



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

GERENCIA DEPARTAMENTAL  
COLEGIADA CHOCÓ

## **INFORME DE AUDITORÍA**

**ALUMBRADO PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE QUIBDO CHOCO  
VIGENCIA 2011**

**CGR-CDME- No  
Noviembre 22 de 2012**

## ALUMBRADO PÚBLICO MUNICIPIO DE QUIBDO CHOCO

Contralor Delegado Sector Minas y Energía	Ana María Silva Bermúdez
Director de Vigilancia Fiscal	Miguel Alberto +Muñoz
Gerente Colegiada Chocó	Carmen Julia Ocampo Arboleda
Responsable Subsector	José Ricardo Samper Villalobos.
Responsable de Entidad	Francy del Pilar Bahamón Buendía
Supervisor	Jaime Gabriel García Mosquera
Equipo de auditor:	
	Benny Lissed Luna García
	Zilda Rosa Cuesta Ledezma
	Marisol Agudelo Castrillon
	Arleth Helena Renteria Romaña
Ingeniero Electricista	Jorge E. Parada Hernández

## Tabla de Contenido del Informe

	Página
<b>1. HECHOS RELEVANTES DEL ASUNTO AUDITADO</b>	1
<b>2. CARTA DE CONCLUSIONES</b>	2
2.1. GESTION Y RESULTADOS	3
<b>2.1.1. Evaluación de la Gestión</b>	3
<b>2.1.2. Evaluación de Resultados</b>	4
2.2 EVALUACIÓN PROCESO FINANCIERO	5
2.3. CONTRATACIÓN Y LEGALIDAD	7
2.4. EVALUACION MECANISMOS DE CONTROL INTERNO	8
2.5. EVALUACIÓN DENUNCIAS CIUDADANAS	9
2.6. SUSCRIPCION PLAN DE MEJORAMIENTO	9
<b>3 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b>	10
3.1 GESTION Y RESULTADOS	10
<b>3.1.1. Evaluación de la Gestión</b>	10
<b>3.1.2 Evaluación de Resultados.</b>	15
3.2 EVALUACIÓN PROCESO FINANCIERO	21
3.3 CONTRATACIÓN Y LEGALIDAD	27
3.4 EVALUACIÓN DE LOS MECANISMOS DE CONTROL INTERNO	31
3.5 EVALUACIÓN DENUNCIA CIUDADANAS	32
<b>4. ANEXOS</b>	33

## **1. HECHOS RELEVANTES DEL ASUNTO AUDITADO**

El servicio de Alumbrado Público en el Municipio de Quibdó se presta a través de la empresa Unión temporal “ILUMINACION QUIBDO”, con quien la alcaldía celebró el contrato de Concesión N° 01 el 29 de enero de 2007. El plazo establecido inicialmente para éste contrato fue de quince (15) años, contados a partir del 1° de marzo de 2007; y el 8 de septiembre de 2011, se realiza modificación y fue prorrogado por 66 meses adicionales, contados a partir del 1° de marzo del 2022 hasta el 30 de octubre del 2027.

De igual forma, en desarrollo del contrato antes mencionado, el ente territorial, suscribió en las vigencias anteriores a la auditada otros contratos, como son: el de facturación y recaudo, compra de energía con la empresa comercializadora de energía, DISPAC S.A. E.S.P, y el de interventoría al contrato de concesión con la empresa MPS INGENIERIA Y CONSULTORIA EU.

80271-

Doctora

**ZULIA MARIA MENA GARCIA**

Alcaldesa Municipio de Quibdó

Quibdó – Chocó

Respetado Doctora Zulia:

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el numeral 1 del Artículo 12 del Decreto 2424 de 2006, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral al Alumbrado Público - AP del Municipio de Quibdó - Chocó, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal economía eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados.

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

Es responsabilidad de la Administración el contenido de la información suministrada por la Entidad y analizada por la Contraloría General 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 gubernamental con enfoque integral 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: evaluación de la gestión y resultados, evaluación del proceso financiero, contratación y legalidad y la evaluación de las denuncias ciudadanas.

Para la evaluación de las anteriores líneas de Auditoría, los procedimientos fueron seleccionados conforme al juicio profesional del auditor, debidamente aprobados al interior de la Contraloría.

En el trabajo de Auditoría se presentaron limitaciones relacionadas con el suministro de la información por parte del ente territorial, ya que en este no existen archivos correspondiente a la vigencia auditada y a las anteriores a ésta, teniendo en cuenta que en el desarrollo de la auditoria se requería información correspondiente a dichas vigencias, por tal motivo no fueron suministrados por la administración; igualmente, se observo que al inicio del proceso no hubo disposición por parte del concesionario para el suministro de la misma, a la fiducia hubo que reiterar la solicitud, para acceder a esta y se le agrega a esta situación que el interventor no tiene oficina en la ciudad de Quibdó ni una persona encargada con quien se pueda interactuar.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la Auditoría y fueron analizadas las respuestas de la administración.

## CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión realizada por el Municipio de Quibdó en la Administración para la prestación del servicio de Alumbrado Público, es desfavorable por cuanto no cumple con los principios evaluados de eficiencia, eficacia y economía, de acuerdo con la calificación definitiva de 43,88 puntos.

### 2.1. GESTION Y RESULTADOS

#### 2.1.1 Evaluación de la Gestión

Para la evaluación de la gestión se tuvo en cuenta el proceso administrativo, relacionado con la dirección, planeación, organización, control (seguimiento y monitoreo) al Sistema de Alumbrado Público por parte del Municipio de Quibdó, la formulación de indicadores, confiabilidad de la información, la población objetivo y beneficiaria del Alumbrado Público, el manejo presupuestal de los recursos, los ingresos y costos basado en los flujos de fondos del modelo de prestación del servicio del Alumbrado Público, a través del contrato de concesión.

La calificación obtenida en la evaluación del componente de gestión, arrojó un resultado de 42.50 sustentado en las situaciones que a continuación se detallan y las contenidas en la evaluación del proceso financiero:

En el plan de desarrollo del municipio de Quibdó 2008-2011, no se contempla de manera puntualizada el tema de la prestación del servicio del alumbrado público al municipio de Quibdó; ni existen otros planes que se deriven de éste con metas a corto y largo plazo; así mismo carece de indicadores que le sirva de herramienta

para medir y evaluar la gestión de las actividades desarrolladas, conexas al sistema de alumbrado público.

Existe deficiencia en los mecanismos de control relacionados con el seguimiento por parte de la administración municipal a las labores de prestación del servicio del alumbrado público tanto del concesionario, como a las de interventoría con relación a la vigencia auditada y a las anteriores a esta; ya que no se evidenciaron registros de las actuaciones realizadas.

La interventoría al contrato de concesión no tiene una oficina ni un representante en la ciudad de Quibdó para el desempeño de sus funciones en sitio, lugar donde la firma concesionaria ejecuta las actividades contenidas en el contrato de concesión; toda vez que la cláusula diecinueve del contrato de interventoría estipula que el domicilio para todos los efectos es la ciudad de Quibdó.

El ente territorial, no ha elaborado un Plan Anual del servicio de Alumbrado Público que contemple entre otros la expansión, repotenciación y modernización del mismo.

Aun no se han identificado los riesgos que se puedan causar al medio ambiente en desarrollo de la prestación del servicio de alumbrado público, así mismo, aquellas situaciones que pueden poner en riesgo la prestación del servicio de alumbrado público, por ende el cumplimiento del contrato de concesión.

No se evidencio que en desarrollo del contrato de concesión, el ente territorial haya realizado procedimientos de baja y chatarrización de elementos inservibles, utilizados en el sistema de alumbrado público.

De acuerdo a la información suministrada por el ente territorial, los documentos que hacen parte integral de los contratos de concesión y de interventoría tales como pliegos de condiciones, estudios previos, convocatoria, propuestas, no se encuentran en el archivo de dicha entidad; de igual forma, la información relacionada con los convenios de facturación, recaudo, suministro de energía así como informes de la interventoría, de la fiduciaria y demás información que se ha generado en desarrollo de estos contratos y que es obligación de los contratistas remitirlas al ente territorial.

### **2.1.2 Evaluación de Resultados**

Se evaluó la operatividad del Sistema de Alumbrado Público, a través, del análisis de la información suministrada por el concesionario; y se efectuaron recorridos nocturnos por diferentes barrios de la ciudad, con el objeto de medir la eficiencia y mantenimiento en la prestación del servicio de alumbrado público, fueron

verificados documentos soportes de instalación y mantenimientos al sistema de alumbrado público, de igual forma, las planillas de las peticiones, quejas y reclamos y se tuvo acceso al aplicativo interno para realizar las respectivas verificaciones. Este componente arrojó un puntaje de 60,00; por lo siguiente:

Conforme a la información suministrada por el concesionario, se observó, que el compromiso inicial del contrato de concesión de instalar 3950 luminarias se cumplió a 31 de diciembre de 2007, con la instalación de 3.951; de igual manera, en la modificación a dicho contrato, el concesionario se compromete a realizar ampliación de la cobertura del servicio con la instalación de 2100 luminarias; también se observa, que en los informes presentados por el concesionario, desde el 2011 a octubre de 2012, se han instalado 982 luminarias.

