



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**INFORME DE AUDITORÍA**

**SERVICIO ALUMBRADO PÚBLICO MUNICIPIO DE PUERTO COLOMBIA  
VIGENCIA 2011**

**CGR-CDSMYE-GDA  
Diciembre de 2012**



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**SERVICIO ALUMBRADO PUBLICO MUNICIPIO DE PUERTO COLOMBIA  
VIGENCIA 2011**

Contralora Delegada	Ana María Silva Bermúdez
Director de Vigilancia Fiscal	Miguel Alberto Muñoz Barrios
Coordinador Nivel Central	José Ricardo Samper Villalobos
Gerente Colegial Departamental	Manuel Antonio Díaz Jimeno
Contralora Provincial	Yanelis Cantillo Amarís
Supervisor	Hermes Almanza Martínez
Equipo de auditores:	
Responsable de Auditoría	José Enrique Pérez Pérez
Integrantes del Equipo Auditor	Robín Pérez Castro Fulton José Púa Rosado Martha Vargas Navarrete - Apoyo

## Tabla de Contenido del Informe

	Página
<b>1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO</b>	<b>4</b>
<b>2. CARTA DE CONCLUSIONES</b>	<b>6</b>
1.1. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS DE EFECTUADO	8
1.1.1. Gestión y Resultados	8
1.1.2. Contratación y Legalidad	9
1.1.3. Proceso Financiero	9
1.1.4. Mecanismos de Control Interno	9
1.1.5. Seguimiento al Plan de Mejoramiento	10
1.1.6. Denuncia Ciudadana	10
1.2. Relación de Hallazgos	10
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b>	<b>11</b>
2.1. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	11
2.1.1. Gestión y Resultados	11
2.1.2. Contratación y Legalidad	20
2.1.3. Proceso Financiero	27
2.1.4. Mecanismo de Control Interno	35
2.1.5. Seguimiento al Plan de Mejoramiento	36
2.1.6. Denuncia Ciudadana	37



## 1. HECHOS RELEVANTES

El Servicio de Alumbrado Público en el Municipio de Puerto Colombia se presta a través de la Sociedad de Economía Mixta Alumbrado Público Puerto Colombia S.A., para lo cual, realizará el Suministro, instalación, expansión, reposición, modernización, mantenimiento, operación y administración (AOM), de la infraestructura del servicio de alumbrado público; constituida mediante la escritura pública número 297 de mayo 14 de 2009, en la Notaría Única de Puerto Colombia, autorizada mediante Acuerdo Municipal número 22 de diciembre 2 de 2008. La duración de la sociedad es de veinte (20) años contados a partir de la protocolización de la escritura.

El Acuerdo citado, autoriza a la Alcaldesa Municipal de Puerto Colombia para que en ejercicio de sus funciones como Representante Legal del Municipio, y previo estudio jurídico, técnico, y financiero promueva, constituya, desarrolle y fomenta conjuntamente con las personas naturales y/o jurídicas de derecho público o privado, una Sociedad de Economía Mixta, como organismo descentralizado por servicios del orden municipal, bajo la forma de una sociedad comercial, con la razón y cuyo objeto social que señale.

De igual manera se autoriza la cesión de la renta municipal por concepto de alumbrado público, así como la posibilidad empresarial de adicionar o complementar el objeto y razón social para la prestación de los servicios de alumbrado público y demás servicios conexos. La participación accionaria del municipio en el capital accionario se deberá tener en cuenta que éste lo hará a través de la Tasa que se recauda por concepto de alumbrado público y su porcentaje y grado de participación se determinará de conformidad al estudio jurídico, técnico, y financiero que previamente se realice para tales efectos.

De acuerdo al estudio jurídico, técnico, y financiero realizado, los accionistas de la Sociedad de Economía Mixta Alumbrado Público de Puerto Colombia S.A., con sus respectivas participaciones accionarias, son los siguientes: Municipio de Puerto Colombia 20%, Ingesan Ltda. 16,6%, Aservin Ltda. 16,6%, Aconinsa Ltda. 16,8%, y Roy Alpha S.A. 30%.

Las normas que aplican a la sociedad son los Estatutos Sociales y en lo no previsto aplicaran: Ley 489 de 1998, Decreto 410 de 1971 (Código de Comercio) y Ley 769 de 2002, así como todas aquellas normas que las sustituyan, modifiquen o adicionen y por su contenido temático sean concordantes.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Administración Municipal no ha suscrito contrato de Administración, Operación y Mantenimiento (AOM) del servicio de Alumbrado Público con la Sociedad de Economía Mixta Alumbrado Público de Puerto Colombia S.A, persona jurídica de naturaleza privada; que establezca las obligaciones de las partes, así como las cláusulas de garantías, reversión de la infraestructura, obligatoriedad de modernización del sistema, de interpretación, modificación, terminación unilateral, caducidad y de interventoría del mismo, según lo establece la Ley 1150 de 2007, en su artículo 29.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Doctor

Alcalde Municipal

**MUNICIPIO DE PUERTO COLOMBIA**

Ciudad

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría al Servicio de Alumbrado Público del Municipio de Puerto Colombia - Atlántico, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en los procesos examinados: Seguimiento al plan de mejoramiento, contratación y legalidad, gestión y resultados, financiero y denuncia ciudadana.

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.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la Administración Municipal del Municipio de Puerto Colombia y analizada por la Contraloría General de la República. La responsabilidad de la Contraloría General de la República 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 a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance:

### **Seguimiento al Plan de Mejoramiento**

Se efectuó la revisión y seguimiento al plan de mejoramiento correspondiente a la auditoría realizada por la CGR, al Sistema de Alumbrado Público del municipio de Puerto Colombia, vigencia 2009, verificando el porcentaje de avance y cumplimiento de las acciones y metas, además de conceptuar sobre la efectividad de dichas acciones conforme a la metodología establecida por la CGR.



## **Contratación y Legalidad**

Se evaluaron los aspectos legales y contractuales de la escritura pública número 297 de mayo 14 de 2009, otorgada en la Notaría Única de Puerto Colombia, autorizada mediante Acuerdo Municipal número 22 de diciembre 2 de 2008, el contrato de concesión y los contratos de suministro de energía para el Servicio de Alumbrado Público, facturación y recaudo del Impuesto, suscritos con las empresas Electricaribe S.A. E.S.P., Energía Confiable S.A. E.S.P. y Vatia S.A. E.S.P., y los pagos que realizó la Sociedad de Economía Mixta Alumbrado Público de Puerto Colombia S.A., por valor de \$ \$1.715,79 millones, correspondiente a lo adeudado por la Administración Municipal al Operador anterior, según lo acordado en el Acta de Liquidación bilateral suscrita por el Municipio con el Concesionario.

## **Gestión y Resultados**

Se determinó el grado de economía, eficiencia, eficacia y valoración de los costos ambientales, con que se utilizaron los recursos del Impuesto de Alumbrado Público, durante la vigencia 2011, mediante la evaluación de los procesos administrativos y misionales, teniendo en cuenta sus indicadores, planes, proyectos y recursos, de tal forma que nos permitiera establecer en qué medida el Municipio a través de la Sociedad de Economía Mixta, logra sus objetivos y cumple los planes programas y proyectos adoptados por la administración. Igualmente se evaluaron aspectos técnicos, gestión ambiental, proyectos de inversión, operación, expansión, reposición, informes de interventoría y algunos componentes del Reglamento Técnico de Iluminación y Alumbrado Público – RETILAP.

## **Proceso Financiero**

Se evaluó el Flujo de Caja Proyectado en aspectos tales como: Ingresos y Costos proyectados, compromisos financieros, obligaciones contables y presupuestales derivadas de la normatividad vigente, Inversiones realizadas, costos incurridos y proceso de facturación y recaudo del impuesto de alumbrado público y la recuperación de cartera de este impuesto.

## **Denuncias Ciudadanas**

Se verificó el trámite y respuesta de las denuncias interpuestas por la ciudadanía u otras entidades respecto al Servicio de Alumbrado Público, ante la Alcaldía, Sociedad de Economía Mixta, Oficina de Planeación, Personería, y otras instancias, correspondientes a vigencias anteriores y/o posteriores al periodo que se auditó.



