue aprobado consistía en realizar un acuerdo transaccional con ELECTROATLÁNTICO LTDA., por medio del cual se acordó transigir la suma en \$1.600.000.000,00 pagaderos en dos (2) cuotas, dicho acuerdo fue suscrito el 22 de marzo de 2012.

De otra parte la actual Administración Municipal y ELECTROATLÁNTICO LTDA., el dos (2) de agosto de 2012 suscriben el Acta de Liquidación por Mutuo Acuerdo del Contrato de Concesión 110 de 1996, donde se le reconoce al Concesionario el valor de \$1.071.182.626,00 pagaderos en dos cuotas, correspondientes a los

⁶ Mediante oficio de fecha 20-03-2012, se definen los valores a tener en cuenta en la transacción.

valores de Operación y Mantenimiento de los meses de febrero a octubre de 2011 y a valores adeudados por concepto del Otrosí No 4 del contrato.

Aunado a lo anterior por medio de Resolución 668 del 12 de octubre de 2012 se da por terminado unilateralmente el Contrato de Consultoría 018 de 2007, suscrito entre el Municipio de Riohacha y la firma WM EU.

Finalmente, todo lo anterior tiene como resultado que actualmente el servicio se esté prestando de manera deficiente, debido a que la actual administración con los recursos que ha tenido a su disposición ha realizado un (01) sólo contrato para el mantenimiento de la infraestructura.

4.1.3 Financiera y Presupuestal.

Aspectos Financieros. Laudo Arbitral y liquidación de Contrato de Concesión No. 110 de 1996.

En abril 29 de 2008, el tribunal de arbitramento convocado por Electroatlántico Ltda., produjo el Laudo mediante el cual condeno al Municipio de Riohacha a pagar \$3.707 millones por concepto de capital, indexación e intereses moratorios adeudados desde enero de 1997, fecha de inicio del Contrato de Concesión No. 110, hasta abril 29 de 2008.

El Municipio de Riohacha, mediante la Resolución 0617 de diciembre 16 de 2009 resuelve acatar el laudo arbitral de abril 9 de 2008, confirmado por la providencia del 03 de diciembre de 2008, dictada por el Consejo de Estado. De cuerdo con esta Resolución, se ordena adelantar las acciones presupuestales para efectuar el pago correspondiente, el cual se compone de los siguientes valores:

1. Por concepto de capital, indexación, e intereses moratorios adeudados desde enero de 1997, hasta abril de 2008, la suma de \$ 3.707.806.719
2. Por concepto de honorarios de árbitros del Tribunal y gestión de arbitraje de la Cámara de Comercio de la Guajira, la suma de \$60.000.000
3. Por agencias en derecho en el tribunal de arbitramento, \$13.947.000
4. Por agencias en derecho en el recurso de anulación, \$ 4.615.000

El total de estos conceptos suman \$ 3.786.368.719.

Además de lo anterior, el Municipio se compromete al pago de los intereses moratorios que se produzcan por el capital adeudado a partir de la ejecutoria del fallo del tribunal de arbitramento.

A partir de abril de 2010, el Municipio de Riohacha inició el pago de la obligación impuesta en cuotas mensuales de \$200.000.000, los que a diciembre 31 de 2011, habían totalizado \$ 3.400.000.000.

No obstante los pagos efectuados, al 15 de marzo de 2012, el Municipio de Riohacha adeudaba a la empresa Electroatlantico Ltda. la suma de \$2.657.786.824, valor que incluye el capital más los intereses moratorios liquidados con posterioridad a la fecha del laudo arbitral.

Teniendo en cuenta esta circunstancia y con el fin de liquidar la deuda entre el municipio y la electrificadora, las partes deciden celebrar un convenio de transacción, suscrito el 22 de marzo de 2012, mediante el cual se acuerda que el Municipio de Riohacha pagará a Electroatlantico Ltda. la suma de \$1.600.000.000, en dos cuotas de \$800.000.000 cada una, con lo cual se cancela la totalidad de la deuda que el municipio tiene con la electrificadora a raíz del laudo arbitral, sin que se generen mas intereses moratorios sobre esta suma. Los pagos fueron realizados en marzo y mayo de 2012.