No obstante lo anterior, se evidencia que dicha información como son las planillas de instalación y mantenimiento no se encuentran avaladas por la interventoría, ni existe otro registro por parte del interventor que demuestre la confiabilidad del cumplimiento de todas las actividades que dan como resultado la instalación de esas cantidades de luminarias desde el inicio del contrato de concesión en el 2007.

El concesionario no está cumpliendo con el compromiso de eficiencia en la prestación del servicio de alumbrado público, asumido en la propuesta inicial del contrato de concesión, que es de un 95% permanente; ya que se evidenció que la eficiencia referente a luminarias en servicio arrojó un porcentaje del 90,51%; el cual se encuentra por debajo de este.

En el contrato inicial del concesionario, existe un compromiso de realizar una extensión de red exclusiva de alumbrado público de 4 kilómetros por \$123.050.000; de igual manera se estableció realizar instalaciones de 80 luminarias decorativas de sodio por \$54.365.760; de lo cual no se presentaron evidencias del cumplimiento del compromiso generándose un detrimento patrimonial en cuantía de \$177.415.760.

El ente territorial no cuenta con un sistema de información georeferenciado del sistema de alumbrado público; lo que dificulta al ente territorial asumir adecuadamente el seguimiento a las labores del concesionario en cuanto a expansión, reposición, repotenciación, operación y mantenimiento del sistema de alumbrado público. De igual forma, no ha establecido un sistema de información del alumbrado público a través de la Web, a pesar de que el número actual de luminarias instaladas reportadas por el distribuidor de energía asciende a 5711 a julio de 2012.



## 2.2 EVALUACIÓN PROCESO FINANCIERO DEL AP

En esta línea se evaluaron los ingresos y costos basado en los flujos de fondos del modelo de prestación del servicio del Alumbrado Público, se verificó que los pagos realizados por la fiduciaria corresponda a la ejecución del objeto del contrato; de igual manera que el suministro de energía se haya cobrado de acuerdo a lo pactado y ajustado a la normatividad vigente, se analizó que los ingresos, costos e inventarios producto del servicio en mención estén debidamente registrados en los estados financieros y presupuesto del ente territorial.

Se evidencio un incremento injustificado de \$236.128.350, con respecto a los valores que está cobrando el concesionario al ente territorial, en la propuesta que hace parte de la modificación del contrato de concesión, por concepto de recuperación del desequilibrio financiero, desde 2011 hasta 2027; de los cuales existe un presunto detrimento en la vigencia auditada de \$9.711.237.

En los flujos de fondo modelo ajuste de inversión y plazo del contrato de concesión, se evidencia que en los ingresos correspondientes al pago del mes del concesionario, se tiene un mayor valor registrado de \$404.202.096 hasta el 2027; de los cuales se han pagado con esa diferencia hasta el año 2011 \$32.629.792; valor este que se convierte en un presunto daño patrimonial, y que de no ser corregido dicho flujo, se incrementara en \$371.572.304.

En el modelo económico del contrato de concesión, en la segunda modificación se presenta un mayor costo de \$2.026.809.848 entre la propuesta presentada por el contratista y los anexos del contrato de concesión, desde 2011 hasta 2027; de los cuales existe un presunto detrimento en la vigencia auditada de \$29.091.236.

La administración municipal dejó de contabilizar en el Balance General y en el presupuesto de la vigencia 2011, los siguientes conceptos relacionados con el alumbrado público, así: \$3.840.657.147., por concepto de ingresos tributarios; \$1.131.713.287. por concepto de costos y gastos generados en la prestación del servicio de alumbrado público y los bienes públicos que conforman dicho sistema y el valor de la cartera. Así mismo, registro en su presupuesto los ingresos por concepto de alumbrado público por un menor valor de lo realmente facturado por la empresa DISPAC; por lo tanto, se subestimó el presupuesto.

Desde la vigencia de 2008, el ente territorial dejó de incluir en su presupuesto las partidas necesarias para mantener el equilibrio financiero del contrato de concesión, como lo contempla el contrato en mención.

En la modificación N° 2 del contrato de concesión, se acordó ampliar el plazo en 66 meses; sin embargo, se evidenció que en el flujo de fondo se aumentó éste en dos (2) meses más, lo que implica un mayor valor a pagar por parte del ente territorial de \$995.328.376. Situación que no ser corregida se convierte a futuro en un presunto detrimento.

Con relación a los pagos realizados al interventor durante los periodos de diciembre de 2007 a diciembre de 2011, se evidenció un mayor pagado por la fiduciaria de \$50.998.661.

Respecto a los valores a invertir por el concesionario determinados en los flujos de fondos que hacen parte de la segunda modificación del contrato de concesión, se observa que en este continúa incluyendo, los costos de la inversión inicial por \$25.187.997.052.

### 2.3 CONTRATACIÓN Y LEGALIDAD

Se realizó la evaluación teniendo en cuenta la aplicación de la normatividad vigente en las actuaciones realizadas por el ente territorial en desarrollo de la prestación del servicio de alumbrado público, de igual forma se evaluaron las contrataciones celebradas, como son: de concesión con las modificaciones efectuadas, de interventoría, de recaudo, facturación y suministro de energía. Obteniéndose un puntaje de 40,00; por lo tanto esta calificación se sustenta además, con las observaciones contenidas en las demás líneas.

En el transcurso del proceso auditor no se estableció que en el ente territorial existieran los estudios previos que sustenten la propuesta presentada por el concesionario, y que dio origen a la celebración del contrato de concesión N° 001 del 29 de enero de 2007; es decir, donde se revele que las cifras proyectadas de inversión son las requeridas o la necesidad que el municipio de Quibdó pretendía satisfacer con la contratación celebrada, así como la conveniencia y oportunidad del contrato y su valor estimado.

En los pliegos de condiciones suministrados por el concesionario, se evidenció que no se señaló un presupuesto oficial, en el cual se estableciera con precisión los costos necesarios para la ejecución del objeto del contrato de concesión, tampoco se determinó, la cantidad de luminarias necesarias para arrancar con este contrato; pese a que los términos de referencia deben definir con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato.

En las pólizas constituidas en el contrato de concesión para amparar el pago de las prestaciones sociales y pago de salarios, y la póliza de responsabilidad civil

extracontractual (daños a terceros) se observó que en éstas se ampararon menores cuantías a las señaladas en el contrato en mención.

El contrato de fiducia fue celebrado por el concesionario y no por el ente territorial, no obstante, a que quien realiza el encargo fiduciario tiene la titularidad del bien objeto del contrato y en éste caso el concesionario no ostenta dicha calidad.

#### 2.4 EVALUACION MECANISMOS DE CONTROL INTERNO

Realizada la evaluación de los mecanismos de control interno establecidos por el ente territorial, para garantizar la prestación del servicio de alumbrado público durante la vigencia auditada, arrojó una calificación que lo ubica en un rango de ineficiente; esto sustentado en las observaciones contenidas en cada una de las líneas de auditoría; en donde se evidencia la debilidad encontrada en los mismos.

#### 2.5 EVALUACIÓN DENUNCIAS CIUDADANAS

Al presente proceso de auditoría se incorporó una denuncia, relacionada con el cobro del impuesto de valor agregado IVA, por facturación y recaudo del alumbrado público, dejado de cobrar desde agosto de 2009 a marzo de 2012, por la empresa comercializadora de energía DISPAC S:A: E:S:P al municipio de Quibdó.

Una vez evaluada la denuncia en mención se concluyó que el cobro de este impuesto estuvo ajustado a derecho; sin embargo, no se evidenció que haya existido entre las partes una concertación para el pago del mismo. Por lo tanto, en consideración a que el hecho denunciado no genera una infracción de tipo fiscal se procederá al archivo de ésta; teniendo en cuenta que el denunciante compulso copia a la Fiscalía General de la Nación y se hará el traslado a la Procuraduría General de la Nación, para lo de su competencia; así mismo, se dará respuesta de fondo al denunciante.

#### 2.6 SUSCRIPCION PLAN DE MEJORAMIENTO

De conformidad con la Resolución Orgánica No. 6289 del 8 de marzo de 2011, se estableció la modalidad de rendición de planes de mejoramiento, el cual, se debe presentar dentro de los 15 días hábiles contados a partir del recibo del informe de Auditoría, se realizará a través del Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes – SIRECI conforme a lineamientos y formatos allí establecidos.