En el trabajo de auditoría se presentaron limitaciones en el suministro de la información por parte de la Administración Municipal y la Sociedad de Economía Mixta que afectaron el alcance del trabajo desarrollado, como la carencia de las actas de interventoría 5 y 6 de 2008 sin las cuales no se ha podido determinar la cuantía del daño en el hallazgo 10; las mencionadas limitaciones afectaron además, los términos programados para el desarrollo de la auditoría.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la Administración Municipal y a la Sociedad Alumbrado Público de Puerto Colombia S.A., dentro del desarrollo de la auditoría.

## **2.1. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS DE EFECTUADO**

La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión y resultado, en los procesos auditados, es desfavorable, obtuvo como resultado una calificación final de gestión ponderada 51,44 puntos, además, no cumple con los principios de economía, eficiencia, eficacia y valoración de los costos ambientales. A continuación se detallan las conclusiones más relevantes:

### **2.1.1. Gestión y Resultados**

Se determinó que la Administración Municipal presenta falencia en la planeación, organización, control (seguimiento y monitoreo) y ejecución del Servicio de Alumbrado Público, debido a que el Municipio no hace seguimiento al flujo de caja proyectado, que le permita determinar si los ingresos y costos corresponden a la realidad económica; no hay suscrito contrato de Administración, Operación y Mantenimiento (AOM) con la Sociedad de Economía Mixta, la supervisión que ejerce la administración es deficiente y carece de una interventoría técnica, administrativa y financiera, afectando los principios de economía y eficiencia.

La Administración Municipal en sus archivos no tiene toda la información del Servicio de Alumbrado Público, que le sirva de insumo para ejercer control (seguimiento y monitoreo) y construir indicadores de seguimiento y evaluación y tomar decisiones sobre el grado de avance de planes, programas y proyectos de la infraestructura que integra éste servicio, que le permita evaluar los resultados de su gestión frente a sus objetivos, metas y responsabilidades; así mismo no incluye en su presupuesto los ingresos y los costos por concepto de Impuesto de Alumbrado Público, en que incurre por la prestación de este servicio público, ni aportó documentos soportes del plan anual de expansión, que nos permita conocer la cobertura, focalización y demanda futura de la población objetivo y/o beneficiaria, afectando los principios de eficiencia y eficacia.





El principio de equidad se ve afectado por la aplicación de una mayor tarifa a los usuarios no regulados por comunicar inoportunamente el acto administrativo que modificó las tarifas de alumbrado público para estos usuarios, lo que originó pago de lo no debido y posteriormente la administración municipal realizó acuerdos para efectuar compensaciones en futuras facturaciones.

El Municipio ni la Sociedad de Economía Mixta Alumbrado Público de Puerto Colombia S.A, poseen un Plan de Manejo Ambiental para el manejo adecuado de residuos peligrosos provenientes del alumbrado público, lo cual pudiera generar afectaciones ambientales.

### **2.1.2. Contratación y Legalidad**

La Administración Municipal no ha suscrito contrato de Administración, Operación y Mantenimiento (AOM) del servicio de Alumbrado Público con la Sociedad de Economía Mixta Alumbrado Público de Puerto Colombia S.A, persona jurídica de naturaleza privada; que establezca las obligaciones de las partes, así como las cláusulas de garantías, reversión de la infraestructura, obligatoriedad de modernización del sistema, de interpretación, modificación, terminación unilateral, caducidad y de interventoría del mismo, según lo establece la Ley 1150 de 2007, en su artículo 29.

### **2.1.3. Proceso Financiero**

La Alcaldía Municipal de Puerto Colombia, no incorpora en su contabilidad los activos que integran el Sistema de Alumbrado Público, ni están registradas las rentas por cobrar originadas por este Impuesto, y en consecuencia no realizan acciones administrativas y/o coactivas para la recuperación de la misma; así mismo no incluyen en su Presupuesto los Ingresos y los costos por concepto de Impuesto de alumbrado público en que incurre por la prestación de este servicio público, situaciones que inciden para medir el grado de cumplimiento en términos de cantidad, calidad y oportunidad del Servicio, que presta la Sociedad de Economía Mixta.

### **2.1.4. Mecanismos de Control Interno.**

Los Mecanismos de Control interno obtuvieron una calificación de 2,394, que corresponde a un criterio de deficiente y para la evaluación de gestión obtuvo una calificación de 30,31 puntos y una ponderación del 3,03, lo que indica que el Ente Territorial no tiene implementados controles para minimizar los riesgos focalizados en el proceso auditor, tales como: Falta de verificación de los Ingresos y Costos proyectados en el Flujo de Caja, correspondan a la realidad del Alumbrado Público, incumplimiento de Normas de Contratación, contables y presupuestales;



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

carencia de un plan de expansión, inexistencia de interventoría, falta de supervisión e inoportunidad en el seguimiento a los planes de mejoramiento.

### **2.1.5. Seguimiento al Plan de Mejoramiento**

Efectuado seguimiento al Plan de Mejoramiento originado por la Auditoría practicada durante la vigencia 2009, al Servicio de Alumbrado Público del Municipio de Puerto Colombia, presenta un cumplimiento y un avance del 6.25%, respectivamente.

### **2.1.6. Denuncias Ciudadanas**


Se analizó la relación de quejas presentadas por la comunidad en la vigencia 2011, respuestas oportunas y estadísticas que se llevan de las mismas, registros de las actividades realizadas con la comunidad, el manual de procedimiento de atención al usuario y las actas de reunión con los vocales de control social previsto en las leyes 134 y 142 de 1994.

Además con la participación de los representantes de las organizaciones de la sociedad civil del Municipio, que aparecen inscritas en la Personería Municipal, como veedurías y juntas de acción comunal, realizamos reunión para constatar la percepción del usuario sobre el servicio de Alumbrado Público aplicando una encuesta, obteniendo los siguiente resultados: Deficiente 60%, Regular 26,67%, Eficiente 6,67, No sabe 6.67% y visitas de campo donde comprobamos que los sectores que son calificados como deficientes falta incluirlos en un programa de expansión.

## **2.2. RELACIÓN DE HALLAZGOS**

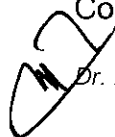
En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron dieciséis (16) hallazgos administrativos, de los cuales uno (1) con posible alcance fiscal para indagación preliminar; cinco (5) tienen posible alcance disciplinario; los cuales serán trasladados ante la autoridad competente.

Bogotá, D.C,

 174 DIC. 2012

**ANA MARÍA SILVA BERMÚDEZ**

Contralora Delegada Sector Minas y Energía

 Dr. Miguel Alberto Muñoz Barrios - Director de Vigilancia Fiscal





CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

HALLAZGO No.1. Suscripción de Contrato de Concesión de alumbrado público del Municipio de Puerto Colombia. - D

El Decreto 2424 de 2006 por el cual se regula la prestación del servicio de alumbrado público define en su *Artículo 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.*

El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública en su artículo 39 establece: *De la forma del contrato estatal. Los contratos que celebren las entidades estatales constarán por escrito y no requerirán ser elevados a escritura pública, con excepción de aquellos que impliquen mutación del dominio o imposición de gravámenes y servidumbres sobre bienes inmuebles y, en general, aquellos que conforme a las normas legales vigentes deban cumplir con dicha formalidad.*

La Ley 1150 de 2007, Artículo 7°. De las garantías en la contratación. Señala: Los contratistas prestarán garantía única para el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato.

La Ley 1150 de 2007, 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 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.”*

Se observó que la Administración Municipal, no ha suscrito contrato de Administración, Operación y Mantenimiento (AOM) del servicio de Alumbrado Público con la Sociedad de Economía Mixta Alumbrado Público de Puerto



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Colombia S.A, (persona jurídica de naturaleza privada); que contenga las obligaciones de las partes, así como las cláusulas de garantías, reversión de la infraestructura, obligatoriedad de modernización del sistema, de interpretación, modificación, terminación unilateral, caducidad y de interventoría del mismo.