Posteriormente, en agosto 12 de 02, el Municipio de Riohacha suscribió con Electroatlantico Ltda. el acta de liquidación del Contrato de Concesión No.110 de diciembre 30 de 1996, cuyo objeto era el de realizar por parte de la electrificadora el mantenimiento de la infraestructura del servicio de alumbrado público en la ciudad de Riohacha, por un término de 18 años. La liquidación se originó por decisión del Municipio, quien a través de la Resolución 0329 de julio 5 de 2011, dio por terminado el contrato de concesión.

Una vez revisada la situación financiera del contrato, las partes establecieron un valor favor de Electroatlantico Ltda. de \$1.071.182.626, por concepto de los costos de operación y mantenimiento de febrero a octubre de 2011, más la actualización al IPC correspondiente. Este valor fue cancelado por el municipio en 3 pagos realizados en agosto de 2012.

Presupuesto

A raíz del fallo proferido en octubre 29 de 2009 por el Tribunal Contencioso Administrativo de la Guajira, Electricaribe Ltda., a partir del mes de octubre de 2010, excluyó del recibo de energía el impuesto de alumbrado público a cargo de los usuarios, en consecuencia el municipio dejó de percibir el valor

correspondiente, situación que se refleja en el comportamiento presupuestal resumido en la siguiente tabla:

Municipio de Riohacha - Guajira
Ejecución Presupuestal de Ingresos – Impuesto de Alumbrado Público
2010 – 2012
(Cifras en Millones de pesos)

Vigencia	Presupuesto Liquidado definitivo	Presupuesto Final Ejecutado	Deficit Presupuestal
2010	3.474	3.474	0
2011	2.950	606	2.344
2012- sept. 30	2.950	728	2.222
Totales	9.374	4.808	4.566

Fuente: Informes de Ejecución Presupuestal 2010-2011.2012 - Municipio de Riohacha

4.1.4 Quejas y Denuncias.

Se respondieron los radicados 2011-28502-80444-D y 2011-19826-82111-D (Derechos de Petición como denuncias de la referencia), donde se hace mención a posibles irregularidades en el proceso de terminación del Contrato de Concesión y negativa de la administración municipal a llegar a un acuerdo transaccional, la cual se incorporó como insumo de la actuación señalada, se corroboró que se ha llegado a un Acuerdo Transaccional entre el Municipio de Riohacha y la empresa Electro Atlántico por lo que no procede la Función de Advertencia solicitada, y que en todo caso no se encuentran hechos constitutivos de detrimento patrimonial.

5. RELACIÓN DE HALLAZGOS

5.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

5.1.1 Gestión y Resultados

Hallazgo No. 1 - Planes de servicio.

El municipio de Riohacha no ha dado cumplimiento en las vigencias 2011 y 2012 al artículo No. 5 del decreto 2424 de 2006. Que expresa: *“PLANES DE SERVICIO; De conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la ley 143 de 1994, los municipios y distritos deben elaborar un plan anual del servicio de alumbrado público que contemple entre otros la expansión del mismo, a nivel de factibilidad e ingeniería de detalle, armonizado con el plan de ordenamiento territorial y con los planes de expansión de otros servicios públicos, cumpliendo con las normas técnicas y de uso eficiente de energía que para tal efecto expida el Ministerio de Minas y Energía”*, lo anterior debido a falta de gestión de recursos, y tuvo como consecuencia que este año al igual que la vigencia 2011 no se planeó ni realizó expansiones por parte de la Administración Municipal.

Hallazgo con alcance administrativo y presuntamente disciplinario.

Hallazgo No. 2 - Falta de Supervisión en la prestación del servicio de A.P.