## **RELACIÓN DE HALLAZGOS**

En desarrollo de la presente Auditoría, se establecieron treinta y un hallazgos (31) hallazgos administrativos, de los cuales cinco (5) con presunto alcance fiscal por \$299.846.686, además, a dos (2) de éstos, se les adelantara Indagación preliminar por los valores ejecutados en la vigencia de 2012; veintiuno (21) con presunto alcance disciplinario, y se solicitara una Función de Advertencia por los valores proyectados hasta el 2027, en el modelo económico del contrato de concesión y que aun no se han ejecutado y que presentan irregularidades como se detallan en el contexto del informe.

Quibdó,

ANA MARIA SILVA BERMUDEZ  
Contralora Delegada del Sector Minas y Energía

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

TABLA No.1  
CONSOLIDACIÓN DE LA CALIFICACIÓN EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS

Componentes	Ponderación Subcomponente %	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
Calificación componente control de gestión	100%	42,50	8,50
Calificación componente control de resultados	100%	60,00	18%
Calificación componente control de legalidad	100%	40,00	4%
calificación componente sistema de control interno	100%	2,16	0,22
calificación final de gestión ponderada= J 20			30,716
Formula calificación de la gestión cuando no se incluye evaluación de los estados financiero del ente territorial (J20*100/70) = 43,88 Valor de la calificación para efecto del concepto de evaluación de la Gestión			

Para efecto de la calificación de la matriz de evaluación de la gestión y resultados, se tiene en cuenta en el componente de gestión, los objetivos relacionados con el proceso financiero, en consideración a que en esta auditoría, no se lleva a cabo la evaluación de los estados financieros; por lo tanto, no se dará una opinión sobre la razonabilidad de los mismos.

La evaluación final de la gestión y resultados arrojó un valor de 43,88 lo cual, indica que la gestión realizada por el Municipio de Quibdó con relación a la prestación del servicio de alumbrado público, es desfavorable por cuanto no cumple con los principios evaluados de eficiencia, eficacia y economía.

##### 3.1.1 Evaluación de la Gestión

Para la evaluación del componente de Gestión, se tuvo en cuenta el proceso administrativo, relacionado con la dirección, planeación, organización, control (seguimiento y monitoreo) al Sistema de Alumbrado Público por parte del Municipio de Quibdó; la formulación de indicadores, confiabilidad de la información, la población objetivo y beneficiaria del Alumbrado Público, el manejo presupuestal de los recursos en concordancia con los objetivos contenidos en la evaluación del control financiero.

La calificación obtenida en el componente de gestión, arrojó un resultado de 42,50 sustentada en las observaciones que a continuación se detallan y las contenidas en la evaluación del proceso financiero:

***Hallazgo No. 01 Planes a corto y largo plazo.***

En el plan de desarrollo del municipio de Quibdó “CIUDAD DE OPORTUNIDADES 2008-2011”, suministrado por la administración municipal, no se contempla de manera puntualizada el tema de la prestación del servicio del alumbrado público al municipio de Quibdó; este fue tenido en cuenta en el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, donde solo registra el ítems “Ampliación de la Cobertura del Alumbrado Público”; dejando de lado que en el año inmediatamente anterior (2007), fue celebrado el contrato de concesión para la administración de este servicio por un término de veinte (20) años; ni existen otros planes que se deriven del mismo con metas a corto y largo plazo; de esta forma no se acoge lo contemplado en las normativas relacionadas con los planes y direccionamiento que deben estructurar las entidades, en este caso el alcalde elegido para planear todas las actividades a realizar en su gobierno (Ley 152 de 1994), ya que aun encontrándose en concesión la prestación de este servicio, la responsabilidad es del municipio. Hecho que se debe a deficiencia en la planeación de los programas a desarrollar por la administración municipal y conlleva a que no se tenga información con respecto al desarrollo del sistema y no se desplieguen acciones por parte del ente territorial, con el fin de garantizar un eficiente servicio público y buen manejo de los recursos; haciendo un seguimiento y monitoreo en tiempo real a todas las partes involucradas en el proceso.

***Hallazgo No. 2 Indicadores de Gestión***

El Municipio de Quibdó, carece de indicadores que le sirvan de herramienta para medir y evaluar en el mediano y largo plazo, la gestión de las actividades desarrolladas y conexas al servicio de alumbrado público. El Departamento Administrativo de la Función Pública, establece que el control de la gestión en una entidad permite medir el desempeño de las actividades propias que se deben desarrollar, el hacer uso de los recursos públicos, implica controlar y mejorar su ejecución, en términos de eficacia, eficiencia y efectividad, lo cual, implica que para dicho control sea necesario contar con información administrable, que permita su análisis de manera ágil y facilite la toma de decisiones, para lo cual, se requieren los Indicadores de Gestión en la medida en que estos son factores para establecer el logro, y el cumplimiento de la misión, objetivos, metas, programas o políticas de un determinado proceso o estrategia. La carencia de estos indicadores se debe al desconocimiento de las responsabilidades que tiene el ente territorial

aun encontrándose en concesión este servicio, condición que no permite llevar a cabo un seguimiento óptimo, que conduzca obtener información integral sobre la ejecución de los contratos y de esta manera, permita tomar los correctivos a que haya lugar oportunamente.

### **Hallazgo No. 3 Seguimiento y Monitoreo Actividades del Alumbrado Publico**

Se observo deficiencias en los mecanismos de control relacionados con el seguimiento por parte de la administración municipal a las labores de prestación del servicio del alumbrado público tanto del concesionario, como a las de interventoría con relación a la vigencia auditada y a las anteriores a esta; no obstante de los informes presentados por este, de igual manera, no se evidenciaron actas de reuniones periódicas, donde interactúen las partes en mención; de igual manera, no se conto en este proceso con un funcionario del ente territorial que tuviera el pleno conocimiento y se pudiera retroalimentar sobre todo lo concerniente con el desarrollo de los contratos relacionados con la prestación del servicio de alumbrado público. Esto teniendo en cuenta que el artículo 4 del Decreto 2424 de 2006, establece que los municipios o distritos son los responsables de la prestación del servicio de alumbrado público, de manera directa o indirecta, a través de empresas de servicios públicos domiciliarios u otros prestadores del servicio de alumbrado público.

Lo anterior se genera por que la administración municipal al haber dado en concesión el servicio de alumbrado público, deja de lado la responsabilidad que le atañe frente al desarrollo de este sistema, incluyendo que también deben ser monitoreadas las labores de interventoría para garantizar el contrato de concesión, esto conlleva a que haya desconocimiento por parte de la administración de aspectos que puedan presentarse en la ejecución de los objetos contractuales, que pueden afecta la prestación del servicio.

### **Hallazgo No. 4 Domicilio de la Interventoría. D**

La interventoría no tiene una oficina ni un representante en la ciudad de Quibdó para el desempeño de sus funciones en sitio, tampoco se evidencio requerimiento oficial de parte del municipio para tal fin; lo que demuestra que la administración Municipal ha sido permisiva con esta situación, en el sentido de exigirle a la interventoría para que establezca sede en la ciudad donde se le contrató, lugar éste donde la firma concesionaria, desempeña sus actividades. El contrato de Interventoría No.049 de 2007, estipula en la cláusula diecinueve: Domicilio para todos los efectos, las partes acuerdan como domicilio la ciudad de Quibdó y en cumplimiento a la obligaciones señaladas en la clausula decimo novena del contrato de concesión; entre estas, se hace mención a la siguiente *“Realizar un seguimiento sistemático del cumplimiento del contrato, en lo relacionado con la*

*expansión del servicio y la reposición del sistema contratado*”; situación que se genera por deficiencia en los mecanismos de control y monitoreo a las labores del interventor; por cuanto el ente territorial encomendó la supervisión del contrato de concesión de tiempo completo; con fundamento al proceso licitatorio N° 004 de 2007.