Además, la Sociedad Anónima de Economía Mixta Alumbrado Público de Puerto Colombia S.A, no ha suscrito póliza de garantía única de cumplimiento; calidad; prestaciones sociales y salarios, y de responsabilidad civil extracontractual que garantice las obligaciones inherentes en la prestación del servicio de alumbrado público en el Municipio de Puerto Colombia.

Así mismo, durante el periodo de ejecución de la prestación del servicio de alumbrado público, la supervisión que ejerce la administración es deficiente y no ha suscrito, como tampoco ha adelantado interventoría técnica, administrativa y financiera.

Lo anterior se debe a la falta de un contrato de concesión y de un debido control administrativo en la etapa precontractual y contractual por parte del Ente Municipal, incumpléndose con las disposiciones legales contenidas en el Estatuto de Contratación Estatal, afectando los principios de economía y eficiencia, exponiendo al Municipio en el evento de un siniestro a asumir los perjuicios, daños e indemnizaciones ocasionados. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### HALLAZGO No.2. Archivo de Documentos - D

La Ley General de Archivo 594 de julio 14 de 2000, establece en su artículo 22 que la gestión de documentación dentro del concepto de archivo total, comprende procesos tales como la producción o recepción, la distribución, la consulta, la organización, la recuperación y la disposición final de los documentos y en su artículo 23 literal a) determina, que el Archivo de Gestión, comprende toda la documentación que es sometida a continua utilización y consulta administrativa por las oficinas productoras u otras que la soliciten. Su circulación o trámite se realiza para dar respuesta o solución a los asuntos iniciados.

La misma Ley señala que los archivos de la Administración Pública deberán implementar un sistema integrado de conservación en cada una de las fases del ciclo vital de los documentos; uno de los principios generales que rige la función archivística, es que los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa. Artículos 4 y 46 Principios Generales; numeral c. Institucionalidad e instrumentalidad conservación de documentos.



Artículo 15 *ibídem*, contempla: “Responsabilidad especial y obligaciones de los servidores públicos. Los servidores públicos, al desvincularse de las funciones titulares, entregarán los documentos y archivos a su cargo debidamente inventariados, conforme a las normas y procedimientos que establezca el Archivo General de la Nación, sin que ello implique exoneración de la responsabilidad a que haya lugar en caso de irregularidades”.

El municipio no tiene disponible en sus archivos toda la información que correspondan a la actividad precontractual y contractual del Servicio de Alumbrado Público, tales como: Informes de Interventoría o supervisión de los contratos o convenio celebrados; contrato o convenio de facturación y recaudo del Impuesto, suscrito con la empresa Vatia S.A. E.S.P.; inventario o censo de luminarias existente del sistema de alumbrado público; planes de expansiones del sistema de alumbrado público, censos anuales, pólizas de garantías, entre otros. Esto debido al incumplimiento en la conservación y cuidado de la documentación por parte de la entidad.

Lo anterior genera pérdida de la memoria institucional, desconocimiento de las exigencias y obligaciones contractuales, así mismo le sirven de insumo para construir indicadores de seguimiento y evaluación y tomar decisiones sobre el grado de avance de planes, programas y proyectos de la infraestructura que integra éste servicio, que le permitan evaluar los resultados de su gestión frente a sus objetivos, metas y responsabilidades; igualmente al no contar con un plan anual de expansión, que le permita conocer la cobertura, focalización y demanda futura de la población objetivo y/o beneficiaria, afectando los principios de eficiencia y eficacia.

Las anteriores situaciones se presentan, porque existen debilidades en la vigilancia y control de la función de archivo, estando obligadas las entidades de la Administración Pública a elaborar inventarios de los documentos que produzcan en ejercicio de sus funciones, de manera que se asegure el control de los documentos en sus diferentes fases. Teniendo en cuenta el impacto de este incumplimiento en la labor realizada por la CGR, este hallazgo administrativo tiene presunta incidencia disciplinaria.

### HALLAZGO No. 3. Plan Anual de Expansión de alumbrado público

Los Municipios deben elaborar un plan anual de servicios 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...(Artículo 5 del Decreto 2424 de 2006).

En el Ente Municipal, no se evidenció un Plan anual de servicio de alumbrado público para los años 2010 y 2011, donde se refleje la expansión del sistema de alumbrado público, detallando el contenido del mismo. Esto se debe a falta de gestión de la Administración Municipal; lo que genera ineficacia en la prestación del servicio e incumplimiento de la obligación legal.

#### HALLAZGO No.4. Gestión del Municipio ante Fiducia

El numeral 1 del artículo 26 de la ley 80 de 1993, establece: que los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

Para efectos de dicha vigilancia la administración contratante puede designar uno de sus servidores o contratar los servicios de un particular para realizar la interventoría del contrato”

Se evidenció que el Ente Territorial no realiza supervisión al contrato de Fiducia Mercantil celebrado entre BBVA Fiduciaria S.A., y la sociedad Alumbrado Público de Puerto Colombia S.A., lo que no permite tener un control de los recursos que maneja la fiducia, lo anterior es inadecuado ya que los recursos de la fiducia son provenientes del impuesto de alumbrado público, por ser públicos deben ser supervisados y controlados por éste. Lo anterior debido a la falta de control administrativo por parte del Ente Territorial, lo que puede generar el pago de facturas por valores superiores a lo realmente ejecutado, afectando los principios de eficiencia y eficacia.

#### HALLAZGO No. 5. Tarifas del Impuesto de Alumbrado Público.

El Decreto 185 del 24 de septiembre de 2003 expedido por el Alcalde Municipal de Puerto Colombia, Por medio del cual se modifican unas tarifas del Impuesto de alumbrado Público decreta en su Artículo Primero: “De conformidad con lo establecido en la parte motiva del presente decreto, actualiza a partir de la fecha, el impuesto de servicio de alumbrado público del municipio de Puerto Colombia para los usuarios no regulados de los sectores industrial, comerciales y oficial, fijando en un 15% aplicable sobre el valor total de la facturación del servicio de energía eléctrica”.

El Concejo Municipal del Municipio de Puerto Colombia mediante Acuerdo No 008 de mayo 17 de 2006. Determina las tarifas, sujeto activo y pasivo, hecho generador y base gravable del Impuesto de Alumbrado Público en el Municipio de Puerto Colombia y concede unas autorizaciones al Alcalde Municipal, y en su



Artículo Tercero: Establece el Impuesto del servicio de alumbrado público del municipio de Puerto Colombia para los sectores comercial, oficial e industrial en un porcentaje aplicable sobre el valor total de la facturación del servicio de energía eléctrica y teniendo en cuenta un valor mínimo a cobrar del 12% del valor facturado.

Acuerdo No 008 de diciembre 4 de 2010, Artículo 1º, Deróguese el artículo 3º del Acuerdo No 008 de mayo 17 de 2006, el cual quedará de la siguiente manera: Artículo 3º Establézcase el impuesto de servicio de alumbrado público del municipio de Puerto Colombia para los sectores comercial, oficial e industrial en un porcentaje aplicable sobre el valor total de la facturación del servicio de energía eléctrica y teniendo en cuenta un valor mínimo a cobrar del 15% del valor facturado.

Se observó un mayor valor cobrado del impuesto de alumbrado público a los usuarios, por parte por Electricaribe, en el periodo comprendido entre mayo 17 de 2006 a diciembre 4 de 2010, por la no aplicación del Acuerdo 008 del 17 de mayo de 2006 expedido por el Concejo Municipal, que disminuyó las tarifas contenida en el Decreto No. 185 del 24 de septiembre de 2003, en tres puntos porcentuales en dicho período.

El principio de equidad se ve afectado por la aplicación de una mayor tarifa a los usuarios no regulados por comunicar inoportunamente el acto administrativo que modifico las tarifas de alumbrado público para estos usuarios, lo que originó pago de lo no debido. No obstante, la Administración Municipal ha venido realizando acuerdos para efectuar compensaciones en futuras facturaciones.

Lo anterior, debido a falta de gestión de la Administración y deficiente mecanismos de control y seguimiento a la actividad contractual, poniendo en riesgos los ingresos proyectados de la Concesión de Alumbrado Público.