En la sección 700 del capítulo VII del anexo técnico RETILAP, se establece la interventoría a los contratos del servicio de AP: *“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, y 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”*. Sin embargo, el Municipio de Riohacha, a la fecha, no tiene contratada la interventoría para el AP, debido a que el contrato que la cobijaba fue cancelado según resolución 688 de 2012, ni tampoco existe una supervisión directa de parte del Municipio. Incumpliendo las disposiciones generales establecidas en el RETILAP.

Sin embargo; cuando no exista la interventoría, pero se esté prestando el servicio

de Alumbrado Público, la administración Municipal debe de nombrar un Supervisor que asuma las funciones de interventoría con el fin de darle seguimiento, vigilancia y control a las actividades e infraestructura involucradas en la Prestación del Servicio de Alumbrado Público.

Como se pudo comprobar mediante recorridos diurnos y nocturnos, la falta de Un supervisor vinculado a la alcaldía que cumpla con las funciones de inspección del sistema y que realice regularmente recorridos, haga las anotaciones que correspondan, escuche las quejas de la comunidad e informe sobre las anomalías con el fin de que sean corregidas, está afectando directamente la calidad de la prestación del servicio de Alumbrado Público, al igual que su infraestructura.

Observación con alcance administrativo y presuntamente disciplinario.

Hallazgo No. 3 – Inventario de la Infraestructura del AP

El literal b) de la sección 580.1 del anexo técnico RETILAP, adoptado mediante Resolución No 180540 de marzo 30 de 2010, estipula que todo Municipio debe establecer un Sistema de información del Alumbrado Público bajo su responsabilidad, el cual, debe contener entre otros; el inventario de equipos de la infraestructura del servicio de Alumbrado Público, estructurado como base de datos georreferenciada. Sin embargo, el Municipio de Riohacha no cuenta con el inventario de la infraestructura del Alumbrado Público, debido al desconocimiento de las normas técnicas que rigen el funcionamiento del A.P. Así como a la ausencia de interventoría que coadyuve al montaje y actualización continua del inventario de la infraestructura del alumbrado público. Dicha situación, impide tener control sobre la infraestructura existente, disponer de información actualizada, gráfica y base de datos, y dificulta el seguimiento a las actividades de expansión, reposición y mantenimiento. Impide también, que el Municipio pueda constatar con certeza; los cobros de energía para el Alumbrado Público que mensualmente le factura Electricaribe.

Hallazgo con alcance administrativo.

Hallazgo No. 4 - Mantenimiento a la infraestructura de A.P.

En el numeral 580.2 del anexo técnico RETILAP adoptado mediante la Resolución No 180540 de marzo 30 de 2010 establece respecto al Mantenimiento del sistema de alumbrado público que: “La Administración Municipal, deberá establecer las políticas para que en la operación y el mantenimiento del Sistema de Alumbrado Público se cumpla con la materialización de las acciones y condiciones

controlables que sirvieron de base para calcular el factor de mantenimiento (esquema de mantenimiento). En el mismo sentido deberá exigir el cumplimiento de los niveles de iluminación mínimos mantenidos, contemplados en el presente reglamento”.

Así mismo el Decreto 2424 de 2006, por medio del cual se regula la prestación del servicio de A.P. establece en el artículo cuarto: *“Los Municipios o Distritos son los responsables de la prestación del servicio de alumbrado público. El Municipio o Distrito lo prestar directa o indirectamente, a través de empresas de servicios públicos domiciliarios u otros prestadores del servicio de Alumbrado Público”.*

No obstante; a la fecha, el Municipio de Riohacha, no existen políticas, planes ni metas de Mantenimiento que afecten el sistema de Alumbrado Público. La falta de mantenimiento se evidenció con recorridos diurnos y nocturnos por diferentes barrios del Municipio, donde se encontró un número importante de luminarias encendidas o intermitentes durante el día y un número igualmente considerable de luminarias apagadas durante la noche.