Una de las consecuencias directas, es que el concesionario no está cumpliendo con los niveles de eficiencia mínima permanente en la prestación del servicio, tal como se enuncio en el hallazgo N° 09, donde éste se comprometió con un 95% y los recorridos de auditoría determinaron un 90,51%. De igual forma, la no presencia de la interventoría directamente en el municipio conduce a que no haya un seguimiento constante de las labores del concesionario, de las quejas de la comunidad, de la respuesta y atención de las mismas, ni el contacto y la información directa que se requiere con el Municipio que coadyuven a que cada día mejore la prestación del servicio de alumbrado público.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

#### ***Hallazgo No. 5 Plan Anual del servicio de Alumbrado Público. D***

El Municipio de Quibdó, durante el desarrollo del contrato de concesión, no ha elaborado un Plan Anual del servicio de Alumbrado Público que contemple entre otros la expansión, repotenciación y modernización del mismo, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 2424 de 2006, en el artículo 5° de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 143 de 1994; esto debido al incumplimiento de las normas vigentes que rigen el Alumbrado Público; lo que puede conllevar a que no se fijen metas, índices de resultados, priorizar los sectores que requieren con más urgencia la intervención del alumbrado público y no se establezcan los costos de la prestación del servicio y los ingresos por impuesto de alumbrado público; genera que muchas actuaciones se realicen sobre la marcha, sin planeación.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

#### ***Hallazgo No. 6 Riesgos Identificados en desarrollo del sistema de alumbrado público.***

El municipio de Quibdó no ha identificado los riesgos que se puedan causar al medio ambiente en desarrollo de las funciones en la prestación del servicio de alumbrado público y con los materiales utilizados en estas; de igual forma no ha exigido al concesionario tomar medidas relacionadas con este aspecto; Así mismo, no ha identificado aquellas situaciones que pueden poner en riesgo la



prestación del servicio de alumbrado público, por ende el cumplimiento del contrato de concesión; debido a falta de planeación en algunas labores que son de responsabilidad de la administración municipal. Incumpliendo lo relativo a la Ley 87 de 1993 y sus demás decretos reglamentarios.

Lo anterior conlleva a que no se establezca un plan en el cual se tomen las medidas para prevenir y mitigar el impacto negativo que se pueda causar al medio ambiente; además se incluyan otros aspectos que apoyen el desarrollo de este proceso y a tener un control directo y monitoreo de las partes que actúan en desarrollo del contrato concesión, con el fin de garantizar que se ejecuten acciones tendientes a mejorar el sistema del alumbrado público.

#### ***Hallazgo No. 7 Procedimiento de Baja y Chatarrización.***

Se evidencio que en el ente territorial no reposan documentos que demuestren que se haya realizado procedimientos de baja y chatarrización de los elementos inservibles utilizados en el sistema de alumbrado público, durante la ejecución del contrato de concesión; solo fue entregado por parte del concesionario oficio de entrega de elementos inservibles y deteriorados a la administración municipal el 7 de enero de 2010 y en las instalaciones del concesionario se verifico que reposan elementos en mal estado, relacionados con dicho sistema; sin que se haya procedido a realizar el respectivo procedimiento a que haya lugar.

Lo anterior, porque la entidad, no aplica el procedimiento establecido para dar de baja a los bienes Incumpliendo lo relativo a la Ley 87 de 1993 y sus demás decretos reglamentarios y procedimientos establecidos por el ente territorial para llevar a cabo las respectivas bajas; lo que conlleva a que no se dé un adecuado tratamiento a dichos materiales puede generar afectaciones en el medio ambiente y que el ente territorial no lleve un debido control de estas actividades.

#### ***Hallazgo No. 8 Gestión Documental y Archivo. D***

El artículo 39 inciso segundo de la Ley 80 de 1993, señala que las entidades estatales establecerán las medidas que demande la preservación, inmutabilidad y seguridad de los originales de los contratos estatales, a su vez la Ley 594 de 2000 en su artículo 4 entre los principios generales de la función archivística establece la responsabilidad de los servidores públicos en la organización, conservación, uso y manejo de los documentos, de tal forma que esta sea recuperable para la Administración como fuente de Historia, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 4 y 7 del Acuerdo 42 de octubre 31 de 2002 del Consejo Directivo del Archivo General de la Nación.

En este sentido en desarrollo del proceso auditor se evidenció que los documentos que hacen parte integral de los contratos de concesión y de interventoría tales como pliegos de condiciones, estudios previos, convocatoria, propuestas, no se encuentran en el archivo y por tal motivo no fueron suministrados por la administración. Igualmente, no existe información relacionada con los convenios de facturación, recaudo y suministro de energía, así como informes de interventoría y demás información que se ha generado en desarrollo de estos contratos y que es obligación de los contratistas remitirlas al ente territorial, situación que dificulta la labor del auditor en cuanto al análisis e interpretación integral de la información; incumpliendo así la administración con la normativa enunciada.

Lo anterior es consecuencia del incumplimiento por parte de los funcionarios de los deberes y obligaciones que tienen como servidores públicos demuestra con ello, deficiencias en el manejo documental, y genera retrasos y traumatismos en la labor del ente territorial y de las entidades que requieren de dicha información para desarrollar labores encomendadas.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

### **3.1.2 Evaluación de Resultados.**

Se evaluó la operatividad del Sistema de Alumbrado Público, a través, del análisis de la información suministrada por el concesionario; y se efectuaron recorridos nocturnos por diferentes barrios de la ciudad, con el objeto de medir la eficiencia y mantenimiento en la prestación del servicio de alumbrado público, se visitaron algunos sectores de la zona norte; de igual forma otros sectores incluyendo parte del centro de la ciudad; fueron evaluado los documentos soportes de instalación y mantenimiento, al sistema de alumbrado público, también se evaluaron los soportes de las peticiones, quejas y reclamos existentes en el concesionario; de igual forma, el equipo auditor tuvo acceso al aplicativo interno para realizar las verificaciones correspondientes. Este componente arrojó un puntaje de 60,00; por lo siguiente:

#### ***Hallazgo No. 9 Eficiencia en la prestación del servicio de alumbrado público.***

El concesionario no está cumpliendo con el compromiso de eficiencia en la prestación del servicio de alumbrado público. Entre los compromisos asumidos por éste en la propuesta aceptada, establece en el plan de ingeniería, como objetivo, tener en operación el sistema de alumbrado público con una eficiencia mínima del 95%, permanente. En los recorridos nocturnos realizados por el equipo auditor, por diferentes barrios de la ciudad de Quibdó, se evidenció que la eficiencia referente a luminarias en servicio arrojó un porcentaje del 90,51%; el cual se

encuentra por debajo del compromiso asumido en la propuesta, lo que indica que el concesionario no está cumpliendo a cabalidad con el compromiso establecido.

Con lo anterior se incumple con lo señalado en el RETILAP Capítulo 700.2. Item 3 Obligaciones de la interventoría, donde se indica que el interventor debe monitorear el estado de la infraestructura del alumbrado público, mediante inspecciones en jornadas diurnas y nocturnas, para garantizar el cumplimiento del objeto del contrato de concesión; así mismo, identificar y reportar los sectores que presenten deficiencias en el alumbrado público. De igual forma, el municipio presenta debilidad, en razón a que no hace supervisión a las labores de interventoría.

El efecto es directamente sobre la ciudadanía, pues al encontrarse un número considerable de luminarias fuera de servicio, se presentan problemas de inseguridad; así como se dificulta el tránsito de las personas y de los vehículos lo que puede generar accidentes, entre otros.

### ***Hallazgo No. 10 Seguimiento a la Ampliación y Reposición de Luminarias. D***

De acuerdo a la relación de montaje de luminarias suministrado por el concesionario e interventor, en el cual muestra que el compromiso inicial de instalar 3950 luminarias nuevas, se cumplió a 31 de diciembre de 2007, con la instalación de 3.951 luminarias de sodios y a febrero de 2008, se habían instalado 4.314; igual situación se presenta con la modificación N° 2 al contrato de concesión, en la cual el concesionario se compromete a realizar ampliación de la cobertura del servicio con la instalación de 2100 luminarias adicionales; en consideración a la información suministrada por el concesionario, de abril a diciembre de 2011, se instalaron 314 luminarias y en lo corrido de 2012 hasta octubre, se instalaron 668, para un total de 982 luminarias.

No obstante lo anterior, y en consideración a que la fuente de información es generada solo por el concesionario; se evidencia que dicha información como son las planillas de instalación y mantenimiento no se encuentran avaladas por la interventoría, ni existe otro registro por parte del interventor que demuestre la confiabilidad del cumplimiento de todas las actividades que dan como resultado la instalación de esas cantidades de luminarias desde el inicio del contrato de concesión en el 2007; solo en los informes mensuales que realiza éste se hace mención al tema y que debiera ser el resultado de dichas verificaciones en cumplimiento a las obligaciones señaladas en la cláusula decimo novena del contrato de concesión; entre estas, se hace mención a la siguiente *“Realizar un seguimiento sistemático del cumplimiento del contrato, en lo relacionado con la expansión del servicio y la reposición del sistema contratado”*, de igual manera, el ente territorial tampoco exige al interventor los soportes de dichas verificaciones que sustentan el informe mensual; situación que se genera por deficiencia en los mecanismos de control y monitoreo por parte del ente territorial a las labores del interventor; de igual manera debilidad en los mecanismos de verificación por parte de éste a las labores de los contratos conexos al alumbrado público; ya que el ente territorial encomendó la supervisión del contrato de concesión de tiempo completo; con fundamento al proceso licitatorio N° 004 de 2007.