#### HALLAZGO No 6. Plan de Manejo Ambiental

El artículo 10 del Decreto 4741 de 2005 señala: Obligaciones del Generador. De conformidad con lo establecido en la ley, en el marco de la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos, el generador debe: f) Registrarse ante la autoridad ambiental competente por una sola vez y mantener actualizada la información de su registro anualmente, y de acuerdo con lo establecido en su artículo 27; k) Contratar los servicios de almacenamiento, aprovechamiento, recuperación, tratamiento y/o disposición final, con instalaciones que cuenten con las licencias, permisos, autorizaciones o demás instrumentos de manejo y control ambiental a que haya lugar, de conformidad con la normatividad ambiental vigente.





El Municipio y la Sociedad Anónima de Economía Mixta Alumbrado Público de Puerto Colombia S.A, no poseen un Plan de Manejo Ambiental para el manejo adecuado de residuos peligrosos provenientes del alumbrado público; además se observó que no le están dando un manejo adecuado a los materiales contaminantes de alumbrado público desmontados, como son los bombillos, balastos y demás elementos contaminantes, como tampoco la disposición final de éstos materiales, los cuales se encuentran almacenados en las instalaciones de la entidad. Lo anterior debido a deficiencias en los mecanismo de monitoreo, seguimiento y control sobre los elementos retirados del sistema de alumbrado público; como también a falta de gestión de la Administración y de la Sociedad de Economía Mixta A., lo que genera que no se cuenten con las condiciones necesarias para minimizar los impactos ambientales negativos y se exponga a la comunidad a riesgos y se incumpla con el plan ambiental, afectando el principio valoración de los costos ambientales.

HALLAZGO No. 7. Análisis base de datos Facturación Mes de Octubre de 2012.

Acuerdo 008/2006 - Artículo Séptimo: Se entiende por energía eléctrica, todos los cargos correspondientes a facturación por consumo de energía (por medición tanto activa como reactiva) y cargos fijos. El porcentaje del impuesto de alumbrado público se debe calcular después de aplicar los subsidios de energía por estratos.

<b>ESTRATO</b>	<b>TARIFA IMPUESTO ALUMBRADO PUBLICO (* mensual)</b>
1	12%
2	12%
3	12%
4	12%
5	12%
6	12%
Sector Oficial	15% ó Máxlmo 2 SMLV
Sector Comercial	15%
Sector Industrial	15%

\* % sobre el valor total de la facturación de energía eléctrica.

<b>CLASIFICACIÓN USUARIOS POR TIPO DE UTILIZACIÓN</b>	<b>NUMERO DE REGISTROS EXAMINADOS</b>
Residencial Estrato 1	2.096
Residencial Estrato 2	2.629
Residencial Estrato 3	1.694
Residencial Estrato 4	599
Residencial Estrato 5	58
Residencial Estrato 6	356



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Comercial Nivel I y II	415
Industrial Nivel I y II	13
Oficial	28
<b>TOTAL USUARIOS OCTUBRE 2012</b>	<b>7.888</b>

\*Información Contenida Archivo Plano: Puerto Colombia 201210.Txt

FICHA TÉCNICA	
Archivo Plano:	PUERTO_COLOMBIA_AP_201210.txt
Descripción Archivo:	Facturación Municipio Puerto Colombia - Octubre 2012
Numero de registros:	7.888 NIC - Número de Identificación del Contrato
Tamaño:	5.422 kb
Base de datos:	PRODVG - Oracle 10g

Analizada la información concerniente a la facturación correspondiente al mes de Octubre de 2012 del Municipio de Puerto Colombia se detectaron los siguientes casos, clasificados por Tipo de Utilización y/o estrato:

- Residencial Estrato 1, se detectaron tres (3) Facturas con aplicación de una Tarifa Mínima de \$700, la cual no corresponde a los parámetros establecidos en el Acuerdo 008 de Mayo 2006.
- Residencial Estrato 2, se detectaron cuarenta (40) Facturas con aplicación de una Tarifa Mínima de \$1.000, la cual no corresponde a los parámetros establecidos en el Acuerdo 008 de Mayo 2006.
- Residencial Estrato 4, se detectaron dos (2) Facturas, cuyo valor aplicado por Impuesto de Alumbrado Público, no corresponde a los parámetros establecidos en el Acuerdo 008 de Mayo 2006.
- Sector Oficial, se detecto una (1) Factura, la cual se le aplico la tarifa del 12%, debiendo aplicarse el 15% por concepto de Impuesto de Alumbrado Público, por ende lo anterior no va en concordancia con los parámetros establecidos en el Acuerdo 008 de Mayo 2006.
- Sector Industrial, se detecto un (1) NIC, al cual le fue aplicada una Tarifa Mínima de \$14.930, la cual no corresponde a los parámetros establecidos en el Acuerdo 008 de Mayo 2006.
- Sector Comercial, se detectaron siete (7) NIC, cuya Tarifa aplicada como impuesto de Alumbrado Público es del 12% y de acuerdo a lo descrito en el Acuerdo 008 de Diciembre 4 de 2010 corresponde aplicarse el 15%.

Adicionalmente la entidad no apporto documentación concerniente a la exención del Gravamen de Contribución Especial correspondiente a ocho (8) NIC clasificados



como Residencial Estrato 6, la cual hace parte del cálculo de la Base para la Liquidación del Impuesto de Alumbrado Público, por lo anterior no se determinó si los valores aplicados por concepto de Impuesto de Alumbrado Público corresponden a los parámetros establecidos en el Acuerdo 008 de Mayo 2006.

### 3.1.2. Contratación y Legalidad

Este componente obtuvo una calificación ponderada 4,50 puntos, por las siguientes razones.

HALLAZGO No. 8. Pago de lo no debido.

*Ley 80 de 1993, artículo 60. De la ocurrencia y contenido de la liquidación. Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.*

*También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.*

*Contrato de Concesión, Cláusula Vigésima Cuarta: Liquidación. A la terminación del presente contrato, las partes, suscribirán un acta en la cual conste detalladamente la liquidación definitiva del presente contrato, la constancia de recibo a satisfacción de las obligaciones contraídas en el mismo y certificación por parte del Municipio de Puerto Colombia (atl), de paz y salvo a favor del Concesionario por todo concepto. Todo de conformidad a lo establecido en el art. 60 de la Ley 80 de 1993.*

La Sociedad Anónima de Economía Mixta Alumbrado Público de Puerto Colombia S.A., por disposición municipal, entre 2009 y 2011 efectuó pagos por \$1.715 millones, por concepto de lo adeudado por la Administración Municipal al Concesionario anterior. De acuerdo con el acta de terminación bilateral del 28 de noviembre de 2008 suscrita entre el Municipio y el entonces Concesionario, y que sirve de sustento al acta de liquidación del 18 de diciembre de 2008, se manifiesta que hubo incumplimiento por parte del contratista en algunos ítems tales como: funcionamiento del 50% de la infraestructura de luminarias, brazos y redes, según las actas de interventoría 5 y 6, de julio y octubre de 2008. No obstante, la Administración no descontó de la liquidación del referido contrato lo dejado de ejecutar sino que le reconoció el pago total de \$1.715 millones, suma que corresponde al valor total de los derechos de carácter económico reconocidos al contratista como si hubiese ejecutado todos los conceptos convenidos hasta el 30 de noviembre de 2008.



Lo anterior debido a falta de mecanismos de control y seguimiento a la actividad contractual por parte de la Administración Municipal, generando un presunto detrimento patrimonial al erario municipal, por lo dejado de ejecutar por parte del contratista. Hallazgo administrativo por el cual se adelantará indagación preliminar para determinar la cuantía de los conceptos no ejecutados del contrato y no descontados dentro del acta de liquidación.

#### HALLAZGO No. 9. Costos Directos e Indirectos.

Según el Artículo 8 de la Ley 42 de 1993, La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas.