Como causal se puede indicar, a que a la fecha, el Municipio de Riohacha no tiene vigente un contrato de AOM del sistema de Alumbrado Público, ni tampoco lo ejerce directamente, sumado al desconocimiento de las normas técnicas estipuladas en el RETILAP referentes al Mantenimiento del sistema de alumbrado público.

Lo anterior incide directamente en la continuidad, eficiencia y calidad de la prestación del servicio de Alumbrado Público. Evidenciado durante el recorrido diurno por diferentes sectores del Municipio donde se encontró un número significativo de luminarias encendidas durante el día (42 luminarias encendidas de 402 contabilizadas para un porcentaje de 10,45%), lo que implica que la vida útil de las luminarias se reduzca significativamente y se tenga que incurrir posteriormente en gastos tempranos y recurrentes de reposición antes de lo que regularmente se esperaría. Sumado a la evidencia anterior. Durante el recorrido nocturno se pudo verificar un número considerable de luminarias apagadas (93 luminarias apagadas de un total de 668 contabilizadas) donde la medición nos arroja un porcentaje de eficiencia en la prestación del servicio del 86,06% que se considera deficiente.

Hallazgo con alcance administrativo y presuntamente disciplinario.

3.1.2 Contratación y Legalidad

Hallazgo No. 5 – Reportes en el SIRECI

Por debilidades en la gestión e integridad documental no se evidencia que se haya realizado el reporte de exigido por el artículo cuarto de la Resolución 6289 de 2001, lo cual generó dificultades en la obtención de la información que debía estar incorporada a dicha herramienta.

Hallazgo con alcance administrativo

Hallazgo No. 6 Impuesto de Alumbrado Público.

Por falta de gestión jurídica y coordinación administrativa se denota que desde el mes de octubre de 2010 hasta la fecha, no se ha realizado la facturación ni el recaudo del Impuesto de Alumbrado Público en el Municipio de Riohacha, con excepción de los grandes contribuyentes, lo anterior en cumplimiento del fallo del H Tribunal Contencioso Administrativo de la Guajira, de fecha 28 de octubre de 2009⁷ que prohibió realizar las labores de facturación y recaudo del Impuesto de Alumbrado Público de manera conjunta con la factura de energía eléctrica.

Esto genera como consecuencia que no se haya realizado en este tiempo el cobro del citado impuesto (salvo la excepción ya referida), basado en que ELECTRICARIBE S.A. E.S.P., no se encuentra realizando las labores facturación ni recaudo, ni la Administración Municipal ha asumido estas labores que son propias de su competencia, lo cual devino en que actualmente no se esté prestando un adecuado Servicio de Alumbrado Público.

Lo anteriormente enunciado incumple lo establecido en el artículo 29 de la Ley 1150 de 2007, el artículo 1 del Decreto 1386 de 2010, la Resolución CREG 122 de 2011 y también su modificatoria la Resolución CREG 005 de 2012, los Acuerdos Municipales 015 de 2007 013 de 2010 y además como actualmente se ha dejado de cobrar el Impuesto de Alumbrado por un lapso de dos años con miras a evitar que se pierdan estos recursos la CGR emite función de Advertencia.

Hallazgo con alcance administrativo y se emite Función de Advertencia.

Hallazgo No. 7 – Labores de Determinación y Cartera.

⁷ Fallo del Honorable Tribunal Contencioso Administrativo de la Guajira de fecha 28 de octubre de 2009, Magistrado Ponente: JAIRO HERNAN RUIZ RUEDA, tiene una solicitud de aclaración negada el 6 de septiembre de 2010, por el mismo ponente; cabe señalar que dicho fallo pertenece a una posición minoritaria a nivel jurisprudencial que considera que la facturación y el recaudo del servicio de energía no pueden realizarse de manera conjunta con otros por ejemplo el Impuesto de Alumbrado Público, este fallo se sustenta en el Fallo de la Sección Quinta del Honorable Consejo de Estado de fecha 4 de Agosto de 2006, Consejero Ponente: FILEMÓN JIMÉNEZ OCHOA.