Lo antes expuesto puede generar incertidumbre con respecto al cumplimiento a cabalidad del contrato de concesión.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

### **Hallazgo No. 11 Compromiso Propuesta del concesionario. D y F**

En la página 73 de la propuesta aceptada por el municipio, cuando se firmó el contrato de concesión N° 001 del 29 de enero del 2007, existe un compromiso de realizar una extensión de red exclusiva de alumbrado público de 4 kilómetros por \$123.050.000; de igual manera se estableció realizar instalaciones de 80 luminarias decorativas de sodio por \$54.365.760; de lo cual no se presentaron evidencias del cumplimiento del compromiso generándose un detrimento patrimonial en cuantía de \$177.415.760.

Respecto a lo anterior, el Representante Legal del concesionario, manifestó<sup>1</sup> que el contrato había sido modificado en el sentido de reemplazar 3 kilómetros de red exclusiva de alumbrado público, por una red de luminarias de sodio y en cuanto a la instalación de 80 luminarias decorativas, también indica, que estas fueron instaladas en el malecón y el Parque Manuel Mosquera Garcés, las cuales por vandalismos desaparecieron, lo que conllevó a que fueran cambiadas por una red de luminarias de sodio y se comprometió a hacer entrega de los documentos donde consta lo dicho.

No obstante, a la fecha de terminación de la auditoria no fueron suministrados los documentos que demuestren la modificación que fue objeto el contrato, como tampoco de la entrega de las ochentas (80) luminarias.

Así mismo, en entrevista realizada con los ex alcaldes de los periodo de 2004-2007 y 2008-2011, estos manifestaron no tener presente el cumplimiento de tal compromiso, situación que también es desconocida por el interventor.

En lo anterior, se observa incumplimiento de los Principios de la Gestión Fiscal contenidos en el artículo 3 de la Ley 610 del 2000, igualmente el artículo 5° de la Ley 80 de 1993 referido a derecho y deberes de los contratistas, artículo 52 y 26 de la misma norma sobre responsabilidad de los contratistas. Se debe este hecho a ineficiente ejecución de los recursos y deficiencias de mecanismos de supervisión por parte de la administración e interventoría a las labores del concesionario; lo que puede conllevar a que se dejen de ejecutar las obligaciones y no se cumpla a cabalidad con el objeto contractual.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria y fiscal.

---

<sup>1</sup> Acta de entrevista de fecha 27 de septiembre de 2012 del equipo auditor

### ***Hallazgo No.12 Sistema de información georeferenciado.***

La alcaldía no cuenta con un sistema de información georeferenciado del sistema de alumbrado público. Incumpliendo lo estipulado en Reglamento Técnico de Iluminación – RETILAP, Resolución 180540 del 30 de marzo de 2010 capítulo 580.1: en el cual estipula que todo Municipio debe establecer un sistema de información del alumbrado público bajo su responsabilidad. Complementariamente, en la misma Resolución, en el capítulo 700.2: En las obligaciones de la interventoría de alumbrado Público se estipula: *“La interventoría debe supervisar la actualización del sistema de información georeferenciado de la infraestructura del servicio de alumbrado público del Municipio; determinando y actualizando las modificaciones que se realicen en la infraestructura del mismo”*. La carencia de dicho sistema se debe a la inaplicación por parte del Municipio de las normas y criterios fijados en el RETILAP, así como a debilidad de la Interventoría, quien debe coadyuvar a la implementación, así como verificar la permanente actualización del sistema; además, en el contrato del interventor se encuentra contenida como una de sus funciones.

Lo anterior implica, que la administración municipal 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 del concesionario en cuanto a expansión, reposición, repotenciación, operación y mantenimiento del sistema de alumbrado público; de igual manera, la base de datos del sistema de alumbrado público es la herramienta soporte para los planes anuales de alumbrado que debe fijar el municipio; de igual manera, dificulta precisar por parte de la comunidad, en un momento dado cualquier queja, sobre algún punto específico del sistema.

### ***Hallazgo No. 13 Información de consulta en página Web.***

El Municipio de Quibdó no ha establecido un sistema de información del alumbrado público a través de la Web, a pesar de que el número actual de luminarias instaladas reportadas por el distribuidor de energía y avaladas por la interventoría asciende a 5711, a julio de 2012; consecuentemente, el municipio está en la obligación de montar en la Web la información concerniente a las áreas operativas y de atención al cliente; esta herramienta deberá permitir la sistematización de la información de manera ordenada y funcional, garantizar la conservación de la base estadística, respondiendo a las necesidades de información, tanto de las entidades municipales, organismos de control y usuarios en general. Inobserva de esta manera lo establecido en el Retilap en la Resolución 180540 del 30 de marzo de 2010 capítulo 580.1 que hace referencia al sistema de información de Alumbrado Público y se estipula que los municipios que tengan

registrados en su base de datos de infraestructura más de cinco mil (5000) puntos luminosos deberán disponer de un sistema de consulta a través de la web.

Con respecto a lo anterior, se verificó la página del concesionario, en la cual se puede evidenciar que no es de acceso público, requiere usuario y contraseña para acceder a ella, es decir, el acceso es restringido solo a los usuarios que el administrador del sistema autorice. Las opciones de la página son de funcionamiento administrativo interno, es decir, una intranet en la que se guarda información consolidada relacionada con inventario, instalaciones y mantenimientos, de interés solo de los funcionarios o personal de la empresa.

Lo anterior se genera debido a que el municipio no ha asumido los compromisos que debe tener frente a la nueva reglamentación estipulada en la Resolución 180540 del 30 de marzo de 2010. La falta de información en la Web puede conllevar, a que no se tenga disponibilidad de las siguientes acciones: contacto en línea con la ciudadanía, solucionar y agilizar las peticiones, quejas y reclamos, Informes a las partes interesadas sobre trabajos a realizar, Metas e indicadores que muestren a la comunidad beneficiaria del servicio de alumbrado público, hacia dónde va la empresa y cuáles son sus expectativas; entre otros aspectos.

#### ***Hallazgo No. 14 Mecanismos Atención Quejas.***

En el ente territorial, no se evidencio registros sobre quejas que se hayan recepcionado, relacionadas con el alumbrado público; en el concesionario se verifico que se manejan en un aplicativo de funcionamiento administrativo interno, en la que se registran las actuaciones realizadas a éstas, el cual no tiene un vínculo para la recepción de quejas y reclamos por parte de la comunidad; de igual manera fueron revisados reportes o planillas de dichos mantenimientos realizados en la vigencia auditada; observándose, que hubo quejas que tuvieron un termino de resolución entre once (11), y ciento noventa y siete (197) días; se revisaron además, los informes mensuales de interventoría, en donde en algunos indican que fueron atendidas en el tiempo previsto, en otros solo se presentan los cuadros de resúmenes.

No obstante el hecho antes enunciado, no se evidencia que se realice por parte de la administración municipal e interventor un seguimiento efectivo, oportuno, sobre la resolución de las quejas que garantice la satisfacción del usuario; en consideración al compromiso adquirido por el concesionario según la cláusula vigésima del contrato de Concesión la Unión Temporal Iluminemos Quibdó se compromete a atender las quejas que se reporten en el casco urbano del Municipio de Quibdó en una lapso máximo de 32 horas hábiles y el Decreto 2474 de 2006, establece que los municipios o distritos son los responsables de la prestación del servicio de alumbrado público.

Lo anterior, debido a deficiencia en los mecanismos de seguimientos tanto del ente territorial como del interventor; lo que puede conllevar a que haya ineficiencia en la prestación del servicio a la comunidad, en cuanto a la solución de las problemáticas presentadas.

### 3.2 EVALUACIÓN PROCESO FINANCIERO

En esta línea se evaluaron los ingresos y costos basado en los flujos de fondos del modelo de prestación del servicio del Alumbrado Público, se verificó que los pagos realizados por la fiduciaria corresponda a la ejecución del objeto del contrato; de igual manera que el suministro de energía se haya cobrado de acuerdo a lo pactado y ajustado a la normatividad vigente, se analizo que los ingresos, costos e inventarios producto del servicio en mención estén debidamente registrados en los estados financieros y presupuesto del ente territorial.