La empresa de energía Electricaribe, durante el periodo de enero de 2009 a noviembre de 2011, realizó automáticamente cobros por concepto del servicio de energía a la sede de La Sociedad Anónima de Economía Mixta Alumbrado Público de Puerto Colombia, en cuantía de \$18.3 millones de pesos, con cargo al impuesto de alumbrado público del municipio de Puerto Colombia, pagos no inherentes al mismo. Esto se debe a la falta de control administrativo por parte de la Administración Municipal y de una interventoría técnica administrativa y financiera; lo que genera el uso ineficiente de los recursos de alumbrado público, afectando las actividades directas de mantenimiento, expansión y reposición del alumbrado público.

#### HALLAZGO No. 10. Suscripción de Contrato de Energía - D

El artículo 39 de la Ley 80. Señala: De la Forma del Contrato Estatal. Los contratos que celebren las entidades estatales constarán por escrito y no requerirán ser elevados a escritura pública, con excepción de aquellos que impliquen mutación del dominio o imposición de gravámenes y servidumbres sobre bienes inmuebles, y en general aquellos que conforme a las normas legales vigentes deban cumplir con dicha formalidad.

Artículo 15 de la Ley 594 de 2000 (Ley de Archivo). Contempla: Responsabilidad especial y obligaciones de los servidores públicos. Los servidores públicos, al desvincularse de las funciones titulares, entregarán los documentos y archivos a su cargo debidamente inventariados, conforme a las normas y procedimientos que establezca el Archivo General de la Nación, sin que ello implique exoneración de la responsabilidad a que haya lugar en caso de irregularidades.



Revisada la información suministrada tanto por el Municipio de Puerto Colombia, como de la Sociedad Anónima de Economía Mixta Alumbrado Público de Puerto Colombia S.A, con respecto al contrato de facturación y recaudo del Impuesto, suscrito con la empresa Vatia S.A. E.S.P., se evidenció la falta de suscripción de contrato o convenio con esa empresa de energía a los usuarios regulados y no regulados a los que empresa les presta el servicio. Lo anterior denota debilidades de control administrativo en la etapa precontractual y contractual, que genera riesgo en el cumplimiento del objeto contractual y de incurrir en mayores costos por el suministro de energía y la pérdida en el manejo de estos recursos. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### HALLAZGO No. 11. Rentas por cobrar

El "Artículo 1o. de la Ley 1066 de 2006 dice: GESTIÓN DEL RECAUDO DE CARTERA PÚBLICA. Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público." ...

El Acuerdo No.008 de mayo 17 de 2006, en su Artículo sexto señala: Actualizar el impuesto del servicio de alumbrado público del Municipio de Puerto Colombia, para lo para los lotes no construidos, fija una tarifa del 20% sobre el valor total del impuesto predial, dicho valor será cobrado solidariamente con el impuesto predial de cada lote sin construir.

El Ente territorial no ha realizado una gestión de cobro de las rentas por cobrar, originadas por Impuesto de Alumbrado Público, por valor \$558,72 millones, la cual está integrada según los reportes recibidos de la Unión Temporal Acon S.A., la suma de \$254 millones y Electricaribe hasta diciembre de 2010, por \$304,72 millones.

Además, el Ente territorial hasta la presente no ha trasladado los recursos recaudado por concepto de dicho impuesto, el cual viene facturado conjuntamente con el Impuesto predial, según lo señala el Acuerdo No.008 de mayo 17 de 2006, que asciende a la suma de \$306.0 millones,

Lo anterior debido a la falta de gestión por parte de la entidad, que puede afectar la disponibilidad de recursos para ser utilizados en los programas de expansión y modernización del alumbrado público.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

## HALLAZGO No. 12. Supervisión y garantías Convenio de Energía, Facturación y Recaudo. - D

El artículo 4° de la Ley 80 de 1993, establece: De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: Numeral 4. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.

El Numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, señala: Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

El Numeral 19, Artículo 25, de la Ley 80 de 1993 establece: “El contratista prestará garantía única que avale el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato, la cual se mantendrá vigente durante su vida y liquidación y se ajustará a los límites, existencia y extensión del riesgo amparado”.

Artículo 7° de la Ley 1150 de 2007: “De las garantías en la contratación. Los contratistas prestarán garantía única para el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato.

Revisado el convenio suscrito entre la Administración Municipal de Puerto Colombia y Electricaribe S.A. E.S.P. (Sociedad de Economía Mixta con capital público inferior al 50%), para el suministro de energía, facturación y recaudo de la tasa por concepto del servicio de alumbrado público, se observó que en éste no se estipuló cláusula de supervisión que asegurara al máximo el cumplimiento en el control técnico, financiero y administrativo del objeto contractual y la satisfacción de los intereses de la entidad mediante la obtención del fin perseguido; lo que genera riesgos sobre el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el mencionado contrato. Igualmente se evidenció, la falta de cláusula contractual alguna que estableciera la constitución de garantía única de cumplimiento y responsabilidad extracontractual sobre la obligación de facturar y recaudar dicho impuesto.

Esta situación demuestra debilidades en los mecanismos de control y monitoreo del proceso contractual, generando incumplimiento de las normas contractuales y expone a la administración a asumir riesgos por incumplimiento de las



obligaciones del contratista relacionadas con la facturación y el recaudo del impuesto de alumbrado público.

Por otro lado, se estableció que a pesar de que el convenio fue suscrito por la Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P, Municipio de Puerto Colombia y Unión Temporal Iluminemos Puerto Colombia, hasta la presente no ha sido ajustado con el fin de remplazar el Concesionario anterior; ni tampoco se ha ampliado la vigencia del mismo, teniendo en cuenta que el contrato de concesión tenía una vigencia de dieciocho años y dos meses (01-11-01 hasta el 31-12-19) y la vigencia de la sociedad, es de 20 años a partir del 14 de mayo de 2009; Lo anterior, debido a la fallas en la gestión por parte de la Administración Municipal, lo que puede impactar en un mayor valor del costo de la energía para el Municipio y en el equilibrio económico de la concesión. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### HALLAZGO No. 13. Vigencias Futuras.

La Sentencia del 14 de julio de 2011 del Honorable Consejo de Estado, confirmó la nulidad de la ordenanza de la Asamblea del Casanare por autorizar el compromiso de vigencias futuras excepcionales dentro del proceso 2009-00032-02, por considerar que *“En conclusión, no cabe la menor duda de que ni el Decreto 111 de 1996 –que compila varias normas-, ni la Ley 819 de 2003 prevén la posibilidad de que entes territoriales comprometan vigencias futuras excepcionales; y de que mal puede interpretarse el silencio de la ley en este respecto como una autorización tácita.*

*Cabe anotar que la diferencia fundamental entre las vigencias futuras ordinarias y las vigencias futuras excepcionales, radica, esencialmente, en que en las primeras la ejecución se inicia con el presupuesto de la vigencia en curso, mientras que en las excepcionales, se afecta el presupuesto de vigencias futuras, sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización”.*

El Municipio de Puerto Colombia conformó una Sociedad de Economía Mixta – SEM de derecho privado de carácter municipal, denominada Alumbrado Público de Puerto Colombia S.A., por el termino de duración de veinte (20) años, con una participación de capital público del veinte por ciento (20%) y cuatro socios más por el capital restante, seleccionados mediante convocatoria pública de oferentes, encargada de prestar el servicio de alumbrado público en el Municipio, para lo cual el Concejo Municipal mediante acuerdo 022 del 2 de diciembre de 2008 autorizó además, ceder la renta municipal de alumbrado público.

En la práctica mediante la constitución de la SEM por 20 años y la cesión de la mencionada renta, el Municipio de Puerto Colombia comprometió vigencias futuras



excepcionales, situación no contemplada por el Estatuto Orgánico del Presupuesto, tal como lo señala el fallo judicial mencionado, y sobre la que no conoció la CGR acción administrativa o judicial alguna, a 30 de noviembre de 2012.