Debido a falta de gestión por parte de la Administración Municipal y de gestión de la información por parte de ELECTRICARIBE S.A. E.S.P, éste último no hizo entrega durante los años 2010, 2011 y lo corrido de 2012 de las bases de datos de los sujetos pasivos del Impuesto de Alumbrado Público, lo anterior en todo caso no excluye la obligación legal del Municipio de Riohacha de determinar todos los elementos integrantes del impuesto con miras a establecer de manera íntegra la base de usuarios y el valor adeudado por cada uno para que una vez restablecido el recaudo del impuesto se sepa de manera exacta a cuanto ascienden las acreencias del Municipio en el tema, de otra parte y como consecuencia palmaria de lo anterior no se han realizado cobros a los deudores morosos del impuesto de alumbrado público (se hace referencia a los morosos de varios periodos distintos a los no facturados), debido a que se desconoce por el Municipio la cartera adeudada, lo anterior incumple con los Acuerdos Municipales 015 de 2007 013 de 2010.

De otra parte se solicita la intervención de la Superintendencia de Servicios Públicos, con miras a que se verifiquen conductas en lo de su competencia; además con miras a evitar que se pierdan estos recursos la CGR emite función de Advertencia.

Hallazgo con alcance administrativo y se emite Función de Advertencia.

3.1.3 Financiera y Presupuestal

Hallazgo No. 8 – Laudo Arbitral

Con base en el análisis efectuado a los pagos relacionados con el laudo arbitral, la CGR concluye que el Municipio de Riohacha, no obstante el fallo del Tribunal de Arbitramento, en donde se le conmina a pagar la suma de \$ 3.707.806.719 una vez proferida y en firme esta decisión desde diciembre de 2008, sólo hasta al 16 de diciembre de 2009 se pronunció sobre esta obligación, mediante la Resolución 0617.

Por lo anterior y a pesar del acuerdo celebrado con Electroatlantico Ltda. para disminuir la deuda, el municipio, desde abril de 2009 hasta mayo de 2012, fecha en la que canceló la última cuota del acuerdo, pagó la suma total de \$5.000.000 millones, con lo cual se establece un mayor valor pagado de \$1.292.193.281, respecto al valor liquidado inicialmente por el laudo arbitral, debido a los intereses moratorios, situación originada en la dilación para el acatamiento de éste por parte del municipio de Riohacha.

Sobre este hecho, la Contraloría General de la República en julio de 2011 se pronunció mediante función de advertencia, en la que se advierte al municipio sobre el detrimento patrimonial por los intereses moratorios generados por el incumplimiento del fallo.

Hallazgo con presunto alcance fiscal en Indagación Preliminar por valor de \$ 1.292.1 millones de pesos.

Hallazgo No. 9 – Presupuesto

Analizado el presupuesto de ingresos por concepto del impuesto de alumbrado público para las vigencias 2010 a 2012, la CGR concluye que el Municipio de Riohacha, al 30 de septiembre de 2012 tiene un déficit presupuestal por concepto del no recaudo del impuesto sobre el servicio de alumbrado público, acumulado desde el 2011 a la fecha, por valor de \$ 4.566 millones, en razón a la exclusión de este impuesto en la factura de cobro del servicio de energía eléctrica a cargo de los usuarios regulados, situación que ha impedido que el municipio obtenga los recursos necesarios para efectuar el mantenimiento de las redes de alumbrado público en la ciudad de Riohacha, lo que ha ocasionado que la comunidad se vea afectada por la falta de alumbrado en varios sectores de la ciudad.

Al respecto, a la fecha la CGR no logró evidenciar la existencia de una solución determinante y/o aprobada oficialmente, que permita recaudar lo adeudado por los usuarios por concepto de impuesto de alumbrado público, más aún teniendo en cuenta que las autoridades municipales no tienen claridad sobre el valor real adeudado por estos usuarios.

Hallazgo con alcance administrativo