#### ***Hallazgo No. 15 Recuperación del desequilibrio económico contrato inicial. F***

En la clausula tercera del contrato de concesión en la modificación N°2, en lo referente a retribución y condiciones de pago, registra que los desequilibrios financieros acumulados desde marzo de 2008 hasta 30 de julio de 2011 equivalen a \$1.903.432.746, que serian cancelados así: se cedió al concesionario los derechos de la cartera de los contribuyentes con saldos en mora mayores de un millón de pesos la cual asciende a \$517.887.365 y los \$1.385.545.380 restante se incorporaron al modelo para ser amortiguados en 192 meses, según los flujos de fondos presentados en el anexo 8 A de la modificación No. 2, las cuotas serian de \$13.733.141, se observa entonces que existe un incremento de la deuda pues el valor de las cuotas antes mencionadas ascenderían a \$ 2.636.763.072.

Frente a la situación antes expuesta, a los \$1.385.545.380, se aplicó una tasa del 0.7592 % de interés mensual, de acuerdo a lo expresado por el concesionario en la respuesta a la comunicación del hallazgo; arroja una cifra de \$ 2.400.634.722 presentándose una diferencia de \$236.128.350; de los cuales **\$9.711.237**, corresponde al valor cancelado en la vigencia de 2011, constituyéndose un **presunto detrimento en dicha cuantía**. Esta situación se presenta por fallas en el control y seguimiento eficiente por parte de la entidad e interventor al modelo establecido, teniendo en cuenta la parte técnica, administrativa y financiera a fin de determinar con precisión y claridad el origen del desequilibrio económico, incumpliendo así lo establecido en los artículos 26 numeral 1 y 4 de la Ley 80 respecto de la responsabilidad y deberes de los funcionarios públicos y los principios de la Gestión Fiscal plasmados en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000; lo anterior puede generar posibles sobrecostos y a que el desequilibrio sea de carácter permanente.



Con respecto al hallazgo anterior, se adelantara una (1) indagación preliminar con relación a los valores pagados en la vigencia de 2012; de igual manera en consideración a que existe en los flujos de fondo un mayor valor proyectado a pagar desde el 2013 hasta el 2027, en cuantía de \$198.506.865, se solicitara hacer una función de control de advertencia de acuerdo a lo contemplado en el numeral 7 del artículo 5 del Decreto 267 de 2000.

El presente hallazgo tiene presunta connotación fiscal.

### ***Hallazgo No. 16 Costos de la Contratación del concesionario. D y F***

Al verificar los valores presentados por el concesionario en el formato 7A y 8A flujos de fondo modelo ajuste de inversión y plazo del contrato de concesión, se evidencia que en la columna denominada “Ingreso total mes a concesionario” existe una diferencia de \$404.202.096, al verificar se observa que la cifra total a cobrar corresponde a \$56.220.353.036 y no de \$56.624.555.132; en el cual resulta que el presunto daño patrimonial correspondería a \$32.629.792 debido a que este fue el mayor valor que se proyecto a pagar entre los meses de abril a diciembre 31 del año 2008; y entre los meses de julio del año 2026 a octubre de 2027 tiene un mayor valor proyectado de \$371.572.304, con respecto a dichos valores que el municipio está obligado a pagar. Incumpliendo lo establecido en el artículo 26 numeral 1 y 4 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el artículo 51 de la misma Ley y el artículo 209 de la Constitución Política sobre los principios de la función pública y los principios de la Gestión Fiscal plasmados en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000. Se debe este hecho a la falta de control por parte de la administración por no verificar los valores registrados en los anexos de los contratos firmados; lo cual genera un mayor costo inexistente en el contrato de concesión de Alumbrado Público.

Con respecto a éste hallazgo, se solicitara hacer una función de control de advertencia de acuerdo a lo contemplada en el numeral 7 del artículo 5 del Decreto 267 de 2000, por cuanto existe en los flujos de fondo un mayor valor de \$371.572.304, proyectado a pagar al concesionario desde el año 2026 al 2027.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria y fiscal.

### ***Hallazgo No. 17 Valor de la segunda Modificación al Contrato de Concesión. D y F.***

Comparado los valores registrados por el concesionario en la propuesta presentada y aceptada para la segunda modificación del contrato de concesión por \$63.336.318.874 con el anexo N° 8 A denominado flujo de fondos modelo

ajuste de inversión y plazo, que hace parte integral del contrato modificador No. 2 por \$65.363.128.722, se observa entre estos dos (2) valores, una diferencia de \$2.026.809.848, correspondiente a los valores proyectados, desde 2011 hasta 2027; de los cuales existe un presunto detrimento en la vigencia auditada de \$29.091.236; lo cual genera mayores costos en el modelo económico del contrato de concesión y basado en dicho modelo se vienen realizando los pagos al concesionario; sin existir evidencia de que se haya realizado algún cambio a los valores presentados en la propuesta antes mencionada. Lo anterior se debe a la falta de control por parte de la administración para verificar los valores registrados en los anexos de los contratos firmados. Incumpliendo lo establecido en el artículo 26 numeral 1 y 4 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el artículo 51 de la misma Ley y el artículo 209 de la Constitución Política sobre los principios de la función pública.

Con respecto al hallazgo anterior, se adelantara una (1) indagación preliminar con relación a los valores pagados en la vigencia de 2012; de igual manera en consideración a que existe en el modelo económico un mayor valor proyectado a pagar desde el 2013 hasta el 2027, en cuantía de \$1.907.642.424, se solicitara hacer una función de control de advertencia de acuerdo a lo contemplado en el numeral 7 del artículo 5 del Decreto 267 de 2000.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria y fiscal.

#### ***Hallazgo No. 18 Plazo contrato de concesión. D***

Se observo que en la modificación N° 2 al contrato de concesión, referente a la ampliación del plazo del mismo, se evidencia que en la clausula tercera numeral 4 se establece que se hace ampliación del plazo del contrato de concesión en sesenta y seis meses (66) meses, contados a partir del 01 de marzo de 2022 hasta el 30 de octubre de 2027; sin embargo se tiene que estos 66 meses serian hasta el 30 de agosto de 2027 y no hasta la fecha indicada en el formato 8 A, sobre los flujos de fondo modelo ajuste de inversión y plazo; lo que conllevaría a tener que pagar \$995.328.376. Inobservan lo contemplado en el artículo 26 numeral 1 y 4 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el artículo 51 de la misma Ley y el artículo 209 de la Constitución Política sobre los principios de la función pública; se debe ésta situación a la falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo al proceso previo y contractual del proceso; lo que puede generar un gasto indebido por parte de la administración municipal.

De igual manera en consideración a que existe en el modelo económico un mayor valor proyectado a pagar en los dos (2) últimos meses del contrato en el año 2027, en cuantía de \$995.328.376, se solicitara hacer una función de control de



advertencia de acuerdo a lo contemplado en el numeral 7 del artículo 5 del Decreto 267 de 2000.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

***Hallazgo No. 19 honorarios del interventor diciembre de 2007 a 2011. D y F***

Revisadas las facturas correspondientes a los honorarios del interventor, producto del contrato 049 del 2 de octubre de 2007, desde el mes de diciembre del 2007 hasta diciembre 31 de 2011, suman en total \$372.923.019 con relación al informe de los pagos presentado por la fiduciaria, en el cual registra como pago al interventor durante los periodos en mención de \$423.921.680; presentándose de esta manera, un mayor valor pagado por la fiduciaria al interventor de \$50.998.661; lo que ocasiona un presunto detrimento en dicha cuantía.

El valor pagado de más influye en el desequilibrio financiero que presenta el concesionario al ente territorial; Lo que es ocasionado por debilidades del control que ejerce el ente territorial con respecto a la información financiera que resulta de la ejecución del contrato de interventoría, lo que puede conllevar al uso inadecuado de los recursos, Incumpliendo lo establecido en el artículo 26 numeral 1 y 4 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el artículo 51 de la misma Ley y el artículo 209 de la Constitución Política sobre los principios de la función pública y los principios de la Gestión Fiscal plasmados en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria y fiscal.