Lo anterior, demuestra la falta de una adecuada planeación presupuestal y contractual, lo que genera la afectación del principio de anualidad y desconoce lo normado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

### **3.1.3. Proceso Financiero**

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), en el Libro I, Título II, define en los conceptos contenidos en los numerales y párrafos que a continuación se transcriben:

#### **8. Principios de Contabilidad Pública**

114. Los Principios de contabilidad pública constituyen pautas básicas o macrorreglas que dirigen el proceso para la generación de información en función de los propósitos del SNCP y de los objetivos de la información contable pública, sustentando el desarrollo de las normas técnicas, el manual de procedimientos y la doctrina contable Pública. Los Principios de Contabilidad Pública son: Gestión continuada, Registro, Devengo o Causación, Asociación, Medición, Prudencia, Período contable, Revelación, No compensación y Hechos posteriores al cierre.

116. Registro. Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben contabilizarse de manera cronológica y conceptual observando la etapa del proceso contable relativa al reconocimiento, con independencia de los niveles tecnológicos de que disponga la entidad contable pública, con base en la unidad de medida.

117. Devengo o Causación. Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se deriva de estos. El reconocimiento se efectuará cuando surjan los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del período.

122. Revelación. Los estados, informes y reportes contables deben reflejar la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública, así como los resultados del desarrollo de las funciones de cometido estatal por medio de la información contenida en ellos; la información adicional que sea necesaria para una adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de la realidad





y prospectiva de la entidad contable pública y que no esté contenida en el cuerpo de los estados, informes y reportes contables, debe ser revelada por medio de notas. La información debe servir, entre otros aspectos, para que los usuarios construyan indicadores de seguimiento y evaluación de acuerdo con sus necesidades, e informarse sobre el grado de avance de planes, programas y proyectos de la entidad contable pública.

## 9. Normas Técnicas de Contabilidad Pública.

### 9.1 Normas técnicas relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales

125. En desarrollo de los principios de registro, medición y revelación, la norma técnica relacionada con las etapas de reconocimiento y revelación precisa los criterios que deben tenerse en cuenta al preparar y presentar información financiera, económica, social y ambiental, de acuerdo con lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública.

127. Atendiendo a las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de la información contable pública, las condiciones para el reconocimiento de las transacciones, hechos y operaciones de la entidad contable pública, son:

128. Que se puedan asociar claramente los elementos de los estados contables (activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos, costos y cuentas de orden), que son afectados por los hechos;

130. Que la magnitud de la partida pueda ser medida confiablemente en términos monetarios o expresada de manera clara en términos cualitativos, o cuantitativos físicos.

#### 9.1.1 Normas técnicas relativas a los activos

##### 9.1.1.2 Rentas por cobrar

148. Noción. Las rentas por cobrar están constituidas por los derechos tributarios pendientes de recaudo, exigidos sin contraprestación directa, que recaen sobre la renta o la riqueza, en función de la capacidad económica del sujeto pasivo, gravando la propiedad, la producción, la actividad o el consumo.

149. Las rentas por cobrar deben reconocerse por el valor determinado en las declaraciones tributarias, las liquidaciones oficiales en firme y demás actos administrativos, que liquiden obligaciones a cargo de los contribuyentes,



responsables y agentes de retención. Deben reconocerse cuando surjan los derechos que los originan, con base en las liquidaciones de impuestos, retenciones y anticipos. Las rentas por cobrar no son objeto de provisión. En todo caso, cuando el derecho se extinga por causas diferentes a cualquier forma de pago se afectará directamente el patrimonio.

151. Las rentas por cobrar se revelan según su antigüedad en vigencia actual y vigencias anteriores. Adicionalmente se revelan con base en los tipos de obligaciones tributarias y, en los demás casos, atendiendo la naturaleza del impuesto. Las rentas de vigencia actual incluyen los impuestos liquidados y declarados por el contribuyente o autoridad competente, correspondientes a gravámenes reconocidos durante el período contable en curso, sin perjuicio de la vigencia a la cual corresponde la liquidación. También incluye las retenciones y anticipos liquidados en el mismo período. Las rentas de vigencias anteriores son los saldos de las rentas por cobrar de la vigencia actual reclasificados al inicio del período contable siguiente.

#### 9.1.1.4 Inventarios

158. Noción. Los inventarios son los bienes tangibles, muebles e inmuebles, e intangibles, adquiridos o producidos por la entidad contable pública, con la intención de ser comercializados, transformados o consumidos en actividades de producción de bienes o prestación de servicios, o para suministrarlos en forma gratuita a la comunidad, en desarrollo de funciones de cometido estatal.

#### 9.1.1.5 Propiedades, planta y equipo

165. Noción. Las propiedades, planta y equipo comprenden los bienes tangibles de propiedad de la entidad contable pública que se utilizan para la producción y comercialización de bienes y la prestación de servicios, la administración de la entidad contable pública, así como los destinados a generar ingresos producto de su arrendamiento, y por tanto no están disponibles para la venta en desarrollo de actividades productivas o comerciales, siempre que su vida útil probable en condiciones normales de utilización, exceda de un año. Tratándose de las entidades contables públicas del gobierno general, incluye los bienes para el uso permanente recibidos sin contraprestación de otras entidades del gobierno general.

#### 9.1.2.3 Cuentas por pagar

223. Noción. Las cuentas por pagar son las obligaciones adquiridas por la entidad contable pública con terceros, relacionadas con sus operaciones en desarrollo de funciones de cometido estatal.



224. Las cuentas por pagar deben reconocerse por el valor total adeudado, que se define como la cantidad a pagar en el momento de adquirir la obligación.

La Ley 1066 de 2006, en el Artículo 1°. señala, que los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público.

El Decreto número 2424 de julio 18 de 2006, en su Artículo Tercero. Sistema de Alumbrado: Comprende el conjunto de luminarias, redes, transformadores de uso exclusivo y en general todos los equipos necesarios para la prestación del servicio de alumbrado público que no formen parte del sistema de distribución.

La Resolución 123 expedida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), define como activo del sistema de alumbrado público: "Es el conjunto de unidades constructivas de alumbrado público conectado a un sistema de distribución de energía eléctrica, cuya finalidad es la iluminación de un determinado espacio público, con una extensión geográfica definida, que se encuentra en operación y está debidamente registrados como tales en el Sistema de Información de Alumbrado Público (SIAP) de un municipio y/o distrito".

La misma Resolución define el sistema de alumbrado publico (SALP): "Comprende el conjunto de activos necesarios para la prestación del servicio de alumbrado público, que no formen parte del sistema de distribución de energía eléctrica de un OR"

Analizadas las normas citadas en los párrafos anteriores y observando la respuesta obtenida por el Ente Territorial, al requerirle información, concluimos que se presentan los siguientes hallazgos:

#### HALLAZGO No. 14. Activos que integran el sistema de alumbrado público

El Ente Territorial no tiene registrado en su contabilidad los activos que integran el sistema de alumbrado público, los cuales están definidos en el Decreto 2424 de 2006 y en la Resolución 123 expedida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), así como las rentas por cobrar por \$558,72 millones, originadas por el Impuesto sobre el servicio de alumbrado público, incumpliendo los Principios de Registro, Causación y Revelación señalados en los párrafos 116, 117 y 122 respectivamente, y las normas técnicas definidas en los párrafos 125, 127, 128, 130, 148, 149, 151, 158 y 165, contenidos en el Régimen de Contabilidad Pública (RCP); y lo señalado en el artículo 1°. de la Ley 1066 de 2006.



Situación que origina una subvaloración de las cuentas de activos por el valor de estos bienes, que no aparecen registrados en la contabilidad del Ente Territorial; al igual que genera debilidades en el proceso de reversión a la terminación y liquidación del contrato de concesión y dificultades para demostrar la propiedad de los bienes por parte de la Administración municipal y una subvaloración de las rentas por cobrar - Impuesto sobre el servicio de alumbrado público, por \$558,72 millones, la cual está integrada según los reportes recibidos de la Unión Temporal Acon S.A. \$254 millones y Electricaribe hasta diciembre de 2010, por \$304,72 millones, esta última se detalla en el siguiente cuadro.

CUADRO NUMERO 1  
ANÁLISIS CARTERA

CARTERA REPORTADA POR ELECTRICARIBE	2.007	3.475.930
	2.008	214.431.302
	2.009	34.374.673
	2.010	52.447.792
<b>TOTAL CARTERA REPORTADA POR ELECTRICARIBE</b>		<b>304.729.697</b>

Fuente: Información suministrada por Electricaribe y el Municipio.