***Hallazgo No. 20 Registro contable del alumbrado público. D***

Analizado el Balance General del municipio de Quibdó, de la vigencia 2011, se observo que la administración municipal dejó de contabilizar \$3.840.657.147, por concepto de ingresos tributarios correspondiente al impuesto de alumbrado público en la cuenta No.410545 (Alumbrado Público); incumpliendo con lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública referente a los principios de contabilidad pública artículos 116 y 117 referente al registro de las operación y la causación de los mismos; debido a falta de control y seguimiento de la administración, lo que genera subestimación en la misma cuantía.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

***Hallazgo No. 21 inventario de Alumbrado Público. D***

La Alcaldía del Municipio de Quibdó a 31 de diciembre de 2011, no tiene contabilizado como activos los bienes públicos que conforman el sistema de alumbrado público, constituido por el conjunto de luminarias, redes, postes, entre otros; ya que se evidencio no obstante haber adquirido el concesionario en desarrollo del contrato de concesión, los bienes en mención, éstos no se encuentran registrados en la cuenta contable 1711 Bienes de Beneficio y Uso público en servicio concesiones del Plan General de Contabilidad Pública). Incumpliendo el numeral 116 de los principio de contabilidad *relacionado con el registro de la información en los estados financieros de la entidad y las normas técnicas relativas a los activos al Reconocimiento y Revelación de los mismos numeral 142*. Lo anterior conlleva a que la entidad desconozca la realidad de los activos que están al servicio del alumbrado público y además los estados financieros se presenten de manera subestimada en dichas cuantías, lo que dificulta el control de dichos bienes, y genera incumplimiento de la Constitución Política en su artículo 209 sobre los principios de la función pública.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

#### ***Hallazgo No. 22 Cartera de alumbrado público. D***

Analizados los Estados Financieros y el Presupuesto a diciembre 31 de 2011 presentados por el Municipio de Quibdó, se evidencio que este no tiene incluido dentro de su contabilidad y el presupuesto el valor de la cartera por concepto del alumbrado público, situación que hace que en estos momentos los estados financieros del municipio no reflejen la cuantía ni la relación de los deudores morosos que posee, incumpliendo el principio de Contabilidad Pública con respecto al numeral 116 establecido en el Plan General de Contabilidad Pública.

Al no registrar la administración los reportes de deudores de la cuenta de los usuarios morosos, por concepto del impuesto del Alumbrado Público su contabilidad no es confiable y los estados contables de la entidad no refleja la situación real de la misma y no cuenta con una herramienta que le permita estimar la cartera y adoptar mecanismos para recuperarla además la información financiera de la entidad esta subestimada por este concepto.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

#### ***Hallazgo No. 23 Registro presupuestal de ingresos y gastos alumbrado público. D***

El Municipio de Quibdó, durante la vigencia 2011, registro en su presupuesto los ingresos por concepto de alumbrado público por un valor menor de lo realmente facturado por la empresa DISPAC; por lo tanto, se subestimó el presupuesto en el

rubro 020254010000 fondo 134 (alumbrado público sin situación de fondos) en \$3.424.603.14, lo mismo que los costos en que incurre por la prestación de este servicio público; incumpliendo los principios de contabilidad pública en cuanto al registro y revelación de la información contable respectivamente según numeral 116 y 121 del Plan General de Contabilidad Pública; debido a falta de gestión de la administración y debilidades de control del proceso presupuestal, lo anterior no permite que la administración conozca la situación económica real de la entidad. Además no tiene un control sobre la situación financiera que genera el contrato de concesión y desconoce si éste contrato está generando ganancia o pérdidas.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

***Hallazgo No. 24 Contabilización costo y gastos servicio de alumbrado público. D***

La Alcaldía Municipal de Quibdó, durante la vigencia 2011, dejó de contabilizar en contabilidad y presupuesto \$1.131.713.287 por concepto de costos y gastos generados en la prestación del servicio de alumbrado público, así: \$625.112.730 por la compra de energía eléctrica para la prestación de dicho servicio, \$343.604.112 por la comisión pagada a DISPAC, por concepto de facturación, recaudo y cartera del Impuesto de Alumbrado Público y \$162.996.445 por el pago de honorarios al interventor; incumplimiento el principio de contabilidad pública numeral 116 y 117 del Plan General de Contabilidad Pública, relacionado con el registro y causación de gastos, lo anterior dificulta el control de dichos costos y la toma de decisiones por parte de la administración; debido a falta de gestión de la administración y de procedimientos contables, lo que genera subestimación de los costos y gastos por valor de \$1.131.713.287.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

***Hallazgo No. 25 Costos del primer contrato de Concesionario. D***

Comparado el cuadro 7 A valores a invertir y retribución al concesionario, donde se encuentra registrada la información de la primera inversión y los costos del AOM- administración operación y mantenimiento del Concesionario, diferido en 180 meses (15 años desde marzo de 2007 a febrero de 2022), con el anexo 8A sobre flujos de fondo modelo ajuste de inversión y plazo, que hace parte integral de la segunda modificación del contrato de concesión; se observa que en este último, se continua incluyendo a partir del mes 181(marzo de 2022) costos relacionados con la inversión inicial, mas los costos de la segunda inversión por \$25.187.997.052; Incumpliendo lo establecido en el artículo 26 numeral 1 y 4 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el artículo 51 de la misma Ley, lo que se

debe a la falta de control en el proceso de contratación, lo que genera que el Municipio cancele mas costos para este proyecto.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

En consideración a que a partir del año 2022 en el modelo económico del contrato de concesión, se continúa incluyendo los costos de la primera inversión por \$25.187.997.052, se solicitara hacer una función de control de advertencia de acuerdo a lo contemplado en el numeral 7 del artículo 5 del Decreto 267 de 2000.

### ***Hallazgo No. 26 Partidas Presupuestales. D***

En cumplimiento a lo establecido en el artículo 25 numeral 13 y 14 de la Ley 80 de 1993, las partes acuerdan en la cláusula 9 del contrato de concesión, que dentro de los 5 primeros días del mes de marzo de cada año el concesionario presentará informe detallado de los flujos de fondo del contrato incluyendo la proyección de los mismos a 31 de diciembre de cada año, de tal forma que el contratante pueda incluir en su presupuesto para el año siguiente las partidas necesarias a fin de mantener el equilibrio; respecto a este hecho se ha evidenciado que no se dio cumplimiento a lo pactado ni a la normatividad, toda vez que a junio de 2011 la deuda por desequilibrio económico desde 2008 era de \$2.675.094.612 que a raíz de la segunda modificación al contrato de concesión fue amortizada con la cesión de la cartera superior a un millón de pesos que equivale a \$ 517.887.365 y el resto fue incorporado al modelo para ser amortizados en 192 meses, por lo que a diciembre 31 de 2011 ya la deuda era solo de \$ 193.422.398.

El hecho anterior, fue causado por deficiencia en los mecanismos de control, seguimiento y de verificación a las actuaciones de vigencias anteriores que afectan las actuales por cuanto las obligaciones contractuales continúan en ejecución; y conlleva a que la deuda por el desequilibrio económico no tuviera respaldo por el ente territorial y se acudiera a otros mecanismos. Con esta situación se incumplió con las disposiciones del artículo 25 numeral 13 y 14 de la Ley 80 de 1993 y los principios de la función Pública consagrados en el artículo 209 de la Constitución Nacional.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

### **3.3 CONTRATACIÓN Y LEGALIDAD**

Se realizó la evaluación teniendo en cuenta la aplicación de la normatividad vigente en las actuaciones realizadas por el ente territorial en desarrollo de la prestación del servicio de alumbrado público, de igual forma se evaluaron las contrataciones celebradas, como son: de concesión con las modificaciones

efectuadas, de interventoría, de recaudo, facturación y suministro de energía. Obteniéndose un puntaje de 40,00. Por lo tanto esta calificación se sustenta además, con las observaciones contenidas en las demás líneas.

### ***Hallazgo No. 27 Estudio Previos Contratos Alumbrado Público. D***

En el transcurso del proceso auditor no se estableció que en el municipio de Quibdó, existan los estudios previos que sustenten la propuesta presentada por el concesionario, y que dio origen a la celebración del contrato de concesión N° 001 del 29 de enero de 2007; es decir, donde se revele que las cifras proyectadas de inversión son las requeridas o la necesidad que el municipio de Quibdó pretendía satisfacer con la contratación celebrada, así como la conveniencia y oportunidad del contrato y su valor estimado; de igual forma la propuesta y pliegos de condiciones presentados y aceptados por el interventor. Se llevo a cabo acta de entrevista con los dos (2) ex alcaldes de los periodos 2004-2007 y 2008-2011, época en que se dio apertura al proceso de licitación del contrato en mención, y se debieron realizar los estudios previos que sirvieron de base tanto para la apertura de la convocatoria 001 de 2006 y la elaboración de la propuesta técnico económica presentada y aceptada por el contratista; el cual manifestó haber llevado a cabo todo el proceso y que los respectivos documentos fueron dejados en la administración municipal.