Lo anterior, demuestra la carencia de control sobre los activos que integran la infraestructura de alumbrado público, entregados a la Sociedad de Economía Mixta Alumbrado Público Puerto Colombia, para la administración, operación y mantenimiento (AOM), del servicio de alumbrado público y realizar una gestión de cobro de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez que conduzcan a fortalecer el recaudo de este impuesto y evitar la caducidad y prescripción de la obligación tributaria. Así mismo le permita a la Administración Municipal, construir indicadores de seguimiento y evaluación y tomar decisiones sobre el grado de avance de planes, programas y proyectos de la infraestructura que integra éste servicio.

#### HALLAZGO No. 15. Registro Presupuestal y Contable - D

La Resolución Número 036 de mayo 7 de 1998, "Por la cual se determinan algunas normas y procedimientos sobre registros presupuestales, suministro de información y su sistematización del Presupuesto General de la Nación".

Artículo 3º.: Registros Presupuestales: Los registros presupuestales son de obligatorio diligenciamiento por todos los órganos que hagan parte del Presupuesto General de la Nación.

Para efecto de llevar el registro de todas las operaciones presupuestales las dependencias encargadas en cada órgano deben llevar los siguientes libros:

Libro registro de ingresos

Libro registro de apropiaciones, compromisos, obligaciones y pagos

Libro registro de vigencias futuras



Libro registro de Reservas Presupuestales  
Libro registro de cuentas por pagar.

El Ente Territorial no incluye en su Presupuesto los Ingresos por concepto de Impuesto de alumbrado público y los costos en que incurre por la prestación de este servicio público, incumpliendo lo preceptuado en el Parágrafo Único del Artículo Cuarto del Decreto 2424 de 2006 y Artículo 3°. De la Resolución Número 036 de mayo 7 de 1998. Así mismo, no registró en su presupuesto y contabilidad la causación del pasivo por valor de \$1.715.79 millones, originado por el acta de terminación bilateral y acta de liquidación del Contrato de Concesión del servicio de alumbrado público No.001-1999, suscrito entre el Municipio de Puerto Colombia y la Unión Temporal Iluminamos Puerto Colombia S.A., en noviembre 28 de 2008 y diciembre 18 de 2008, respectivamente. Este pasivo esta contenido el flujo financiero proyectado como una obligación a favor de la Unión Temporal, se canceló por Alumbrado Público Puerto Colombia S.A. a la Unión Temporal Iluminamos Puerto Colombia S.A., de la siguiente forma, durante las vigencia 2009 efectuó pagos por la suma de \$1.630,33 millones y en el 2011 realizó pagos por \$85,46 millones, cubriendo en un ciento por ciento (100%), la obligación contenida en el escenario financiero.

El Ente Territorial, en su proceso contable incumple los Principios de Registro, Causación y Revelación señalados en los párrafos 116, 117 y 122 respectivamente, y las normas técnicas definidas en los párrafos 125, 127, 128, 130, 223 y 224, contenidos en el Régimen de Contabilidad Pública (RCP) y Artículo 3°. De la Resolución Número 036 de mayo 7 de 1998.

Situación que demuestra la falta de control por parte del Municipio a los recursos proveniente del Impuesto sobre el servicio de alumbrado público, originando una subestimación a los pasivos por valor de \$1.715.79 millones. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### HALLAZGO No. 16. Escenario Financiero Proyectado

La Ley 1150 de 2007, 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.



De acuerdo al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), las variables macroeconómicas IPP e IPC, durante las vigencias que describimos a continuación:

AÑO	IPP	IPC
2007	1.27	5.69
2008	8.99	7.67
2009	-2.19	2.00
2010	4.38	3.17
2011	5.20	3.73

Fuente: Papeles de trabajo

Analizado el escenario financiero encontramos que este se proyectó con las variables macroeconómicas Índice de Precio al Consumidor (IPC) e Índice de Precio del Productor del 6% y 5% respectivamente. Variables que inciden en el cálculo de la proyección de los precios tomados como base, debido que a partir del año 2010 hasta marzo 2029, aplican un IPC efectivo anual del 6%, como lo detallamos a continuación:

**Precios:** Toman precios de referencia de todos los componente utilizados para la prestación del servicio de alumbrado público, tales como: Luminarias, bombillas, postes, y en general todos los implementos que se encuentran detallados en esta variable. Estos precios de referencia son tomados para calcular el costo de la Inversión Inicial Reposición, Inversión Inicial Expansión, Proyección Expansiones Anuales y el costo de los repuestos actividades en la vigencia 2009. A los precios de referencia le aplican el AIU, que está integrado por administración, imprevistos y utilidad, con un porcentaje asignado, como se detalla a continuación:

AIU	
Administración	12,00%
Imprevistos	5,00%
Utilidad	8,00%

A partir de año 2010 hasta marzo 2029, aplican un IPC efectivo anual del 6%. Valores que inciden en el cálculo del valor de los repuestos.

**Energía:** Para calcular esta variable toman como base Valor tarifa energía KW/hora mes \$252, costo que le aplican al consumo de las luminarias instaladas que integran el inventarios, teniendo en cuenta la capacidad de cada una de ellas, **mensualmente, este costo se incrementa por el Índice de Precio Productor (IPP) mensual efectivo del 0,4074%**, calculado sobre el IPP efectivo anual del 5%, que está contenido en las base del escenario financiero y la cantidad de luminarias se incrementan por la proyección de la expansión inicial y



posteriormente por la originada por la expansión que le corresponde al municipio por la utilidad del proyecto, como se detalla en el título denominado Proyección Utilidad y Expansión 20%, como puede observarse en el siguiente cuadro:

ENERGIA										
Sodio				Metalhalide	Metalhalide	Consumo	Total	Tarifa	Costo Energía	
70	150	250	400	400	1.000	kwh	Luminarias	Energía	\$	\$
							No.			
79,5	164,1	272,0	439,0	439,0	1.120,0					
1.176	580	292	14	0	30	3.694	2.092	252		27.927.245
1.179	586	293	14	6	30	3.741	2.107	253		29.345.983
1.181	591	294	14	11	30	3.788	2.122	254		28.874.815

**Proyección Utilidad y Expansión 20% Municipio:** Está sujeta a la participación del Municipio de Puerto Colombia en la Sociedad de Economía Mixta Alumbrado Público Puerto Colombia, que según la escritura de constitución es del 20%. El Estado de Pérdidas y Ganancias contenido en el escenario financiero donde se reflejan los ingresos y egresos del proyecto presentan saldo operativo negativo desde abril de 2009 hasta marzo de 2014, pero para efectos de nuestro proceso tomamos hasta diciembre 31 de 2011, **arrojando un saldo operativo negativo de \$1.769,32 millones, de los cuales corresponden asumir al Ente Territorial \$353,86 millones**, equivalente al 20% de su participación en la Sociedad, tal como lo se presenta en el siguiente cuadro.

BALANCE PROYECTO			
Ingresos	Egresos	Saldo Operativo	Utilidad Municipio 20%
4.195.412.396	5.964.739.454	(1.769.327.057)	(353.865.411)

Fuente: Información suministrada por la Sociedad

Al no existir el contrato de concesión no se establece como se ajustan los precios, teniendo en cuenta las variables macroeconómicas Índice de Precios al Consumidor (IPC) e Índice de Precios al Productor (IPP) y Crecimiento de la Demanda, expedida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE),; que deben aplicarse a los costos que integran las variables que componen el sistema de alumbrado público, como por ejemplo, operación y mantenimiento, desde que inició actividades la sociedad de economía mixta el escenario financiero presenta un IPC, IPP y Tasa de crecimiento Anual Demográfico del Municipio del 7%, 5% y 0.7%, respectivamente, que inciden en los cálculos de las variable precio, energía y repuestos. Asimismo el escenario presenta un déficit operativo negativo desde abril de 2009 hasta marzo de 2014, pero para efectos de nuestro proceso tomamos hasta diciembre 31 de 2011, arrojando un saldo operativo negativo de \$1.769,32 millones, de los cuales corresponden asumir al Ente Territorial \$353,86 millones, equivalente al 20% de su participación en la Sociedad.