El hecho antes enunciado, genera incumplimiento a lo establecido en los artículos 25 numeral 12, 26 numeral 1 y 4, 30 numeral 1 y 51 de la ley 80 de 1993, situación que conlleva a que el equipo auditor no pueda establecer si la administración municipal en los periodos antes descritos, realizó los estudios previos como lo indica la norma; genera de esta forma incertidumbre en cuanto, a que las condiciones determinadas por la administración municipal, relacionada con los aspectos técnico económico, del alumbrado público, se basaron en estudios confiables y ajustados a la realidad del servicio en el municipio de Quibdó, al finalizar el año 2006; como son las condiciones de las redes de alumbrado y las luminarias a instalar y que los flujos proyectados sea consecuente a dicha situación.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

### ***Hallazgo No. 28 Pliego de Condiciones. D***

Según el Artículo 24 numeral 5 literal C, en los términos de referencia se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato, pese a esta obligación, en la revisión de los pliegos de condiciones suministrados por el concesionario, se estableció que en estos no se señaló un presupuesto oficial que estableciera con

precisión los costos necesarios para la ejecución del objeto del contrato, tampoco se estableció la cantidad de luminarias necesarias para arrancar con el contrato, lo anterior se genera por falta de mecanismos de control en el proceso de contratación por parte de la entidad, lo cual conlleva a que esta no tuviera unas bases claras para negociar pudiendo generar un sobre costo en el servicio según los valores presentados por el concesionario en su oferta económica, pues no se puede establecer si dichos valores están o no acorde con las necesidades de la entidad según los pliegos.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

### ***Hallazgo No. 29 Pólizas de Garantía. D***

Una vez verificados los montos asegurados con los porcentajes señalados en la cláusula quinta del contrato de concesión se puede establecer lo siguiente: en las pólizas constituidas para amparar el pago de las Prestaciones sociales y pago de salarios, y la póliza de Responsabilidad civil extracontractual (daños a terceros) se ampararon valores en menores cantidades a las señaladas en el contrato, tal y como se muestra a continuación:

Pólizas de Responsabilidad Civil Extracontractual: los valores a amparar por este concepto serían del 20% del valor de los flujos de fondos proyectados para cada año, al verificar dichos flujos se evidencia que el valor base para las pólizas de la vigencia del 2 de marzo de 2007 a 2 de marzo de 2008 era de \$ 735.097.971, por consiguiente la póliza debía amparar el 20% de dicho valor es decir, \$147.019.594, sin embargo el valor amparado fue \$142.669.040 y genera una diferencia de \$ 4.350.554.

En la vigencia 2/03/2010 a 2/03/2011 los flujos de fondos proyectados ascendían a la \$1.326.736.348, por lo tanto el valor a asegurar era de \$265.347.270, el valor realmente asegurado por el concesionario fue de \$157.350.715, presenta una diferencia de \$107.996.555.

En la vigencia 2/03/2012 a 2/03/2013 los flujos de fondos proyectados ascendían a la \$2.220.621.384, por lo tanto el valor a asegurar era de \$444.124.257, el valor realmente asegurado por el concesionario fue de \$170.407.899, arroja una diferencia de \$273.716.358.

Póliza de Amparo a Prestaciones sociales y pago de salarios: Los valores a amparar por este concepto serían del 5% del valor de los flujos de fondos proyectados para cada año, observando dichos flujos se evidencia que el valor base para las pólizas de la vigencia del 2 de marzo de 2010 a 2 de marzo de 2011 era de \$1.326.736.348, por consiguiente la póliza debía amparar el 5% de dicho



valor es decir, \$66.336.817, sin embargo el valor amparado fue \$40.571.925, con una diferencia de \$25.764.892.

En la vigencia 2/03/2012 a 2/03/2013 los flujos de fondos proyectados ascendían a la \$ \$2.220.621.384, por lo tanto el valor a asegurar era de \$111.031.069, el valor realmente asegurado por el concesionario fue de \$43.938.643, registra una diferencia de \$ 67.092.426.

Esta situación se presenta por deficiencias en el sistema de control interno de la entidad y falta de verificación y seguimiento al objeto contractual por parte de los funcionarios encargados de esta función incumpliendo así lo establecido en el artículo 25 numeral 19 principio de economía en virtud del cual el contratista prestara garantía única que avalara en cumplimiento de las obligaciones, la cual se ajustara a los límites, existencia y extensión del riesgo amparado y el artículo 26 numeral 1 principio de responsabilidad de los servidores públicos de la ley 80 de 1993; lo que ocasiona que la prima que deba pagar el concesionario sea menor a la que realmente está obligado y que en el evento de que suceda un siniestro o cualquier hecho desafortunado, los valores por los cuales deba responder la aseguradora, sean menores a lo esperado por la entidad. Conlleva a que la entidad deba cubrir los faltantes.

Igualmente hay que hacer mención a que en desarrollo del proceso auditor no se allegó documentación que permita evidenciar la expedición de los actos administrativos de aprobación de las pólizas en cuestión, por lo tanto no se dio cumplimiento a la cláusula Decimo Primera del Contrato de Concesión respecto de los requisitos de suscripción y legalización del contrato.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

### ***Hallazgo No. 30 Existencia de Garantía. D***

Respecto de las garantías a constituir en los convenios de facturación y recaudo y el de suministro de energía, se evidenció que el Municipio de Quibdó, no exigió la constitución de la respectiva garantía de cumplimiento a la empresa distribuidora de energía a favor del ente territorial, al respecto tenemos que según los artículos 25 de la Ley 80 numeral 19, 7 de la 1150 de 2007, la obligación de adquirir la póliza de garantía es deber del oferente o contratista, pues es quien va a ejecutar las actividades propias del convenio, a recaudar dineros públicos y recibir una remuneración por el servicio prestado, por lo tanto debe garantizar el cumplimiento de sus obligaciones y la calidad de los servicios a prestar.

Este hecho se genera por inobservancia por parte de los funcionarios públicos de la legislación contractual y el manual de contratación de la entidad, llevando a la

administración a asumir riesgos que se puedan presentar por incumplimiento de las obligaciones del contratista relacionadas con la facturación y el recaudo del impuesto de alumbrado público, lo anterior se presenta por debilidades en los controles de verificación y seguimiento de la actividad contractual al igual que la inobservancia por parte de los funcionarios encargados de esta labor, de los parámetros establecidos en estatuto de contratación de la entidad y las normatividad vigente.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

#### ***Hallazgo No. 31 Contratación Fiduciaria. D***

En el contrato de concesión se determinó que la fiducia sería contratada por la entidad pública, luego en la modificación No. 1 de dicho contrato se dispuso que sería el concesionario quien suscribiría el contrato y correría con los gastos de la fiducia; tal y como está establecida la figura del contrato de fiducia en la ley 80 del 93, código de comercio, dicho contrato no fue suscrito por la entidad pública contratante, no obstante que quien realiza el encargo fiduciario tiene la titularidad del bien objeto del contrato y en el caso que nos ocupa el concesionario no ostenta dicha calidad, igualmente se evidencia que si bien es cierto en la modificación número uno se establece que los costos por el encargo fiduciario correrán por cuenta del concesionario, estos costos son incluidos en los flujos de fondos con cargo al modelo económico del contrato de concesión, por lo que realmente dichos costos los tenga que asumir el municipio.

La anterior situación se presenta por falta de controles de supervisión en la actividad contractual del ente territorial y genera incumplimiento a lo establecido en el numeral 5 del artículo 32 de la ley 80 de 1993 y el artículo 1226 del código de comercio, igualmente conlleva a que el ente territorial se limite únicamente a ser beneficiario de la fiducia, calidad esta que le impide actuar y tomar decisiones frente a los recursos objeto de este contrato, igualmente le impide a la entidad ejercer control sobre las actuaciones de la fiduciaria y sobre los recursos.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria.

### **3.4 EVALUACIÓN DE LOS MECANISMOS DE CONTROL INTERNO**

Realizada la evaluación de los mecanismos de control interno para garantizar la prestación del servicio de alumbrado público durante la vigencia auditada, arrojó una calificación que lo ubica en un rango de ineficiente; esto sustentado en las observaciones contenidas en cada una de las líneas de auditoría; en donde se evidencia la debilidad encontrada en los mismos.

### 3.5 EVALUACIÓN DENUNCIA CIUDADANAS

Al presente proceso de auditoría se incorporo una denuncia, la cual fue radicada con el código 2012-45820-80274-D, relacionada con el cobro del Impuesto de Valor Agregado IVA, por facturación y recaudo del alumbrado público, dejado de cobrar desde agosto de 2009 a marzo de 2012, por la empresa comercializadora de energía DISPAC S.A. E.S.P al municipio de Quibdó;

Una vez evaluada la denuncia en mención se concluyo que el cobro de este impuesto, estuvo ajustado a lo contemplado en el estatuto tributario artículo 420 y siguientes en concordancia con el Concepto unificado de la DIAN No. 001 de 2003; sin embargo, no se evidenció que haya existido entre las partes una concertación para el pago del mismo. Por lo tanto, en consideración a que el hecho denunciado no genera una infracción de tipo fiscal, se procederá al archivo de ésta; teniendo en cuenta que el denunciante compulso copia a la Fiscalía General de la Nación, se procederá a dar traslado a la Procuraduría General de la Nación, para lo de su competencia; así mismo se enviará respuesta de fondo al denunciante.