Lo anterior se debe a la falta de control por parte de la Administración Municipal, al no existir interventoría técnica administrativa y financiera que permita hacer seguimiento al flujo de caja proyectado, para determinar si los ingresos y costo corresponden a la realidad económica.

### 3.1.4. Mecanismos de Control Interno.

Aplicada la Matriz de Evaluación de Control Interno contenida en el Guía de Auditoría, al Servicio de Alumbrado Público del Municipio de Puerto Colombia, se obtuvo la calificación para las etapas de planeación y ejecución de 0,600 y 1,794 respectivamente, y una calificación total de 2,394, encontrándose en el rango de ineficiente y para la evaluación de la gestión una calificación de 30,31, como se presenta en el cuadro número No.1.

**Cuadro No.1**

Total Calificaciones		96	123
Ponderación (Total de la calificación / N° Items evaluados)		2,000	2,563
% Ponderación (% Asignado)		30%	70%
Subtotal Calificaciones (Ponderación * % Ponderación)		0,600	1,794
TOTAL CALIFICACIÓN - PUNTAJE (SUMA DE SUBTOTALES)			
CALIFICACION SCI: EFICIENTE / CON OEFICIENCIAS / INEFICIENTE			
VALORES DE REFERENCIA			
Rangos	Calificación	Calificación para Gestión	
De 1 a <1,5	EFICIENTE	30,31	
De =>1,5 a <2	Con deficiencias		
De =>2 a 3			

El Control Interno es ineficiente debido a que la Administración del Ente Territorial, no ha suscrito contrato donde se entrega la Concesión del servicio de Alumbrado Público a la Sociedad Anónima de Economía Mixta Alumbrado Público de Puerto Colombia S.A, no realiza supervisión a las actividades que adelanta la Sociedad de Economía Mixta, que tiene por objeto principal la de prestar el servicio de alumbrado público, en el Municipio de Puerto Colombia, realizando el Suministro, instalación, expansión, reposición, modernización, mantenimiento, operación y administración, de la infraestructura del servicio de alumbrado público. Igualmente carece de una interventoría técnica, administrativa y financiera que se encargue del control y vigilancia en la ejecución de la prestación, suministro, instalación, mantenimiento, expansión y administración de la infraestructura y demás elementos necesarios para la prestación del servicio de alumbrado público. La inexistencia de Supervisión e Interventoría, no permite hacer seguimiento al flujo de caja proyectado, para determinar si los ingresos y costos proyectados correspondan a la realidad financiera del Sistema del Alumbrado Público. En su contabilidad, no tiene registrado: Los activos que integran el sistema de alumbrado público, los cuales están definidos en el Decreto 2424 de 2006 y en la Resolución 123 expedida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), las rentas por cobrar originadas por el Impuesto sobre el servicio de





alumbrado público, el pasivo por valor de \$1.715.79 millones, originado por el acta de terminación bilateral y acta de liquidación del Contrato de Concesión del servicio de alumbrado público No.001-1999, incumpliendo los Principios de Registro, Causación y Revelación contenidos en el Régimen de Contabilidad Pública (RCP). El Municipio al no tener registrado en su contabilidad los activos que integran el sistema de alumbrado público, carece de información para controlar y determinar el costo inicial de la infraestructura entregada a la sociedad de economía mixta, más los valores correspondientes a las expansiones y reposiciones del sistema. El Ente Territorial no incluye en su Presupuesto los Ingresos por concepto de Impuesto de alumbrado público y los costos en que incurre por la prestación de este servicio público, no tiene establecidos procedimientos de control para dar de baja a los activos que integran la Infraestructura de Alumbrado público. En el contrato de facturación y recaudo del Impuesto, con la empresa Vatia S.A. E.S.P., se evidenció la falta de suscripción del mismo por los representantes del Municipio y la empresa Vatia S.A. E.S.P. No se evidenció un Plan anual de servicio de alumbrado público para los años 2010 y 2011, donde se refleje la expansión del sistema de alumbrado público, no ha iniciado acciones administrativas o coactivas para la recuperación de la cartera del impuesto de alumbrado público, entregada por Electricaribe, correspondiente a los periodos 2007, 2008, 2009 y 2010, que ascendió a la suma de \$304,72 millones y la Sociedad Anónima de Economía Mixta Alumbrado Público de Puerto Colombia S.A, no posee un Plan de Manejo Ambiental para el manejo adecuado de residuos peligrosos provenientes del alumbrado público;

### **3.1.5. Seguimiento al Plan de Mejoramiento**

Efectuado seguimiento al Plan de Mejoramiento originado por la Auditoría practicada durante la vigencia 2009, al Servicio de Alumbrado Público del Municipio de Puerto Colombia, utilizando la metodología contenida en la Resolución Orgánica No.5872 de julio 11 de 2007, en concordancia con lo señalado en la Resolución Orgánica No.6289 de marzo 8 de 2011, por la cual se establece el Sistema de Rendición Electrónica de la cuenta e Informe SIRECI, en el Capítulo III - Revisión y resultados del Plan de Mejoramiento, en su Artículo vigésimo sexto señala que la Contraloría General de la República revisará los planes de mejoramiento de conformidad con la metodología establecida en la Resolución Orgánica No.5872 del 11 de julio de 2007 o el acto administrativo que la modifique o la sustituya y que para tal efecto este vigente.

El Artículo vigésimo octavo, de la Resolución citada, contempla que la Contraloría General de la República a través del ejercicio auditor correspondiente evaluará el cumplimiento y avance de los planes de mejoramiento conforme a lo previsto en la Resolución Orgánica No.5872 del 11 de julio de 2007 o el acto administrativo que la modifique o la sustituya y que para tal efecto este vigente.



La Ley 42 de 1993, en su Artículo 101, contempla: “Los contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado... no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías; no cumplan con las obligaciones fiscales y cuando a criterio de los contralores exista mérito suficiente para ello”.

De acuerdo a la metodología establecida en la Resolución Orgánica No.5872 del 11 de julio de 2007, encontramos que el Plan de Mejoramiento originado por la Auditoría practicada durante la vigencia 2009, al Servicio de Alumbrado Público del Municipio de Puerto Colombia, presenta un cumplimiento y un avance del 6.25%, respectivamente. Solamente la observación número 3, contenida en el Plan de Mejoramiento, fue subsanada a través del Acuerdo No.008 de mayo 17 de 2006, expedido por el Concejo Municipal del Puerto Colombia, mediante el cual se crea el Impuesto de Alumbrado Público, y se determinan los elementos esenciales del tributo, tales como: Sujeto Activo, Sujeto Pasivo, hecho generador, base gravable y la tarifa.

Por lo anterior, consideramos de acuerdo a la normatividad expuesta, que la Administración Municipal, incumplió las acciones de mejoras, metas y plazo de ejecución, contenidas en el Plan de Mejoramiento, hecho que impacta negativamente la gestión realizada en el manejo de estos recursos provenientes del Servicio de Alumbrado Público, motivando la imposición de la sanción prevista en el Artículo 101 de la Ley 42 de 1993.

### **3.1.6. Denuncia Ciudadana**

Se analizó la relación de quejas presentadas por la comunidad en las vigencias 2011, respuestas oportunas y estadísticas que se llevan de las mismas, registros de las actividades realizadas con la comunidad, el manual de procedimiento de atención al usuario y las actas de reunión con los vocales de control social previsto en las leyes 134 y 142 de 1994.

Además con la participación de los representantes de las organizaciones de la sociedad civil del Municipio, que aparecen inscritas en la Personería Municipal, como veedurías y juntas de acción comunal, realizamos reunión para constatar la percepción del usuario sobre el servicio de Alumbrado Público se aplicó encuesta, a quince (15) representante de la comunidad, obteniendo los siguiente resultados: Deficiente 60%, Regular 26,67%, Eficiente 6,67, No sabe 6.67% y en visitas de campo realizadas comprobamos que los sectores que son calificados como deficientes falta incluirlos en un programa de expansión.